UNIUNEA EUROPEANĂ

Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!

Instrumente Structurale 2014-2020

Proiect „Dezvoltarea competențelor personalului implicat în procesul de achiziții publice în administrația publică din România”,
Cod SIPOCA 1100, Cod MySMIS 151956

SUPORT DE CURS

Program de perfecționare
adresat personalului care participă ocazional în cadrul procesului de achiziții publice
2022-2023

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!

CUPRINS

Modul de utilizare a suportului de curs 1
Capitolul 1. Sistemul achizițiilor publice din România 3
1.1 Cadrul legislativ al achizițiilor publice din România 3
1.2 Principalele instituții care fac parte din sistemul de achiziții publice 5
1.2.1 Agenția Națională pentru Achiziții Publice (ANAP) 6
1.2.2 Autoritatea pentru Digitalizarea României (ADR) 8
1.2.3 Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (CNSC) 9
1.2.4 Curțile de Apel 9
1.2.5 Curtea de Conturi a României (CCR) 10
1.2.6 Agenția Națională pentru Integritate (ANI) 11
1.2.7 Consiliul Concurenței 13
1.3 Principiile care guvernează achizițiile publice 13
1.3.1 Principiul nediscriminării 14
1.3.2 Principiul tratamentului egal 15
1.3.3 Principiul recunoașterii reciproce 16
1.3.4 Principiul transparenței 16
1.3.5 Principiul proporționalității 17
1.3.6 Principiul asumării răspunderii 17
1.4 Rolul strategic al achizițiilor publice 18
1.5 Achiziții centralizate 20
1.6 Achiziții comune ocazionale 21
1.7 Achiziții care implică autorități contractante din alte state membre 21
Capitolul 2. Procesul de achiziție publică 22
2.1 Analiza factorilor interesați 23
2.2 Etapele procesului de achiziție publică 28
Capitolul 3. Planificarea și pregătirea achizițiilor publice 33

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!

3.1 Stabilirea necesității autorității contractante 35
3.1.1 Modul de gândire în stabilirea necesității 35
3.1.2 Implicarea factorilor interesați 37
3.1.3 Analiza pieței 38
3.1.4 Referatul de necesitate 42
3.1.5 Estimarea valorii achiziției publice 46
3.2 Programul anual al achizițiilor publice (PAAP) 47
3.3 Strategia anuală a achizițiilor publice (SAAP) 52
3.4 Documentația de atribuire 54
3.5 Strategia de contractare 55
3.5.1 Criterii de calificare/selecție 56
3.5.2 Criterii de atribuire 57
3.5.3 Garanția de participare & de bună execuție 59
3.5.4 Document unic de achiziție european - DUAE 61
3.5.5 Instrucțiuni către candidați/ofertanți 63
3.5.6 Caietul de sarcini 64
3.5.7 Draft-ul de contract 67
3.5.8 Formulare și modele de documente 68
3.6 Comisia de evaluare 69
3.6.1 Evaluarea ofertelor/candidaturilor 71
3.6.2 Atribuirea/anularea procedurii de atribuire 74
3.6.3 Dosarul achiziției publice 76
Capitolul 4. Achiziția directă 78
Capitolul 5. Instrumente și tehnici specifice de atribuire 81
5.1 Acordul cadru 81
5.2 Sistemul de Achiziții Dinamic (SAD) 82
5.3 Licitația electronică 83
Capitolul 6. Derularea contractului/acordului-cadru 84
6.1 Modificarea contractului/acordului-cadru 84

6.2 Ajustarea prețului 84
Bibliografie 85
Anexa nr. 1 - Cadrul legislativ 89
Anexa nr. 2 - Model Referat de necesitate 91
Anexa nr. 3 - Competențe necesare și disponibile 96
Anexa nr. 4 - Exemple de elemente ale costului pe ciclul de viață 98

Modul de utilizare a suportului de curs

Acest material reprezintă un document suport în cadrul procesului de învățare și conține toate elementele necesare atingerii obiectivelor propuse de programul de formare.

Cursul se adresează personalului din cadrul compartimentului intern specializat în domeniul achizițiilor publice care dorește să se perfecționeze în domeniul respectiv.

Suportul de curs este structurat pe capitole și secțiuni și conține în structură anumite elemente semnalate prin pictograme. Legenda pictogramelor este prezentată în continuare.

- **Obiective de învățare** - Listează obiectivele de învățare ale secțiunii respective. Aceste obiective sunt urmărite atât în cadrul sesiunilor sincron, cât și a celor asincron prin textele, studiile de caz, exercițiile și teste propuse.

- **Baza legală** – Cuprinde actele normative relevante sau articolele relevante din actele normative aplicabile pentru tema abordată.

- **Conținutul subiectului** – Subiectul este dezvoltat pentru o cât mai bună înțelegere astfel încât, participantul să poată atinge obiectivele de învățare.

- **Mai multe informații** – Sunt prezentate site-uri de interes pentru subiect sau alte resurse care pot fi consultate de participanți pentru mai multe detalii.

- **Exemple** – Prezintă exemple relevante pentru tema dezbătută din practica domeniului.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!

! - **Atenție!** – Prezintă aspecte deosebit de importante și pe care participantul trebuie să le ia în considerare în practica sa. De asemenea, poate introduce elemente obligatorii sau elemente care necesită o atenție sporită în aplicare.

- **Reflectează la o situație similară din experiența ta!** – În procesul de învățare reflecția are rolul de a face legătura între elementele teoretice și cele practice din viața profesională a participantului. Prin urmare, sunteți invitați să reflectați la o situație similară din experiența profesională cu intenția de a găsi soluții sau de a identifica nevoia de remediere a comportamentului trecut.

? - **Verifică-ți cunoștințele!** – Sunt prezentate diverse întrebări în vederea fixării cunoștințelor asimilate.

- **Studiu de caz** – Semnalează studiile de caz pe care autorii vi le propun în vederea identificării de soluții.

Acest material poate fi însoțit de materiale adiționale în funcție de necesitățile grupului de formare și de posibilele diferențe în pregătirea participanților.

Capitolul 1. Sistemul achizițiilor publice din România

Obiective de învățare

- cunoașterea cadrului juridic național în domeniul achizițiilor publice;
- identificarea instituțiilor care fac parte din sistemul de achiziții publice și rolul acestora;
- identificarea legislației aplicabile în domeniul achizițiilor publice;
- înțelegerea și aplicarea principiilor care guvernează cheltuirea banilor publici, precum și a principiilor care guvernează realizarea achizițiilor publice;
- înțelegerea elementelor strategice ale sistemului de achiziții publice.

Obiectivul principal al achizițiilor publice este de a asigura produsele, serviciile și lucrările necesare pentru ca instituțiile publice să-și îndeplinească misiunea pentru care au fost înființate, în timp util, în mod economic și eficient. Cu toate acestea, impactul său nu se limitează doar la sectorul public. OECD preciza în 2017 că „*rolul de cumpărător al instituțiilor publice are puterea de a influența sau chiar de a crea piețe și are potențialul de a deveni un instrument-cheie pentru a stimula inovarea atât în interiorul, cât și în afara sectorului public*”.

1.1 Cadrul legislativ al achizițiilor publice din România

Cele trei Directive ce constituie noul pachet legislativ în cadrul Uniunii Europene ce are incidență asupra sistemului de achiziții publice național sunt:

- ✓ Directiva 2014/23/UE privind atribuirea contractelor de concesiune;
- ✓ Directiva 2014/24/UE privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE;
- ✓ Directiva 2014/25/UE privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și de abrogare a Directivei 2004/17/CE.

au fost transpuse în România prin:

- ➢ **legislație primară:**

- Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările şi completările ulterioare;
- Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, cu modificările şi completările ulterioare;
- Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări şi concesiunile de servicii,cu modificările şi completările ulterioare.

NOTĂ: Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările şi completările ulterioare, transpune Directiva Consiliului 89/665/CEE.

- **legislație secundară:**

- Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările şi completările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului nr. 394/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului sectorial/ acordului-cadru din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, cu modificările şi completările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului nr. 867/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări şi concesiunile de servicii, cu modificările şi completările ulterioare.

NOTĂ: Legea nr. 101/2016 nu are norme de aplicare.

- **legislația terțiară conține Ordine și Instrucțiuni**

În completarea legislației incidente achizițiilor publice, de la transpunerea Directivelor, au fost emise ca și legislație primară, secundară și terțiară Ordonanțe, Hotărâri de Guvern, Ordine și Instrucțiuni de alte instituții decât ANAP, instituție care are rol de reglementare, prin care se asigură elaborarea, promovarea şi implementarea politicii în domeniul achizițiilor publice.

1.2 Principalele instituții care fac parte din sistemul de achiziții publice

Entitățile centrale ale sistemului de achiziții publice sunt:

- ✓ autoritățile contractante;
- ✓ operatorii economici.

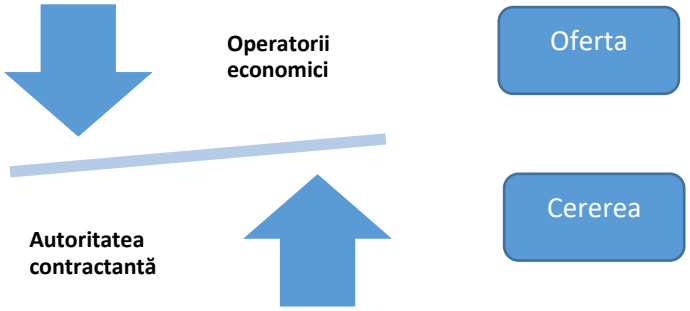

Figura nr.1 - Entitățile centrale ale sistemului de achiziții publice

Între cei doi actori se stabilesc relații de piață prin întâlnirea cererii de produse/servicii/lucrări lansată de autoritatea contractantă și a ofertei puse pe piață în mod licit de operatorii economici. Prin urmare, autoritățile contractante achiziționează ceea ce au nevoie în limita fondurilor disponibile și în limitele capacității pieței de la operatorii economici, încercând să maximizeze beneficiile obținute și să minimizeze resursele consumate.

Întrucât banii pe care îi cheltuiește autoritatea contractantă pentru a-și satisface nevoile obiective de produse/servicii/lucrări sunt bani publici (colectați de stat din taxele și impozitele plătite de persoanele fizice și juridice rezidente în statul respectiv), modul în care cele două entități interacționează și condițiile în care această interacțiune are loc, sunt foarte strict reglementate și supravegheate de o serie de alte instituții.

Sistemul achizițiilor publice, ca orice sistem, reprezintă un complex de entități care acționează în virtutea unor reguli, se influențează reciproc și sunt coordonate între ele în vederea îndeplinirii unui scop comun, respectiv acela de a satisface nevoile sectorului public în termeni de eficiență, eficacitate și economicitate. Scopul general al sistemului de achiziții publice este dedicat satisfacerii interesului public.

În România, aceste instituții sunt:

- ✓ Agenția Națională pentru Achiziții Publice;
- ✓ Autoritatea pentru Digitalizarea României;
- ✓ Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor;
- ✓ Instanțele de judecată și Curtea de Apel;
- ✓ Agenția Națională de Integritate;
- ✓ Curtea de Conturi;
- ✓ Consiliul Concurenței.

Figura nr.2 - Sistemul instituțional al achizițiilor publice

1.2.1 Agenția Națională pentru Achiziții Publice (ANAP)

Baza legală

- O.U.G. nr. 13/2015 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Achiziții Publice, cu modificările și completările ulterioare;
- H.G. nr. 634/2015 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Achiziții Publice, cu modificările și completările ulterioare.

ANAP are ca rol fundamental formularea la nivel de concepție, promovarea si implementarea politicii în domeniul achizițiilor publice, stabilirea și implementarea sistemului de verificare și control al aplicării unitare a dispozițiilor legale și procedurale în domeniul achizițiilor publice, precum și monitorizarea funcționării eficiente a sistemului de achiziții publice.

ANAP s-a înființat în 2015 prin comasarea a două instituții Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice (ANRMAP) și Unitatea pentru Coordonarea și Verificarea Achizițiilor Publice (UCVAP), ambele înființate în 2005, ca o condiție a integrării României în Uniunea Europeană.

Tabel nr. 1 - Sprijinul pe care îl acordă ANAP autorităților contractante

Funcția	Tipul sprijinului
de strategie	Sprijinul este unul indirect. ANAP elaborează strategia de achiziții publice la nivel național, strategie care cuprinde măsuri pentru îmbunătățirea întregului sistem de achiziții publice. Autoritatea contractantă poate să extragă pentru propria sa strategie elemente de îmbunătățire, întrucât impactul achizițiilor publice în cadrul autorității este unul orizontal, asupra tuturor compartimentelor acesteia și asupra serviciilor publice pe care aceasta le prestează comunității.
de reglementare	Sprijinul este direct. ANAP realizează reglementarea domeniului, astfel încât autoritățile contractante să aibă la îndemână un instrument coerent pentru a-și desfășura activitatea cu respectarea principiilor de eficiență, eficacitate și economicitate.
de stabilire și implementare a sistemului de verificare și control	Sprijinul este indirect. Stabilește liniile directoare cu privire la interpretarea prevederilor legale în vederea realizării controlului cheltuirii banilor publici.
de monitorizare a funcționării eficiente a sistemului de achiziții publice	Sprijinul este indirect. Monitorizând funcționarea sistemului de achiziții publice, ANAP stabilește care sunt măsurile de îmbunătățire a acestuia, măsuri care au impact asupra activităților autorităților contractante.
de control ex-ante	Sprijinul este direct. Sistemul de control ex-ante se realizează în mod selectiv, dar este menit să îmbunătățească capacitatea autorităților contractante de a gestiona procedurile de achiziție publică.

de asigurare a suportului operațional	Sprijinul este direct. ANAP oferă la cerere sprijin metodologic în vederea aplicării corecte a prevederilor legislative în domeniu. De asemenea, pune la dispoziția autorităților contractante mai multe instrumente: Consilierea metodologică; Unitate Helpdesk; Ghid on-line.

Verifică-ți cunoștințele!

– Cum vă poate sprijini ANAP activitatea?

Mai multe informații:

- www.anap.gov.ro
- www.achizitiipublice.gov.ro

1.2.2 Autoritatea pentru Digitalizarea României (ADR)

Baza legală

- H.G. nr. 89/2020 privind organizarea și funcționarea Autorității pentru Digitalizarea României.

ADR are rolul de a realiza și coordona implementarea strategiilor și a politicilor publice în domeniul transformării digitale și societății informaționale. Această instituție gestionează și operează Sistemul Electronic de Achiziții Publice (SEAP).

SEAP este o platformă electronică care asigură transparența procesului și procedurilor de achiziții publice. Prin intermediul platformei SEAP, autoritățile contractante achiziționează, prin mijloace electronice, produse, servicii și lucrări necesare desfășurării activității.

ANAP colaborează cu ADR astfel încât aceasta să poată proiecta și implementa module în cadrul platformei electronice care să răspundă rigorilor legislative, dar și nevoilor autorităților contractante.

Mai multe informații:

- www.e-licitatie.ro

1.2.3 Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (CNSC)

Baza legală

- Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare;
- H.G. nr. 1037/2011 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare al Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare.

CNSC este un organism independent cu activitate administrativ-jurisdicțională, competent să soluționeze contestațiile cu privire la procedurile de atribuire a contractelor/acordurilor-cadru de achiziții publice și sectoriale prin complete specializate.

Instituția are în componență 11 completuri de soluționare a contestațiilor, fiecare fiind format din trei membri, dintre care unul are calitatea de președinte. Pentru buna funcționare a completurilor de soluționare a contestațiilor în cadrul fiecăruia dintre acestea mai sunt repartizați câte un consilier economic, un consilier juridic și un consilier tehnic.

Autoritatea contractantă intră în contact cu CNSC de fiecare dată când este depusă o contestație cu privire la o procedură de atribuire.

Mai multe informații:

- www.cnsc.ro

1.2.4 Curțile de Apel

Baza legală

- Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară republicată, cu modificările și completările ulterioare;

- Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare.

Curțile de Apel reprezintă o competența alternativă cu privire la soluționarea litigiilor care vizează procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică.

Curțile de Apel își desfășoară activitatea în baza Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, potrivit art. 2 alin.(2), conform căruia justiția se realizează prin următoarele instanțe judecătorești: Înalta Curte de Casație și Justiție, curți de apel, tribunale, tribunale specializate, instanțe militare și judecătorii.

În România sunt 16 curți de apel.

1.2.5 Curtea de Conturi a României (CCR)

Baza legală

- Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a României republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

CCR exercită funcția de control asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public, punând la dispoziția Parlamentului, autorităților, instituțiilor publice și contribuabililor rapoarte privind utilizarea și administrarea performantă a acestora în condiții de economicitate, eficiență și eficacitate.

Obiectivele CCR sunt:

- ✓ Dezvoltarea capacității profesionale prin promovarea unor proceduri moderne de audit;
- ✓ Creșterea capacității de adaptare la schimbările mediului extern în care activează Curtea de Conturi în vederea îmbunătățirii gradului de implementare a măsurilor dispuse și a recomandărilor formulate;
- ✓ Creșterea eficienței utilizării resurselor printr-un management performant.

! Potrivit prevederilor art. 226 alin. (1) din Legea nr. 98/2016:

"Constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se realizează ex post de către persoane împuternicite în acest scop de Curtea de Conturi a României".

! Potrivit prevederilor art. 12 din Legea nr. 94/1992:

„În vederea îndeplinirii unor obligații în domeniul auditului extern, ce revin României în calitate de stat membru al Uniunii Europene, este organizată și funcționează Autoritatea de Audit pentru fondurile nerambursabile de preaderare acordate României de Uniunea Europeană prin programele PHARE, ISPA și SAPARD, pentru fondurile structurale și de coeziune, pentru Fondul European de Garantare în Agricultură, pentru Fondul European pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală, pentru Fondul European pentru Pescuit, precum și pentru fondurile ce vor fi acordate în perioada postaderare, denumită în continuare Autoritatea de Audit, care are atribuții și proceduri de lucru proprii".

În condițiile legii organice, litigiile rezultate din activitatea Curții de Conturi se soluționează de instanțele judecătorești specializate.

Mai multe informații:

- www.curteadeconturi.ro

1.2.6 Agenția Națională pentru Integritate (ANI)

Baza legală

- Legea nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 184/2016 privind instituirea unui mecanism de prevenire a conflictului de interese în procedura de atribuire a contractelor de achiziție publică.

Scopul **ANI** este asigurarea integrității în exercitarea demnităților și funcțiilor publice și prevenirea corupției instituționale, prin exercitarea de responsabilități în evaluarea declarațiilor de avere, a datelor și informațiilor privind averea, precum și a modificărilor patrimoniale intervenite, a incompatibilităților și a conflictelor de interese potențiale, pe perioada îndeplinirii funcțiilor și demnităților publice.

În acest context, s-a constituit în cadrul ANI **Sistemul prevenție, sistem informatic integrat pentru prevenirea și identificarea potențialelor conflicte de interese** care funcționează pe baza datelor înscrise în formularele de integritate.

Formularul de integritate întocmit în cadrul mecanismului de prevenire a conflictului de interese face parte din documentația de atribuire a contractelor de achiziție publică și cuprinde 3 secțiuni:

- ✓ Secțiunea I - Date privind procedura de achiziție, factorul decizional, comisia de evaluare, consultanții și experții cooptați;
- ✓ Secțiunea a II-a - Date despre ofertanți/candidați;
- ✓ Secțiunea a III-a - Măsuri de înlăturare a potențialului conflict de interese, dispuse ca urmare a unui avertisment de integritate.

Autoritățile contractante au obligația de a asigura completarea și actualizarea formularului de integritate, de la publicarea în SEAP a documentației de atribuire, pe tot parcursul derulării procedurii și până la publicarea anunțului de atribuire a contractelor de achiziție publică. Formularul de integritate este accesibil, în format electronic, autorităților contractante și se completează în SEAP.

! Fiecare autoritate contractantă are obligația de a desemna, prin act administrativ, una sau mai multe persoane responsabile cu completarea și actualizarea formularelor de integritate aferente procedurilor de atribuire derulate.

Sistemul prevenție preia informațiile colectate în mod automat în formularele de integritate din interconectarea cu SEAP și determină emiterea unor notificări privind potențiale conflicte de interese.

Conducătorul autorității contractante care primește avertismentul de integritate este obligat să dispună măsurile necesare pentru evitarea conflictului de interese, prin dispunerea de măsuri specifice precum înlocuirea membrului în comisia de evaluare sau excluderea ofertantului/candidatului/ofertantului asociat/ subcontractantului/terțului susținător, aflați într-un potențial conflict de interese, potrivit reglementării specifice.

ANAP verifică dacă au fost implementate măsurile necesare pentru eliminarea situației de conflict de interese, în conformitate cu atribuțiile sale specifice.

ⓘ **Mai multe informații:**

- www.integritate.eu/PREVENT.aspx

1.2.7 Consiliul Concurenței

Baza legală

- Legea nr. 21/1996 legea concurenței republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

Misiunea **Consiliului Concurenței** este aceea de a proteja și de a stimula concurența pe piața românească în vederea dezvoltării unui mediu concurențial normal, pentru ca, în final, să se asigure o promovare cât mai bună a intereselor consumatorilor.

! Potrivit prevederilor art. 167 alin. (5) din Legea nr. 98/2016:
"Înainte de excluderea unui operator economic în temeiul alin.(1) lit.d), autoritatea contractantă solicită în scris Consiliului Concurenței punctul de vedere cu privire la indiciile identificate care vizează denaturarea concurenței în cadrul sau în legătură cu procedura de atribuire în cauză, pe care acesta îl va înainta în termen de maximum 15 zile".

Mai multe informații:

- www.consiliulconcurentei.ro/en/

1.3 Principiile care guvernează achizițiile publice

Baza legală

- Art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

Unul dintre principalele obiectivele ale Uniunii Europene este acela de a crea o piață comună unde sunt eliminate barierele în calea comerțului între statele

membre ale Uniunii. Tratatul pentru înființarea Comunității Economice Europene, încheiat la 25 martie 1957, instituie cele patru libertăți europene, respectiv: libera circulație a mărfurilor, libera circulație a serviciilor, libera circulație a persoanelor, libera circulație a capitalurilor. Aceste patru libertăți nu au rămas la nivel de concept, ci au fost transpuse în practică sub formă de principii.

Aceste principii reprezintă atât baza directivelor Uniunii Europene, cât și cadrul în care s-a dezvoltat legislația achizițiilor publice din România. Atunci când o autoritate contractantă nu regăsește în lege norma pe care să o aplice situației concrete cu care se confruntă, poate face recurs la principii. Dacă nici unul din aceste principii nu este încălcat, se poate spune ca acțiunile întreprinse de autoritatea contractantă sunt corecte.

Efecte urmărite:

- ✓ Deschiderea și dezvoltarea pieței de achiziții publice;
- ✓ Instituirea unui cadru bazat pe încredere, corectitudine și imparțialitate;
- ✓ Eliminarea elementelor de natură subiectivă care ar putea influența deciziile în procesul de achiziție publică;
- ✓ Eliminarea tratamentului preferențial acordat operatorilor economici locali;
- ✓ Asigurarea "vizibilității" regulilor, oportunităților, procedurilor și a rezultatelor;
- ✓ Eliminarea cerințelor restrictive;
- ✓ Obținerea celei mai bune valori pentru fondurile publice, întotdeauna considerate ca fiind insuficiente în raport cu necesitățile;
- ✓ Supravegherea costurilor procesului de achiziție publică, înțelegând prin aceasta, atât costurile aferente administrației, cât și costurile aferente ofertantului;
- ✓ Limitarea apariției erorilor pe parcursul procesului de achiziție publică;
- ✓ Reducerea fraudei și corupției.

Pe parcursul întregului proces de achiziție publică, la adoptarea oricărei decizii, trebuie avute în vedere următoarele *principii*:

- ☑ nediscriminarea;
- ☑ tratamentul egal;
- ☑ recunoasterea reciprocă;
- ☑ transparența;
- ☑ proporționalitatea;
- ☑ asumarea răspunderii.

1.3.1 Principiul nediscriminării

Prin nediscriminare se urmărește asigurarea condițiilor de manifestare a concurenței reale pentru ca orice operator economic, indiferent de naționalitate:

- ✓ să poată participa la procedura de atribuire;

- ✓ să aibă șansa de a deveni contractant.

Exemple:

- Cauza 307/87 – Comisia Europeană vs Grecia;
- Cauza 186/87 – Ian William Cowan vs Tresor Public;
- Cauza 196/08 – Acoset SpA vs Conferenza Sindaci e Presidenza Prov. Reg. ATO Idrico Ragusa și alții.

1.3.2 Principiul tratamentului egal

Presupune aplicarea oricând pe parcursul procedurii de atribuire de reguli, cerințe, criterii identice pentru toți operatorii economici, astfel încât aceștia să beneficieze de șanse egale de a deveni contractanți.

Respectarea acestui principiu înseamnă stabilirea de reguli, cerințe și criterii identice pentru toți operatorii economici. Acest lucru înseamnă evitarea de contacte preferențiale, criterii de selecție care să avantajeze unele firme și să dezavantajeze pe altele.

Principiul egalității de tratament între ofertanți are ca obiectiv favorizarea dezvoltării unei concurențe corecte și efective între operatorii economici participanți la o procedură de atribuire a unui contract de achiziție publică. Acesta înseamnă că toți ofertanții dispun de aceleași șanse în elaborarea ofertelor și, prin urmare, presupune ca acestea să fie supuse aceloraşi reguli.

În jurisprudența CJUE s-a arătat că *„principiul tratamentului egal obligă ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratatament este justificat în mod obiectiv.”*

Exemple:

- Cauza C-304/01 – Regatul Spaniei vs Comisia Europeană;
- Cauza C-234/89 – Comisia Europeană vs Danemarca (Cazul Danish Bridge);
- Cauza C-87/94 - Comisia Europeană vs Belgia;
- Cauza T-457/07 – Evropaïki Dynamiki – Proigmena Systimata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE, vs European Food Safety Authority.

1.3.3 Principiul recunoașterii reciproce

Presupune acceptarea de către autoritatea contractantă a:

- ✓ 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.

1.3.4 Principiul transparenței

Presupune aducerea la cunoștința publicului a tuturor informațiilor referitoare la aplicarea procedurii de atribuire.

Principiul transparenței are ca scop, să garanteze că este înlăturat riscul de favoritism și arbitrar din partea autorității contractante. Aceasta presupune ca toate condițiile procedurii de atribuire să fie formulate clar, precis și univoc în documentația de atribuire.

Acest principiu înseamnă punerea de către autoritatea contractantă, la dispoziția publicului, a tuturor informațiilor referitoare la derularea procedurii de atribuire.

Exemple:

- Cauza C-275/98 - Unitron Scandinavia vs Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri;
- Cauza C-324/98 - Telaustria și Telefonadress vs Telekom Austria;
- Cauza C-231/03 - Consorzio Aziende Metano vs Padania Acque SpA (Cazul Coname);
- Cauza C-368/10 - Comisa/Regatul Unit al Țărilor de Jos (“Dutch Coffee”);
- Cauza C-213/07 - Michaniki AE vs Ethniko Symvoulio Radiotileorasis and Ypourgos Epikrateias.

1.3.5 Principiul proporţionalităţii

Respectarea principiului proporționalității înseamnă asigurarea corelației între necesitate, obiectul contractului și cerințele solicitate. Cu alte cuvinte, fiecărei achiziții trebuie să i se dea importanța cuvenită atunci când se stabilesc cerințele minime.

Autoritatea contractantă se va asigura că ofertantul are capacitatea de a duce eventualul contract la bun sfârșit, dar nu va pune condiții împovărătoare, excesive, care ar duce la eliminarea eventualilor ofertanți.

Exemple:

- Cauza 120/78 - Rewe-Zentral AG vs Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cazul *Cassis de Dijon*);
- Cauza 302/86 - Comisia Europeană vs Danemarca;
- Cauza C-6/05 - Medipac-Kazantzidis AE vs Venizeleio-Pananeio (PE.S.Y. KRITIS), [2007] ECR I-04557.

1.3.6 Principiul asumării răspunderii

Presupune determinarea clară a sarcinilor și responsabilităților persoanelor implicate în procesul de achiziție publică, urmărindu-se asigurarea:

✓ profesionalismului;
✓ imparțialității;
✓ independenței

deciziilor adoptate pe parcursul derulării acestui proces.

! Pe lângă principiile enumerate mai sus, achizitorul public trebuie să aibe în vedere și principiul bunei gestiuni financiare, al eficienței și eficacității, al confidențialității, al sustenabilității sociale și de mediu.

1.4 Rolul strategic al achizițiilor publice

Legislația în domeniul achizițiilor publice confirmă rolul strategic al achizițiilor publice, nu numai pentru a se asigura faptul că fondurile publice sunt cheltuite într-un mod eficient din punct de vedere economic ci și garantarea celui mai bun raport calitate-preț pentru achizitorul public. Acestea confirmă, de asemenea, rolul strategic al acestora în realizarea obiectivele politicilor, în special în ceea ce privește inovarea, mediul și incluziunea socială. Acest lucru se realizează în diferite moduri:

- Documentele achiziției trebuie să impună în mod explicit operatorilor economici să respecte normele sociale și de muncă, inclusiv obligațiile și convenții internaționale;
- Autoritățile contractante sunt încurajate să aleagă cea mai bună variantă strategică a achizițiilor publice pentru a stimula inovarea. Cumpărarea de produse inovatoare, lucrări și servicii inovatoare joacă un rol esențial în îmbunătățirea eficienței și calității serviciilor publice, în timp ce abordează provocările societale majore.
- Autoritățile contractante au dreptul de a rezerva atribuirea anumitor contracte unor întreprinderi sociale.
- Autoritățile contractante pot solicita etichete, certificări sau alte forme echivalente de confirmare a caracteristicilor sociale și/sau de mediu.
- Autoritățile contractante au dreptul de a lua în considerare factorii de mediu sau sociali la stabilirea criteriile de atribuire sau în condițiile de executare a contractului.

Autoritățile contractante sunt încurajate să ia în considerare costul pe toată durata de viață a produsului atunci când atribuie contracte de achiziție publică. Acest lucru poate încuraja o mai mare sustenabilitate și primirea de oferte mai avantajoase, ceea ce ar putea economisi bani pe termen lung, în ciuda faptului că inițial par a fi mai costisitoare.

Mai multe informații:

- OECD, *Mainstreaming strategic public procurement to advance regional development. An experiment to support public buyers achieving Cohesion Policy objectives*, Final report, https://www.oecd.org/gov/public-procurement/country-projects/public-procurement-and-cohesion-policy-objectives/FINAL-REPORT-Mainstreaming-strategic-procurement.pdf.

Având în vedere rolul strategic al achizițiilor publice prezentate, spiritul achizițiilor colaborative introdus de Directivele europene incidente achizițiilor, dar și faptul că procesele de achiziții trebuie să răspundă schimbărilor de pe piețe, recomandăm utilizarea **modului AGILE** în derularea proceselor de achiziții publice.

! A fi agil înseamnă a putea învăța, gândi, acționa, înțelege și reevalua rapid.

Inițial aplicat în dezvoltarea de software, practica AGILE a fost preluată într-o mare varietate de industrii în timpul pandemiei de coronavirus.

Cele 4 caracteristici care definesc un department de achiziții AGILE:

1. **Organizare agilă**, este una care are o structură organizatorică fluidă a resurselor, flexibilă, care pune accent pe abilități în detrimentul experienței. Organizația este aliniată în mod regulat cu planul strategic și obiectivele autorității funcționând cu un flux deschis de informații. Angajații sunt adaptabili, receptivi și caută următoarea provocare sau amenințare.

2. **Procese agile**, sunt procese de achiziții standardizate, automatizate și scanabile, dar sunt gestionate de o echipă care caută continuu să îmbunătățească prin reducerea și/sau eliminarea complexității, fiind pragmatici, adaptabili și eficienți în îndeplinirea sarcinilor dorite cu promptitudine.

3. **Strategiile agile** se concentrează pe managementul proactiv și îmbunătățirea operațională. Aceste strategii leagă planificarea cu execuția pentru a se asigura că deciziile și practicile de achiziții ale instituției sunt receptive la nevoile și cerințele în schimbare ale părților interesate.

4. **Tehnologie agilă** de gestionare a procesului de achiziții cu soluții intuitive, adaptabile și ușor de implementat. Soluțiile sprijină colaborarea și comunicarea avansată, oferind rapoarte și analize puternice.

ⓘ **Mai multe informații:**

- ProcurePort, *Agile Procurement: What It Is and How to Implement*, https://blog.procureport.com/agile-procurement-definition/.

1.5 Achiziții centralizate

Baza legală

- Art. 40-43 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

Tradițional, statele membre ale UE au considerat descentralizarea drept soluția optimă pentru organizarea sistemului achizițiilor publice, această opțiune având la bază considerente legate de obținerea unei eficiențe economice sporite, dar și rațiuni ce țin de necesitatea sprijinirii IMM, în calitate de furnizori de bunuri, servicii și lucrări pe piața achizițiilor publice. Cu toate acestea, datorită beneficiilor care se preconizează a fi obținute prin centralizarea achizițiilor publice, inclusiv în ceea ce privește îndeplinirea la nivel guvernamental a dezideratelor și totodată necesităților legate de sustenabilitate (vizând toți cei trei piloni ai unei dezvoltări durabile: economic, de mediu și social), în ultimii ani s-au constatat preocupări intense de centralizare a achizițiilor la nivelul Uniunii Europene.

Directiva 2014/241 promovează explicit extinderea tehnicilor de centralizare în achiziții publice. Prin transpunerea în legislația națională, Legea 98/2016 stabilește cadrul legal pentru operaționalizarea Unităților Centralizate de Achiziție (UCA) în România.

Strategia națională în domeniul achizițiilor publice aprobată prin H.G. nr. 901/2015 a stabilit ca direcții de acțiune înființarea:

- unei UCA pentru administrația publică centrală, pentru anumite categorii de achiziții publice → **realizat** prin înființarea și operaționalizarea *Oficiului Național pentru Achiziții Centralizate* (ONAC), plecând de la studiile realizate cu sprijinul Băncii Europene de Investiții (BEI) în cadrul proiectului SIPOCA 45 "*Creșterea capacității administrative a ANAP și a instituțiilor publice responsabile pentru implementarea Strategiei Naționale în domeniul Achizițiilor Publice*";
- mai multor UCA la nivel regional, conform studiilor ce vor fi realizate → **realizat**, în cadrul proiectului SIPOCA 625 "*Sprijin în implementarea SNAP prin consolidarea capacității administrative a ANAP și a autorităților contractante*", implementat cu sprijinul Băncii Europene de Investiții (BEI), care vizează înființarea și operaționalizarea a trei UCA la nivel local (Harghita, Sibiu, Timișoara).

1.6 Achiziții comune ocazionale

Baza legală

- Art. 44 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

Două sau mai multe autorități contractante pot conveni să efectueze în comun anumite achiziții specifice. Procedurile de achiziție pot fi organizate:

- ✓ în comun, în numele și pe seama tuturor autorităților contractante (resposabilitate solidară);
- ✓ de către o singură AC care organizează procedura de atribuire, acționând atât în nume propriu, cât și în numele și pe seama celorlalte AC (atât responsabilitate proprie cât și solidară, după caz).

1.7 Achiziții care implică autorități contractante din alte state membre

Baza legală

- Art. 45-48 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

Autoritățile contractante naționale:

— pot acționa în comun cu autorități contractante din alte State Membre (SM) pentru atribuirea contractelor de achiziție publică;

— au dreptul de a utiliza activitățile de achiziție centralizate furnizate de o unitate de achiziții centralizate dintr-un alt SM.

Autoritățile contractante naționale pot, împreună cu autorități contractante din alte SM:

- ➢ să atribuie în comun un contract de achiziție publică;
- ➢ să încheie un acord-cadru;
- ➢ să administreze un sistem dinamic de achiziții;
- ➢ să încheie contracte în executarea acordului-cadru sau în cadrul sistemului dinamic de achiziții, dacă identitatea autorității contractante a fost prevăzută în cuprinsul anunțului de participare publicat în cadrul procedurii de atribuire a acordului-cadru.

Capitolul 2. Procesul de achiziție publică

Obiective de învățare

- enumerarea etapelor procesului de achiziție publică;
- identificarea atribuțiilor Compartimentului intern specializat dar și a celorlalte compartimente din cadrul autorității contractante;
- identificarea factorilor interesați pentru fiecare etapă a procesului și modul în care aceștia pot fi administrați.

Baza legală

- Art. 8-10 din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Aspecte relevante

Orice achiziție publică realizată reprezintă rezultatul unui **proces de achiziție publică**. Indiferent de valoarea achiziției, indiferent dacă realizarea achiziției se finalizează prin semnarea unui contract/acord-cadru sau nu, aceasta va fi rezultatul unui proces de achiziție publică care se desfășoară prin derularea mai multor etape:

1. Etapa de planificare/pregătire;
2. Etapa de organizare a procedurii și atribuirea contractului/acordului-cadru;
3. Etapa post-atribuire contract/acord-cadru, respectiv executarea și monitorizarea implementării contractului/acordului-cadru.

În vederea îmbunătățirii continue a proceselor de achiziție publice la nivel de autoritate contractantă, ca urmare a controlului managerial al performanței se aplică o a patra etapă, **cea de analiză și evaluare a performanței achiziției publice**.

2.1 Analiza factorilor interesați

❑ Compartimentul intern specializat în domeniul achizițiilor publice

Bază legală

- Art. 2 din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

! **Înființarea compartimentului intern specializat în domeniul achizițiilor publice este o obligație a autorității contractante.**

Legislația prevede și o posibilă componență a acestui compartiment, dar prevederea respectivă are caracter de recomandare și stabilește un minim de trei persoane, dintre care cel puțin două treimi având studii superioare, precum și specializări în domeniul achizițiilor.

Există însă și situații în care structura organizatorică a autorității contractante nu permite înființarea unui astfel de compartiment, cum ar fi număr redus de angajați, imposibilitatea de a crea noi structuri organizatorice ș.a., situație în care principalele atribuții ale acestuia trebuie duse la îndeplinire de una sau, dacă este cazul, mai multe persoane din cadrul respectivei autorități contractante. Atribuirea unor astfel de responsabilități se realizează prin act administrativ al conducătorului autorității contractante.

Tabel nr. 2 - Atribuțiile compartimentului intern specializat în domeniul achizițiilor publice

Nr. crt.	Atribuție	
1	Întreprinde demersurile necesare pentru înregistrarea/reînnoirea/ recuperarea înregistrării autorității contractante în SEAP sau recuperarea certificatului digital, dacă este cazul;	☐
2	Elaborează și, după caz, actualizează, pe baza necesităților transmise de celelalte compartimente ale autorității contractante, programul anual al achizițiilor publice și, dacă este cazul, strategia anuală de achiziții;	☐
3	Elaborează sau, după caz, coordonează activitatea de elaborare a documentației de atribuire și a strategiei de contractare, în cazul organizării unui concurs de soluții, a documentației de concurs și a	☐

	strategiei de contractare, pe baza necesităților transmise de compartimentele de specialitate;	
4	Îndeplinește obligațiile referitoare la publicitate, astfel cum sunt acestea prevăzute de Lege;	☐
5	Aplică și finalizează procedurile de atribuire;	☐
6	Realizează achizițiile directe;	☐
7	Constituie și păstrează dosarul achiziției publice.	☐

! Celelalte compartimente ale autorității contractante *au obligația* de a sprijini activitatea compartimentului intern specializat în domeniul achizițiilor/persoanelor însărcinate cu atribuțiile respective, în funcție de specificul și complexitatea obiectului achiziției. Acestea trebuie să transmită referate de necesitate, specificații tehnice nerestrictive, valori estimate actualizate și aspecte contractuale adecvate obiectului achiziției, iar pentru derularea contractului informații cu privire la îndeplinirea sau nu a obligațiilor contractuale a acestuia în vederea întocmirii obiective a documentului constatator.

Tabel nr. 3 - Atribuțiile celorlalte compartimente ale autorității contractante în sprijinirea activității compartimentului intern specializat în domeniul achizițiilor publice

Nr. crt.	Atribuție	
1	Transmiterea referatelor de necesitate care cuprind necesitățile de produse, servicii și lucrări, valoarea estimată a acestora, precum și informațiile de care dispun, potrivit competențelor, necesare pentru elaborarea strategiei de contractare a respectivelor contracte/acorduri-cadru;	☐
2	Transmiterea, dacă este cazul, a specificațiilor tehnice așa cum sunt acestea prevăzute la art. 155 din Lege;	☐
3	În funcție de natura și complexitatea necesităților identificate în referatele de necesitate, transmiterea de informații cu privire la prețul unitar/total actualizat al respectivelor necesități, în urma unei cercetări a pieței sau pe bază istorică;	☐
4	Informarea cu privire la fondurile alocate pentru fiecare destinație, precum și poziția bugetară a acestora;	☐
5	Informarea justificată cu privire la eventualele modificări intervenite în execuția contractelor/acordurilor-cadru, care cuprinde cauza, motivele și oportunitatea modificărilor propuse;	☐

6	Transmiterea documentului constatator privind modul de îndeplinire a clauzelor contractuale;	☐

! Potrivit prevederilor Ordinului nr. 923 din 11 iulie 2014 (*republicat*) se instituie obligația de a supune vizei Controlului Financiar Preventiv următoarele documente privind achizițiile publice:

1. Contractul de achiziție publică;
2. Contractul subsecvent acordului-cadru;
3. Contractul/comanda atribuită prin achiziție directă;
4. Actul adițional la contractul de achiziție publică;
5. Actul intern de decizie privind organizarea acțiunilor de protocol;
6. Strategia de contractare;
7. Modelul de acord-cadru de achiziție publică;
8. Modelul de contract de achiziție publică;
9. Acordul-cadru de achiziție publică;
10. Actul adițional la acordul-cadru de achiziție publică;
11. Documentul de actualizare a valorii obiectivului/proiectului de investiții și a lucrărilor de intervenții, în funcție de evoluția indicilor de prețuri.

Reflectați!

Aveți în atribuții să realizați achizițiile publice ale autorității contractante. Faceți parte dintr-un compartiment distinct? Câte persoane din cadrul organizației dumneavoastră au atribuții în domeniul achizițiilor publice? Sunt acestea suficiente? Care ar fi, după părerea dumneavoastră, necesarul de resurse umane?

Întrucât banii pe care îi cheltuiește autoritatea contractantă pentru a-și satisface nevoile obiective de produse/servicii/lucrări sunt bani publici (colectați de stat din taxele și impozitele plătite de persoanele fizice și juridice rezidente în statul respectiv), modul în care cele două entități interacționează și condițiile în care această interacțiune are loc, sunt foarte strict reglementate, supravegheate și uneori facilitate de o serie de alte instituții.

Indiferent în ce fază a procesului de achiziție intervenim, trebuie să fim conștienți de factorii interesați. Factorii interesați sunt reprezentați de orice persoană sau grupuri de persoane care au un interes în procesul de achiziție publică. Aceștia pot fi interni sau externi:

- *Factorii interesați interni* sunt persoanele sau grupurile de persoane care sunt implicate direct în procesul achizițiilor publice;
- *Factorii interesați externi* sunt persoanele sau grupurile de persoane care au un interes în proces și care fie pot fi afectați de proces, fie au un impact în proces.

Tabel nr. 4 - Întrebări care pot ajuta la identificarea factorilor interesați

Întrebări	Factori interesați
Cine este afectat direct și indirect de acțiunile realizate în cadrul procesului de achiziție publică?	
Cine are putere să influențeze deciziile în cadrul procesului de achiziție publică?	
Cine ar fi preocupat de succesul sau eșecul procesului?	
Cine are un interes personal în proces?	
Cine va beneficia dacă procesul va avea succes?	
Cine ar putea ajuta pentru rezolvarea problemelor?	
Cine stabilește regulile care trebuie urmate?	
Cine desfășoară activități complementare?	

Reflectați la activitatea dumneavoastră!

Care sunt factorii interesați în procesul de achiziție publică pe care îl desfășurați?

Factorii interesați, odată identificați, trebuie să fie administrați, astfel încât procesul de achiziție publică să se desfășoare în mod eficient. Factorii interesați intervin cu niveluri diferite de autoritate și cu niveluri diferite de interes, astfel, nevoile acestora trebuie evaluate utilizând aceste două criterii.

De exemplu, este probabil ca un director să aibă o putere și un interes ridicat în organizație, în timp ce o autoritate de reglementare ar avea o putere mare de a influența strategia prin intermediul reglementărilor, dar ar putea avea un interes mai mic.

Unul dintre instrumentele cele mai utilizate pentru această activitate este Matricea factorilor interesați (Teoria lui Mendelow).

Mendelow (1991) sugerează să analizăm factorii interesați ținând cont de puterea acestora (capacitatea de a influența strategia organizației sau resursele acesteia) și de interesul acestora (cât de interesați sunt de reușita organizației sau a proiectului nostru).

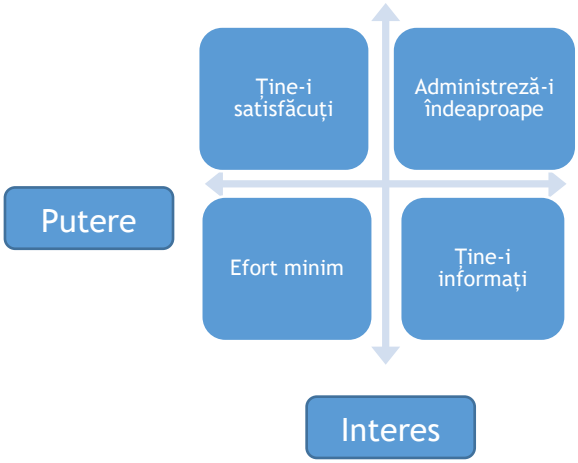

Figura nr.3 - Matricea factorilor interesați

- **Cadranul *„Ține-i satisfăcuți”*** – acești factori interesați au un nivel ridicat de putere, dar nu sunt foarte interesați în derularea procesului de achiziție publică, prin urmare, aceste părți interesate trebuie tratate cu prudență, deoarece pot dezvolta un interes pentru proces, ceea ce le face importante pentru strategia și succesul acesteia. Aceste părți interesate, ar trebui, astfel, să fie ținute mulțumite. O autoritate de control poate avea acest tip de relație, adică se va amesteca în proces doar când va considera că este necesar.
- **Cadranul *„Administrează-i îndeaproape”*** – reprezintă părțile interesate cu un interes ridicat în activitățile procesului și cu un grad ridicat de putere de a influența operațiunile. Aceștia sunt, așadar, actorii cheie, iar strategia trebuie să fie cel puțin acceptabilă pentru aceștia. Trebuie să se acorde o atenție foarte mare nevoilor acestor părți interesate, deoarece retragerea din susținerea procesului de achiziție publică ar putea însemna probleme. Părțile interesate cu putere mare și interes ridicat sunt, de regulă, conducătorii compartimentelor respective sau a autorității.
- **Cadranul *„Efort minim”*** - sunt cei care au un nivel scăzut de interes pentru operațiunile procesului și au doar o putere limitată de a influența activitățile acestuia. Astfel, aceste persoane necesită doar un efort minim.
- **Cadranul *„Ține-i informați”*** - este populat de persoane cu un nivel ridicat de interes, dar cu un nivel scăzut de putere asupra procesului. Aceste părți interesate nu au capacitatea de a influența strategia, dar pot face lobby și influența opiniile altor părți interesate mai puternice, astfel încât trebuie, cel puțin, să le ținem bine informate. Angajații unei organizații pot fi încadrați în această descriere.

2.2 Etapele procesului de achiziție publică

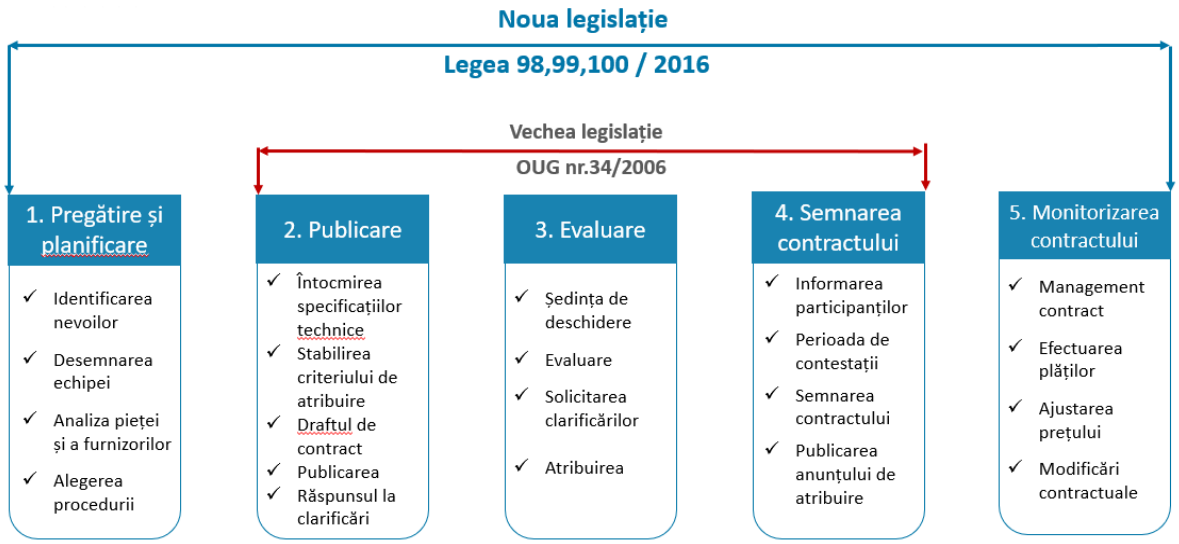

Figura nr.4 - Etapele procesului de achiziție publică

Etapa 1 - Planificarea și pregătirea achiziției

Prima etapă a procesului de achiziție publică se inițiază prin identificarea necesităților și elaborarea referatelor de necesitate și se încheie cu aprobarea de către conducătorul autorității contractante/unității de achiziții centralizate a documentației de atribuire, inclusiv a documentelor-suport, precum și a strategiei de contractare pentru procedura respectivă.

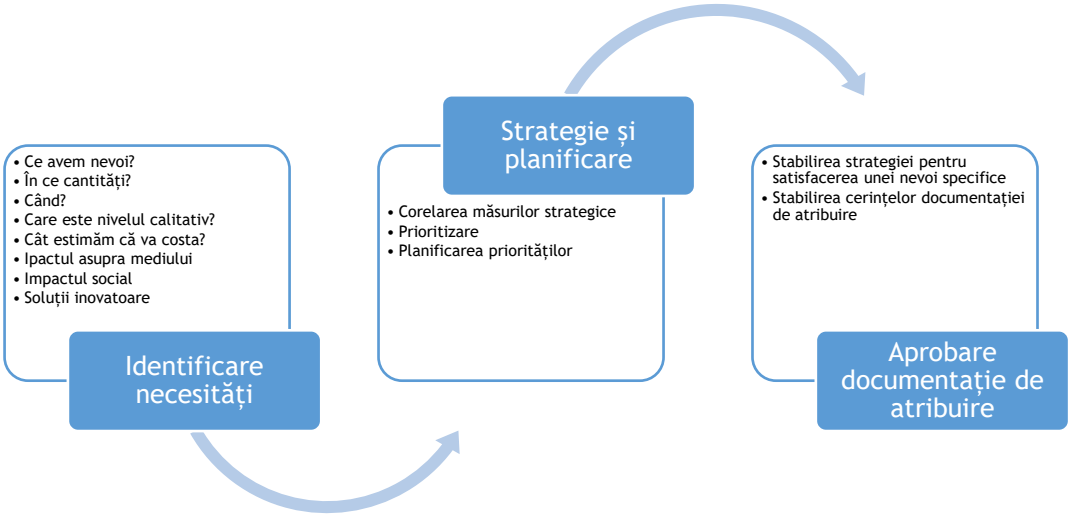

Figura nr.5 - Etapa de planificare și pregătirea achiziției

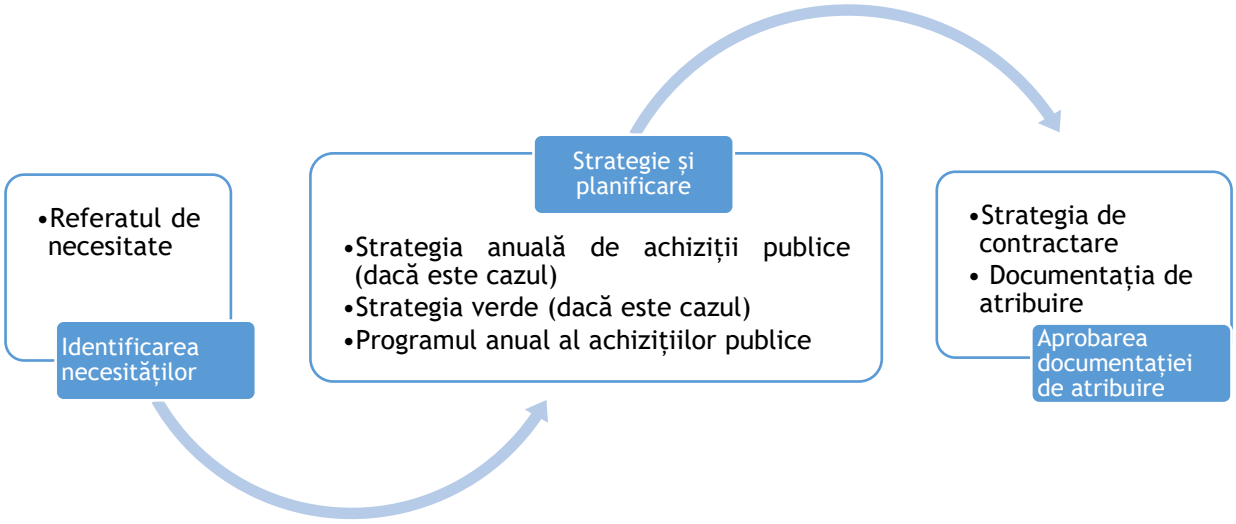

Figura nr.6 - Documentele care se elaborează în cadrul fiecărui pas procedural

! **În cazul achiziției directe**, nu se utilizează conceptele de strategie de contractare și documentație de atribuire, iar legislația națională nu prevede niciun fel de obligație cu privire la astfel de documente. Cu toate acestea, specialiștii în achiziții publice găsesc că este necesar să documenteze această etapă de pregătire a achiziției, elaborând în acest sens documente similare, dar cu o complexitate mult mai redusă.

Exemple:

Factori interesați:

- ✓ **Interni -** Compartimentele interne ale autorității contractante;
- ✓ **Externi -** Furnizori de servicii auxiliare achiziției (dacă este cazul), operatori economici (importatori, distribuitori sau producători), ONG-uri, întreprinderi sociale, asociații profesionale, etc.

Etapa 2 - Organizarea procedurii și atribuirea contractului/acordului-cadru

Etapa de organizare a procedurii de atribuire a contractului/acordului-cadru începe prin transmiterea documentației de atribuire în SEAP și se finalizează odată cu încheierea contractului de achiziție publică/acordului-cadru.

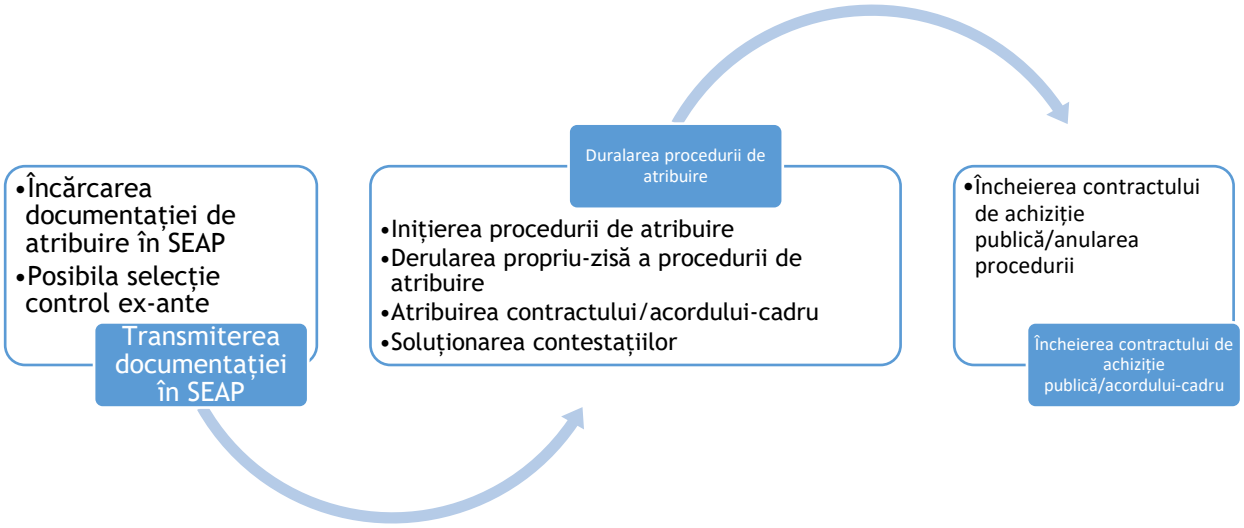

Figura nr.7 - Etapa de organizare a procedurii și atribuirea contractului

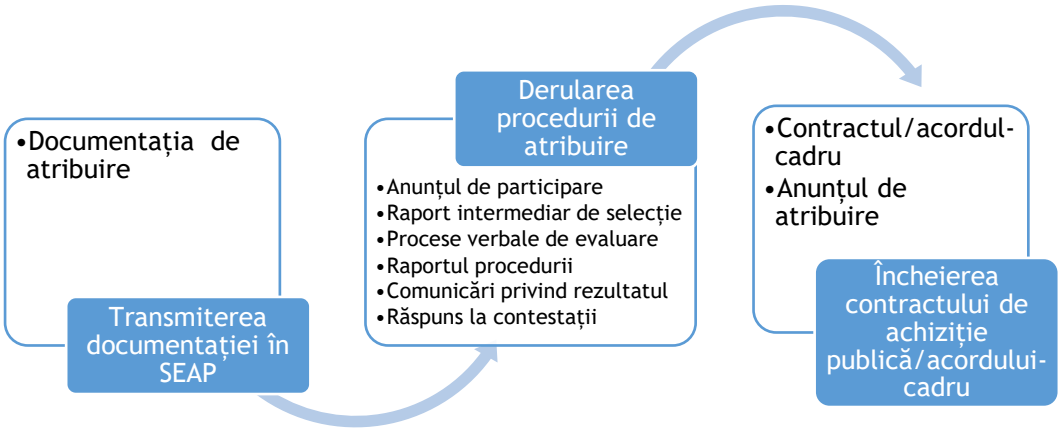

Figura nr.8 - Documentele care se elaborează în cadrul fiecărui pas procedural

Exemple:

Factori interesați:

- ✓ **Interni -** Compartimentele interne ale autorității contractante;
- ✓ **Externi -** operatori economici, ANAP, Curtea de Conturi/Autoritatea de audit, Autorități de management/Organisme intermediare, etc.

Etapa 3 - Executarea și monitorizarea implementării contractului/acordului-cadru

Etapa post-atribuire contract/acord-cadru a fiecărui proces de achiziție începe după încheierea contractului/acordului-cadru și se finalizează prin realizarea unei analize la nivel de autoritate contractantă a performanței contractorului, în care se prezintă concluziile rezultate din procesul de achiziție derulat, inclusiv prin analiza obținerii beneficiilor pentru autoritățile contractante, așa cum sunt acestea identificate în etapa de planificare/pregătire a procedurii în cadrul strategiei de contractare.

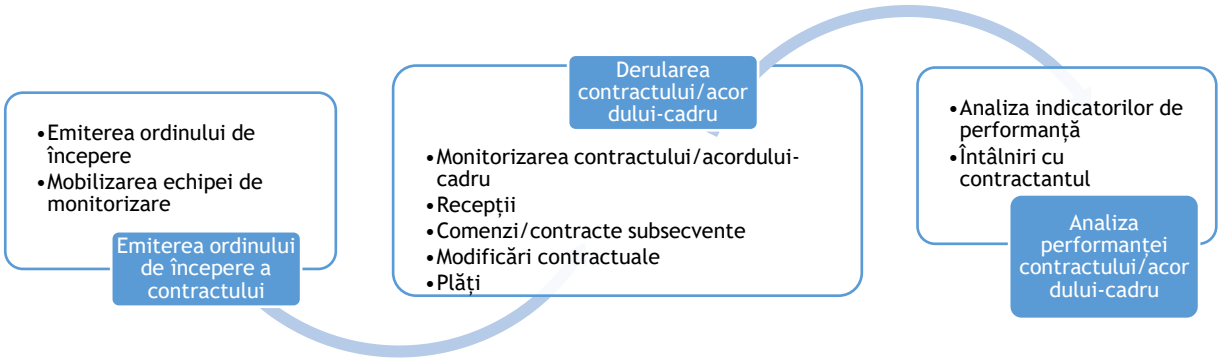

Figura nr.9 - Etapa post-atribuire contract/acord-cadru

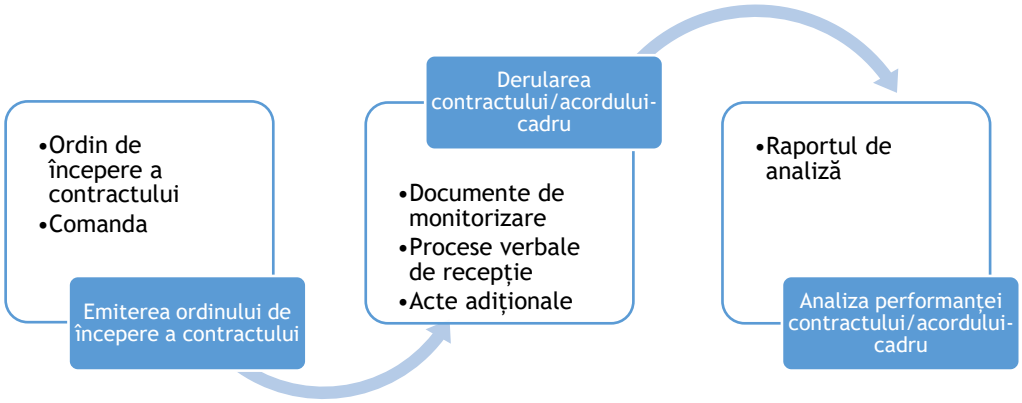

Figura nr.10 - Documentele care se elaborează în cadrul fiecărui pas procedural

Exemple:

Factori interesați:

- ✓ **Interni -** Compartimentele interne ale autorității contractante;
- ✓ **Externi -** Contractori, ANAP, Curtea de Conturi/Autoritatea de audit, Autorități de management/Organisme intermediare, etc.

Etapa 4 - Analiza și evaluarea performanței în implementarea unui proces de achiziție și documentarea lecțiilor învățate

Presupune constatarea deviațiilor/abaterilor pozitive sau negative de la obiectivele stabilite pentru un proces de achiziție, rezultatele preconizate și cele obținute, indicatorii de performanță și costurile asociate, identificarea măsurilor de îmbunătățire.

Exemple:

Factori interesați:

- ✓ **Interni** - Compartimentele interne ale autorității contractante;
- ✓ **Externi** – Depind de transparența procesului de evaluare.

Capitolul 3. Planificarea și pregătirea achizițiilor publice

Obiective de învățare

- înțelegerea raționamentului care trebuie urmat atunci când se stabilește nevoia autorității contractante;
- completarea referatului de necesitate pentru necesitățile identificate în cadrul activității dumneavoastră;
- verificarea unui caiet de sarcini în vederea stabilirii conformității acestuia cu prevederile legale în domeniul achizițiilor publice;
- identificarea elementelor de realizare a unei cercetări și consultări de piață;
- înțelegerea importanței comisiei de evaluare în procesul de achiziții publice.

Baza legală

- Art. 3, art. 9, art. 11-14 din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

! Etapa de planificare și pregătire a achizițiilor publice reprezintă cea mai importantă etapă a procesului de achiziție publică. O eroare făcută în această etapă poate compromite atât derularea procesului, cât și utilizarea rezultatului. Este o etapă care necesită abilități avansate de analiză și organizare, precum și o bună înțelegere a conceptului de necesitate.

Beneficiile unui proces de planificare bine realizat sunt următoarele:

- ✓ **Reduce incertitudinea** întrucât planificarea permite identificarea și stabilirea de măsuri necesare pentru a obține un rezultat corespunzător;
- ✓ **Crește gradul de înțelegere** prin „vizualizarea" procesului și rezultatul contractului, prin obținerea unei perspective de ansamblu, care sprijină procesul decizional pe toată perioada procesului de achiziție;
- ✓ **Crește eficiența** prin determinarea necesarului de resurse și a stabilirii modului în care se desfășoară activitățile;
- ✓ **Facilitează îmbunătățirile** și reduce probabilitatea încălcării prevederilor legislației în achiziții și a greșelilor;
- ✓ **Reduce riscul apariției erorilor pe perioada derulării procedurii și a implementării contractului.**

Planificarea defectuoasă și nerealistă produce **efecte negative** cum ar fi:

- în etapa de pregătire a ofertelor, după lansarea procedurii:
  - ✓ Generarea de situații care ar putea determina anularea procedurii ca urmare a întrebărilor/solicitărilor de clarificări venite din partea operatorilor economici;
- în etapa de evaluare a ofertelor:
  - ✓ Obținerea unui număr insuficient de oferte pentru a putea fi asigurată o competiție reală sau obținerea unor oferte de slabă calitate;
  - ✓ Generarea de situații care ar putea determina anularea procedurii ca urmare a imposibilității comparării ofertelor
- în etapa de aplicare a criteriului de atribuire:
  - ✓ Stabilirea unor factori de evaluare care, deși sunt corect formulați, nu ajută la îndeplinirea obiectivelor autorităților contractante - în etapa de aplicare a criteriului de atribuire.

Din punct de vedere cronologic, legislația în achiziții publice conține prevederi cu privire la:

- Obligația planificării achizițiilor publice în ultimul trimestru al anului anterior pentru anul următor și elaborarea Programului anual al achizițiilor publice (PAAP) pe baza referatelor de necesitate transmise de către compartimentele interne ale autorității contractante;
- Lansarea procedurilor de atribuire în momentul în care documentația de atribuire este finalizată.

Etapele principale ale procesului de planificare a procesului de achiziții publice sunt:

- ✓ Identificarea necesităților viitoare;
- ✓ Implicarea factorilor interesați;
- ✓ Cercetarea și sau consultarea pieței;
- ✓ Definirea obiectului contractului;
- ✓ Alegerea modalității de atribuire.

3.1 Stabilirea necesității autorității contractante

Obiective de învățare

- înțelegerea raționamentului care trebuie urmat atunci când se stabilește nevoia autorității contractante;
- completarea referatului de necesitate pentru necesitățile specifice identificate;
- verificarea unui caiet de sarcini în vederea stabilirii conformității acestuia cu prevederile legale în domeniul achizițiilor publice.

3.1.1 Modul de gândire în stabilirea necesității

Primul lucru pe care ar trebui să-l facă o autoritate contractantă înainte de lansarea unei proceduri de achiziție este să se gândească la nevoia pe care întregul proces ar trebui să o satisfacă. Într-adevăr, nevoia provine dintr-un decalaj în capacitatea sectorului public de a îndeplini una dintre sarcinile sale. Autoritățile publice nu le pot îndeplini cu resursele lor interne și, de aceea, trebuie să achiziționeze din exterior. Prin urmare, orice autoritate contractantă ar trebui să fie capabilă să justifice în mod corespunzător o procedură de achiziție publică, deoarece aceasta ar trebui să răspundă unei nevoi specifice sau să fie necesară pentru a efectua o activitate de interes public.

De multe ori, obiectul unui contract este decis prea repede, fără a se defini în mod corespunzător de ce contractul este necesar și pentru ce este necesar. Ca urmare, lucrările, produsele sau serviciile furnizate sfârșesc prin a fi parțial - sau total - deconectate de la nevoia care trebuia să fie satisfăcută. Acest lucru duce la o utilizare ineficientă a fondurilor publice și la un raport calitate-preț slab, valoare pentru bani scăzută.

Ar trebui clarificat faptul că nevoia nu este produsul sau serviciul pe care dorim să îl obținem. Nevoia este funcția care lipsește pentru a atinge un obiectiv sau pentru a desfășura o activitate.

De exemplu, achizitorii nu ar trebui să își înceapă raționamentul cu "*Trebuie să cumpărăm o imprimantă*", ci mai degrabă cu "*Avem nevoie să imprimăm*". În acest caz, funcția de tipărire poate fi obținută prin alte opțiuni decât achiziția, de exemplu prin împărțirea unei imprimante cu alte departamente sau prin închirierea sau

leasingul uneia de la o companie externă. Toate aceste alternative trebuie să fie luate în considerare înainte de a lansa procedura de atribuire.

Pe scurt, procesul cheie pe care ar trebui să îl aibă în vedere cei care fac achiziții este:

- ✓ Identificarea nevoii cu părțile interesate relevante;
- ✓ Alegerea procedurii;
- ✓ Corelarea specificațiilor tehnice cu condițiile restristrictive din legislația achizițiilor publice.

Tabel nr. 5 - Întrebări pentru identificarea necesității

Care este nevoia de achiziționat? De ce funcție am nevoie pentru a-mi atinge obiectivele?	☐
Avem resurse umane și/sau tehnice disponibile la nivel intern?	☐
Putem satisface nevoia fără a lansa o procedură de achiziții publice? Acestea sunt adesea ignorate, dar alternativele la achizițiile publice ar trebui să fie analizate cu atenție și comparate în mod corespunzător.	☐
Am analizat diferite modalități de satisfacere a nevoilor identificate? Am putea să cumpărăm, să luăm în leasing, să închiriem bunul sau serviciul sau să stabilim un parteneriat public-privat pentru a obține ceea ce intenționăm să achiziționăm?	☐
Ce rezultate finale dorim să obținem?	☐
Trebuie să achiziționăm lucrări, bunuri sau servicii, sau o combinație?	☐
Ce caracteristici sunt esențiale și care sunt opționale?	☐
Este necesar numărul/scopul sau ar fi de asemenea suficient un număr mai mic?	☐
Ce este esențial pentru a satisface nevoia?	☐
Ar fi oportună achiziționarea de soluții gata făcute sau doar o soluție adaptată ne-ar satisface nevoile?	☐
Ar fi relevant să se angajeze un dialog cu comunitatea de afaceri?	☐
Care ar putea fi impactul acestei achiziții asupra mediului?	☐
Care ar putea fi impactul social al acestei achiziții?	☐
Această achiziție are nevoie de o abordare inovatoare pentru a obține o soluție personalizată care să nu există deja pe piață?	☐

Exemple privind lipsa analizei necesității:

1. Un departament a achiziționat 250 de calculatoare pentru a înlocui echipamentele existente care nu fuseseră încă amortizate. S-a spus că această achiziție era necesară deoarece urma să fie implementat un nou software care, care, aparent, necesită o capacitate hardware mai mare decât cea oferită de calculatoarele existente. Auditorii au analizat această motivație și au descoperit că noul software ar fi putut fi utilizat fără restricție în ceea ce privește calculatoarele disponibile. Prin urmare, achiziția a fost nejustificată.

2. Întreținerea drumurilor publice era asigurată de birourile regionale, care puneau la dispoziție personal și echipamente. Departamentul a achiziționat utilaje noi pentru unul dintre aceste birouri, inclusiv un cilindru compactor, în valoare de 50.000 euro. Căutând alternative la această achiziție, auditorul a verificat câte cilindre compactoare erau deja utilizate și încărcate la capacitate maximă. S-a constatat că mai mulți cilindri compactori din alte birouri erau utilizate doar pentru câteva ore. Auditorul a dedus, din datele disponibile, că unul dintre aceste echipamente ar fi putut fi mutate în loc să fie cumpărat unul nou.

Mai multe informații:

- OECD/SIGMA, Public procurement policy briefs, *Brief 28: Audit of Public Procurement*, septembrie 2016, https://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-28-200117.pdf.

3.1.2 Implicarea factorilor interesați

Implicarea factorilor interesați constă în desemnarea unei echipe care să colaboreze în vederea desfășurării procesului de achiziție cu succes.

Echipa ar trebui să fie compusă din:

- Echipa de bază însărcinată cu gestionarea procesului de achiziție, în funcție de complexitatea obiectului achiziției:
  - este posibil să fie constituită din 1 până la 3 persoane, de exemplu: un expert de achiziții publice, o persoană de la departamentul tehnic și o persoană de la departamentul economic.

- Un grup de lucru mai mare, format din echipa de bază și din:
  - experți interni specializați în obiectul achiziției subiect (de exemplu, ingineri civili, arhitecți, specialiști IT sau avocați), membri ai administrației care vor beneficia de produsul sau serviciul achiziționat, sau alți membri care au avut de-a face cu achiziție similară și care pot aduce experiența lor în cadrul grupului;
  - experți externi cooptați pot de asemenea, să fie necesari în funcție de numărul planificat și complexitatea contractelor.

! În cadrul derulării procedurilor de negociere competitivă, negociere fără publicare prealabilă, dialog competitiv, parteneriat pentru inovare care sunt procese de achiziții complexe din punct de vedere juridic, este recomandată includerea în echipa de bază a unui expert din cadrul departamentului juridic.

! Nerecunoașterea necesității de a implica atât părțile interesate interne, cât și pe cele externe este o critică frecventă adusă în cadrul procesului de achiziție publică. Aceasta are adesea un impact negativ asupra succesului contractului, având uneori ca rezultat costuri suplimentare pentru rectificarea omisiunilor sau a erorilor. Specificațiile necorespunzătoare duc la ajustări complexe și un volum de muncă mai mare care acoperă întrebări și corecții neprevăzute. În plus, atunci când documentele achiziției sunt neclare, ofertanții au tendința de a-și acoperi riscurile prin prețuri mai mari. Cele mai bune practici arată că merită ca autoritatea contractantă să investească în expertiză tehnică externă atunci când pregătește achiziția, pentru a se asigura că aceasta valorifică la maximum banii cheltuiți și evită modificările sau costurile de relansare a procedurii într-o etapă ulterioară.

? **Verifică-ți cunoștințele!**

— Cum se aplică matricea factorilor interesați?

3.1.3 Analiza pieței

În stabilirea necesității, atunci când se identifică valoarea estimată este deosebit de important ca autoritățile contractante să cunoască piața care urmează să-i satisfacă necesitatea. Astfel, o etapă deosebit de importantă este realizarea unei cercetări de piață.

Cercetarea pieței permite autorității contractante să:

- ✓ capete o înțelegere prealabilă a soluțiile potențiale disponibile pentru a satisface nevoile;
- ✓ definească foarte bine obiectul achiziției și valoarea estimată a acesteia.

OECD a elaborat o metodologie cuprinzătoare pentru analiza de piață, care include un model standard pentru un raport de analiză a pieței.

Mai multe informații:

- OECD/SIGMA, Public Procurement, *Brief 32: Market Analysis, Preliminary Market Consultations, and Prior Involvement of Candidates/Tenderers*, September 2016, http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-32-200117.pdf.

În ceea ce privește planificarea, bunele practici arată că analizele de piață efectuate cu mult timp înainte de publicarea anunțului de participare poate fi extrem de utilă. În plus, publicarea în SEAP/JOUE a anunțurilor privind consultarea pieței înainte de inițierea procedurii de atribuire este în mod pozitiv acceptată de către piață și are ca rezultat o mai bună calitate a ofertelor depuse și reduce riscul de contestații într-o etapă ulterioară.

Există două modalități de analiză a pieței:

1. cercetarea de piață;
2. consultarea preliminară a pieței.

Domeniul de aplicare și profunzimea analizei de piață variază în funcție de natura și dimensiunea achiziției.

1. Cercetarea de piață este cea mai frecvent utilizată și, de cele mai multe ori se realizează prin consultarea resurselor interne ale autorității contractante și constă în principal în colectarea de informații, în principal de pe internet sau pe bază istorică.

! Avându-se în vedere instabilitatea prețului dar și afectarea lanțurilor de aprovizionare, atât datorită pandemiei cât și a războiului din Ucraina, recomandăm evitarea determinării valorii estimate doar pe bază istorică.

Cercetarea de piață de birou poate furniza informații cu privire la disponibilitatea produselor sau serviciilor care răspund nevoilor autorității contractante.

Autoritatea contractantă poate apoi să determine cea mai potrivită achiziție abordare de achiziție fără prea mult timp sau resurse.

Sursele de informații utilizate în mod frecvent sunt:

- ✓ departamentele interne ale autorității contractante;

- ✓ cataloage ale producătorilor, distribuitorilor, comercianților;
- ✓ publicații de presă (reviste de specialitate, reviste, buletine informative, etc.);
- ✓ asociații comerciale, organizații de afaceri sau camere de comerț;
- ✓ studii de piață existente;
- ✓ SEAP-ul.

Tabel nr. 6 - Criterii orientative de analiză a pieței

Categoria analizată	Informații
Maturitatea pieței	Piață stabilită, piață în faza de dezvoltare, existența unui număr suficient de operatori economici pentru a asigura o concurență reală.
Capacitatea pieței de a livra	În intervalul de timp necesar, în cantitatea necesară, în cadrul bugetul disponibil.
Standarde și condiții specifice	Condiții aplicate de obicei la contracte similare, piața potențială, constrângeri, capacitatea operatorilor economici de a îndeplini anumite standarde, mai ales în ceea ce privește nivelul calitativ, criteriile ecologice, sociale sau inovatoare.
Valoarea estimată	Prețurile recente de pe piață, structura prețurilor, defalcarea costurilor pentru achiziții similare, costuri fixe și variabile în cadrul unui buget similar.
Criterii de selecție și de atribuire	Cerințe minime pentru achiziții similare, considerații relevante, concluzii din experiențe similare.
Performanță contractuală	Riscurile potențiale, etapele cheie, gestionarea timpului, lecțiile învățate din experiențe similare.

2. Consultarea de piață este semnalul cel mai clar dat de Comisia Europeană de a se trece de la atitudinea de forță a autorităților contractante spre derularea unor procese de achiziții colaborative.

Baza legală

- Art. 139-140 din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare;
- Art. 18-19 din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Deși legislația incidentă oferă dreptul utilizării consultării de piață pentru procesele de achiziție cu grad ridicat de complexitate, considerăm că în această perioadă, de instabilitate a prețurilor dar și a lanțurilor de aprovizionare, instrumentul de consultare a pieței trebuie derulat pentru toate procesele de achiziție derulate de autoritățile contractante.

„Nu toate achizițiile pot fi realizate!”

O greșeală frecventă este ca autoritatea contractantă să presupună că piața îi poate satisface necesitate fără să o consulte. Cu toate acestea, nu toate achizițiile sunt realizabile. Procedurile de achiziție pot eșua pentru că niciun operator economic nu a depus ofertă sau nicio ofertă nu a putut fi acceptată. Uneori, pur și simplu, piața nu este capabilă să livreze lucrările, produsele sau serviciile solicitate.

Problemele pot fi legate de maturitatea tehnologică, de cererea suprasaturată sau de niveluri de risc de transfer inacceptabile. Autoritatea contractantă ar putea căuta ceva ce depășește capacitățile actuale ale pieței sau ar putea stabili termene și o valoare estimată nerealistă. În acest caz, autoritățile contractante trebuie să reia procesul de achiziții publice și să reconsidere obiectivele, domeniul de aplicare și condițiile tehnice și economice ale achiziției. Aceste sarcini suplimentare măresc volumul de muncă, timpul și resursele dedicate procesului de achiziții și ar putea fi evitate prin analizarea în prealabil a pieței.

Mai multe informații:

- European Commission, *PUBLIC PROCUREMENT GUIDANCE FOR PRACTITIONERS on avoiding the most common errors in projects funded by the European Structural and Investment Funds*, 2018, http://www.base.gov.pt/mediaRep/inci//files/recomendestuduee/guidance_public_procurement_2018_en.pdf.

Pentru că instrumentul de consultare a pieței este puțin cunoscut de operatorii economici și cu atât mai puțin de operatorii economici IMM, se recomandă ca pe lângă utilizarea instituită de lege a SEAP, să se transmită invitațiile de participare pe adresele de e-mail identificate în cadrul cercetării de piață.

Reflectați la o situație din experiența dumneavoastră în care ar fi fost necesară realizarea unei astfel de consultări. Care sunt temerile dumneavoastră legate de o astfel de abordare? Prin ce măsuri ar putea fi diminuate aceste temeri?

Verifică-ți cunoștințele!

– Care sunt pașii procedurali pe care ar trebui să-i urmați în vederea organizării unei consultări a pieței?

3.1.4 Referatul de necesitate

Baza legală

- Art. 2 alin. (5) și art. 3 din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Referatul de necesitate reprezintă un document intern emis de fiecare compartiment din cadrul autorității contractante în ultimul trimestru al anului în curs pentru anul viitor, care cuprinde necesitățile de produse, servicii și lucrări identificate, precum și prețul unitar/total al necesităților.

În cazul în care necesitatea nu este previzibilă sau nu poate fi identificată în ultimul trimestru al anului în curs pentru anul următor, referatele de necesitate pot fi elaborate la momentul identificării necesității.

Referatele de necesitate pot fi modificate, dacă sunt îndeplinite condițiile:

- modificarea să se realizeze înainte de inițierea procedurii de atribuire, cu luarea în considerare, dacă este cazul, a timpului necesar modificării programului anual al achizițiilor publice și aprobării acestuia;
- compartimentul intern specializat în domeniul achizițiilor publice să fie notificat în timp util cu privire la modificarea respectivă, astfel încât să poată întreprinde toate diligențele necesare realizării achiziției.

! Recomandăm analiza valorii estimate a achiziției, din cadrul referatului de necesitate, înainte de inițierea procesului de achiziție, cu atât mai mult cu cât procesul este mai îndepărtat de întocmirea referatului de necesitate întocmit, conform prevederilor legale, în ultimul trimestru al anului anterior.

Tabel nr. 7 - Situații de emitere a referatelor de necesitate

Situații de emitere	Momentul	Cuprinde
Pentru realizarea PAAP	Ultimul trimestru al anului în curs pentru anul viitor	- Necesitățile de produse, servicii și lucrări identificate; - Prețul unitar/total al necesităților.
Pentru pregătirea achiziției	După definitivarea PAAP, prin revizuirea Referatului de necesitate inițial	- Necesitățile de produse, servicii și lucrări identificate; - Prețul unitar/total al necesităților obținut în urma unei cercetări a pieței sau pe bază istorică; - Specificații tehnice; - Informațiile necesare pentru elaborarea strategiei de contractare a respectivelor contracte/acorduri-cadru; - Propuneri de clauze contractuale obligatorii; - Nominalizarea persoanelor din cadrul compartimentului care vor fi membri în comisia de evaluare; - Orice alte informații care ar putea sprijini activitatea de pregătire a procedurii de atribuire a achiziției respective.
Pentru realizarea PAAP și pregătirea achiziției	Ultimul trimestru al anului în curs pentru anul viitor dacă toate informațiile necesare atât planificării, cât și pregătirii procedurii de atribuire sunt cunoscute	- Conține toate informațiile de mai sus.
Pentru realizarea PAAP și pregătirea achiziției	Atunci când este identificată o nouă necesitate care nu a fost inclusă în PAAP.	- Conține toate informațiile de mai sus.

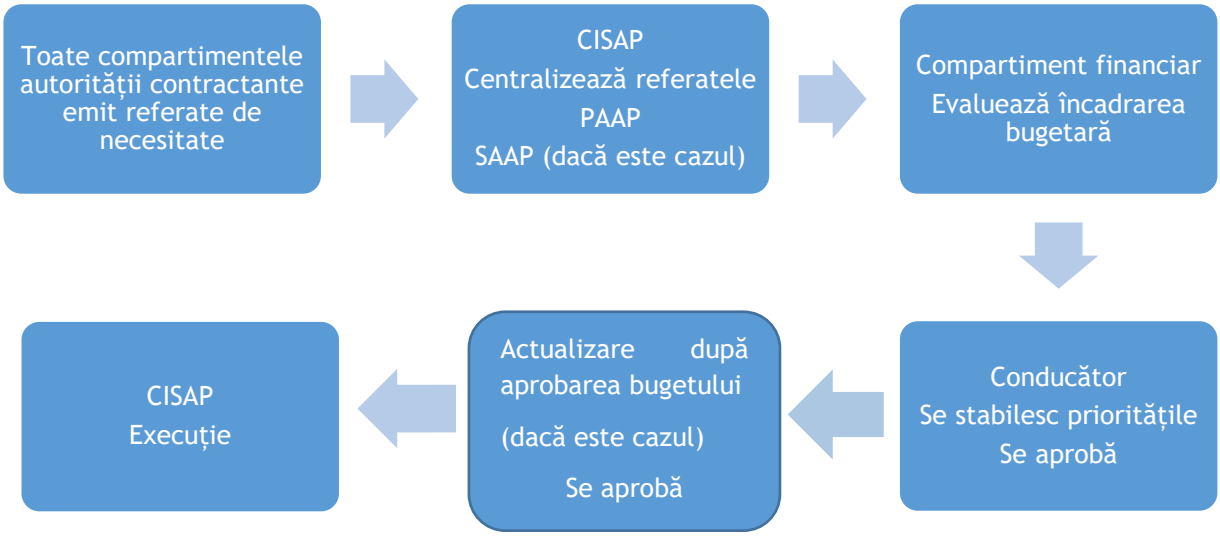

Figura nr.11 - Procesul de planificare

În anexa nr. 3 este prezentat un model de referat de necesitate.

La completarea formularului cuprins în Anexa nr. 3, trebuie avute în vedere următoarele aspecte:

- ✓ Referatul de necesitate se completează pentru fiecare necesitate;
- ✓ Necesitatea trebuie să fie obiectivă;
- ✓ Necesitatea se identifică pentru întregul an bugetar/întreaga perioadă de desfășurare a proiectului;
- ✓ Necesitatea obiectivă se corelează cu obiectul achiziției;
- ✓ Obiectul achiziției poate fi singular sau multiplu;
- ✓ În referatul de necesitate se descriu specificațiile tehnice, precum și orice aspect legat de modul de livrare/prestare/execuție. Specificațiile tehnice pot fi anexe ale Referatului de necesitate, sub forma caietelor de sarcini sau vor fi incluse în cuprinsul acestuia, la capitolul specific.
- ✓ În referatul de necesitate se stabilește valoarea estimată pentru obiectul achiziției în conformitate cu prevederile art. 2 alin.(5) din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare. Valoarea estimată a achiziției se va determina astfel:
  - Situația necesităților cuprinse în PAAP/APAAP – determinarea valorii estimate la momentul fundamentării bugetului/bugetului proiectului și, după caz, actualizarea acestuia.
  - Situația necesităților care nu sunt cuprinse în PAAP/APAAP - pe bază istorică cu actualizarea necesară sau prin realizarea unei noi cercetări de piață. Dovezile privind realizarea cercetării de piață se fac anexă la referatul de necesitate.
- ✓ Se stabilesc persoanele care vor evalua ofertele;

✓ Se stabilește persoana care va fi responsabilă cu derularea contractului/acordului-cadru/contractului-cadru sau în lipsa acestuia cu recepția cantitativă sau calitativă.

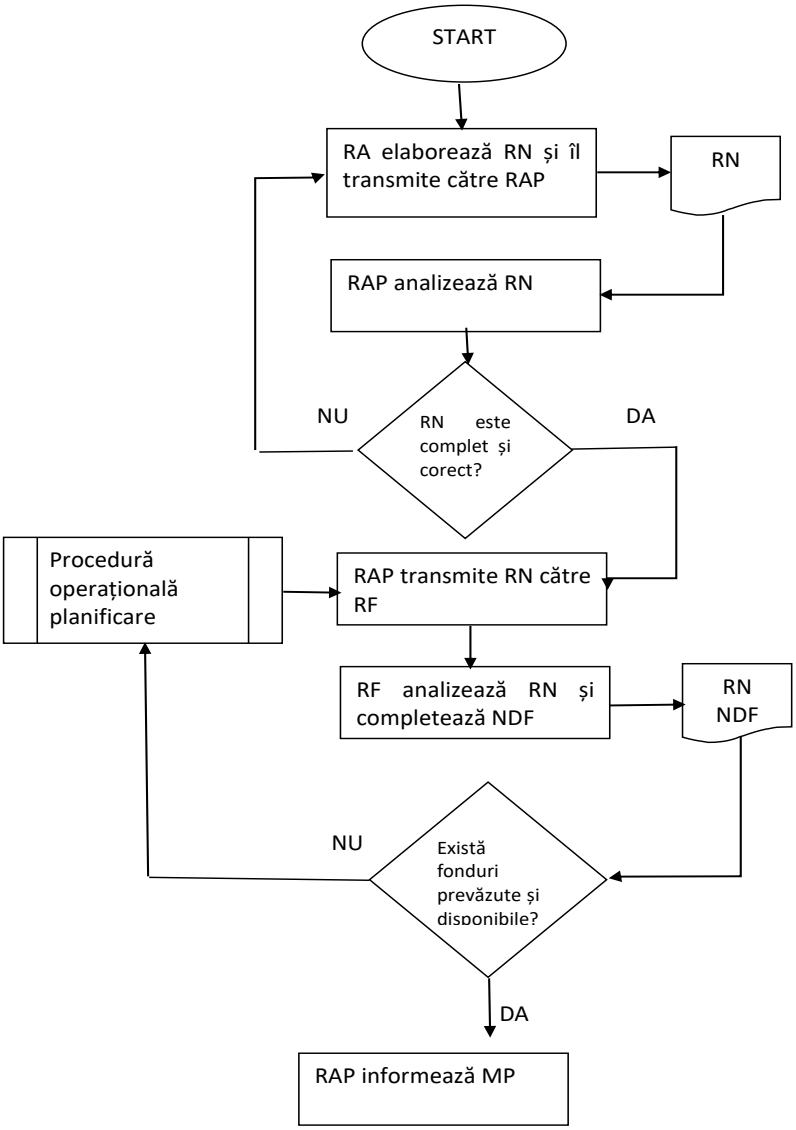

Figura nr.12 - Schema logică privind emiterea referatului de necesitate

Studiu de caz

Pentru necesitatea de achiziție de produse/servicii/lucrări identificată în cadrul activității dumneavoastră, completați un referat de necesitate.

3.1.5 Estimarea valorii achiziției publice

Baza legală

- Art. 9-25 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare;
- Art. 16-17 din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Valoarea estimată se calculează având în vedere valoarea totală de plată, fără TVA, estimată de autoritatea contractantă, luând în considerare orice eventuale forme de opțiuni și prelungiri ale contractului menționate în mod explicit în documentele achiziției.

Pași procedurali în estimare:

1. Se identifică toate costurile aferente pentru obținerea și utilizarea produselor, serviciilor sau lucrărilor necesare, inclusiv pentru cele similare;
2. Se însumează toate costurile plătibile pentru îndeplinirea contractului respectiv, fără TVA exprimat în RON și/sau Euro;
3. Se ia în considerare modalitatea de dobândire, precum si alte opțiuni;
4. Se iau în considerare eventualele majorări ale prețului contractului, ca urmare a acceptării ajustării acestuia;
5. Se iau în considerare orice eventuale suplimentări față de obiectul inițial;
6. Dacă este cazul, se ia în calcul și valoarea premiilor sau primelor ce se intenționează a se acorda.

Elementele de care se ține seama în estimare sunt următoarele:

- informații obținute din cercetarea și/sau consultarea de piață;
- durata previzionată a contractului;
- costuri legate de îndeplinirea contractului;
- posibilitatea apariției unor costuri accidentale;
- riscul valutar;
- costuri de transport, asigurare și/sau depozitare;
- costuri de instruire;
- costuri de funcționare (consumuri energetice, de utilități, etc.);
- costuri de întreținere, service, piese de schimb;
- posibilitatea optării pentru suplimentarea către nivelul maxim prevăzut al cantităților de produse sau servicii;
- posibilitatea optării pentru ajustarea prețului contractului.

! Este interzisă estimarea contractului de achiziție utilizând metode de calcul cu scopul de a evita aplicarea procedurilor de atribuire prevăzute de prezenta lege.

! Este interzisă estimarea contractului de achiziție sau divizarea acestuia în mai multe contracte distincte de valoare mai mică și nici de a utiliza metode de calcul care să conducă la o subevaluare a valorii estimate a contractului de achiziție publică, cu scopul de a evita aplicarea procedurilor de atribuire reglementate.

Reflectați la o situație în care ați elaborat un Referat de necesitate! Ce a fost cel mai dificil? Dar cel mai ușor? Cum ați realizat estimarea? De ce informații ați mai fi avut nevoie ca să puteți completa formularul din Anexa nr. 3?

Studiu de caz

Citiți din legislația semnalată "baza legală" pentru realizarea estimării. Realizați estimarea unei achiziții cu care vă simțiți confortabil.

3.2 Programul anual al achizițiilor publice (PAAP)

Obiective de învățare

- înțelegerea utilității PAAP;
- cunoașterea termelor legale în care trebuie elaborat/actualizat PAAP, respectiv termele legale de publicare în SEAP a extraselor din PAAP;
- identificarea persoanelor implicate în elaborarea, avizarea și aprobarea PAAP.

Baza legală

- Art. 2 alin. (3) lit. b) și art. 12-15 din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Programul Anual al Achizițiilor Publice (PAAP) reprezintă un instrument managerial utilizat pentru:

- ✓ planificarea și monitorizarea portofoliului de procese de achiziție publică la nivel de autoritate contractantă sau mai bine spus a atribuirii contractelor și acordurilor-cadru ce vor fi atribuite pe durata anului bugetar;
- ✓ planificarea resurselor necesare derulării proceselor de achiziție publică;
- ✓ verificarea modului de îndeplinire a obiectivelor din strategia locală/regională/ națională de dezvoltare, acolo unde este aplicabil.

Forma inițială a PAAP se stabilește ținând cont de următoarele:

- necesitățile obiective de produse, servicii și lucrări;
- gradul de prioritate a necesităților;
- anticipările cu privire la sursele de finanțare ce urmează a fi identificate.

! PAAP trebuie să conțină o **Anexa în care sunt evidențiate achizițiile directe de produse, servicii și lucrări (APAAP).**

! În cazul în care autoritatea contractantă implementează proiecte finanțate din fonduri nerambursabile și/sau proiecte de cercetare-dezvoltare, are obligația de a elabora distinct pentru fiecare proiect în parte un program al achizițiilor publice aferent proiectului respectiv, după semnarea contractului de finanțare/cofinanțare aferent.

Tabel nr. 8 - Termene de întocmire PAAP

Tip program	Forma inițială	Forma actualizată
PAAP	Până la sfârșitul trimestrului IV al anului în curs pentru anul următor	După aprobarea bugetului; Atunci când este identificată o nouă sursă de finanțare.
Programul achizițiilor publice aferent proiectului finanțat din fonduri nerambursabile/ proiectului de cercetare-dezvoltare	După semnarea contractului de finanțare/cofinanțare aferent	După modificarea bugetului proiectului, dacă este cazul.

! PAAP inițial se elaborează pe baza referatelor de necesitate transmise de compartimentele autorității contractante și cuprinde totalitatea contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru pe care aceasta intenționează să le atribuie în decursul anului următor.

! Autoritatea contractantă publică în SEAP extrase din PAAP aprobat, privind:

- ✓ contractele/acordurile-cadru de produse și/sau servicii a căror valoare estimată este mai mare sau egală cu pragurile prevăzute la art. 7 alin. (1) din Legea nr. 98/2016;
- ✓ contractele/acordurile-cadru de lucrări a căror valoare estimată este mai mare sau egală cu pragurile prevăzute la art. 7 alin. (5) din Legea nr. 98/2016.

! După aprobarea bugetului, dacă este cazul, PAAP se actualizează în funcție de fondurile aprobate.

! Termene de publicare extrase din PAAP, în SEAP:

- ✓ semestrial;
- ✓ în 5 zile lucrătoare de la modificarea PAAP.

Tabel nr. 9 - Responsabilități PAAP

Activitate	Compartimentul intern specializat în domeniul achizițiilor/Persoana desemnată	Alte compartimente din cadrul autorității contractante	Conducătorul autorității contractante
Transmiterea informațiilor necesare pentru elaborarea PAAP și APAAP (dacă este cazul)		Toate compartimentele transmit Referatele de necesitate	Transmite propriul referat de necesitate
Elaborarea PAAP și APAAP (dacă este cazul)	CISAP elaborează PAAP Persoana responsabilă cu achizițiile din cadrul echipei de proiect elaborează PAP în baza cererii de finanțare și a bugetului proiectului		

Avizarea PAAP și APAAP (dacă este cazul) - forma inițială		Compartimentul financiar pentru PAAP și Responsabilul financiar din cadrul echipei de proiect și Managerul de proiect	
Aprobarea PAAP și APAAP (dacă este cazul)			Conducătorul autorității contractante
Transmiterea informațiilor cu privire la necesitatea modificării PAAP/APAAP (dacă este cazul)		Pentru PAAP compartimentele autorității contractante sau Compartimenntul financiar Managerul de proiect	Conducătorul inclusiv în ceea ce privește schimbarea priorităților
Actualizarea PAAP, APAAP (dacă este cazul)	CISAP elaborează PAAP Persoana responsabilă cu achizițiile din cadrul echipei de proiect elaborează PAAP în baza documentelor puse la dispoziție de Managerul de proiect		
Avizarea modificărilor PAAP/APAAP (dacă este cazul)		Compartimentul financiar pentru PAAP și Responsabilul financiar din cadrul echipei de proiect și Managerul de proiect	
Aprobarea PAAP și APAAP (dacă este cazul)			Conducătorul autorității contractante
Publicarea în SEAP a extraselor din PAAP	CISAP publică în SEAP extrase din PAAP		

Exemple:

☒ **Cum se introduc în PAAP acordurile-cadru și contractele subsecvente aferente acordurilor-cadru?**

Acordul-cadru se introduce o singură dată în programul anual aferent anului în care se organizează procedura de atribuire și se încheie respectivul acord, valoarea ce trebuie precizată fiind valoarea maximă estimată pe durata acestuia. Contractele subsecvente vor fi introduse în Programul anual al achizițiilor publice al anului în care acestea se atribuie, cu mențiunea că ele sunt aferente acordului-cadru respectiv, însă valorile acestora nu se vor cumula cu valorile contractelor/acordurilor-cadru ce urmează a fi atribuite în cursul respectivului an bugetar.

☒ **Un contract încheiat în anul curent, în baza unei proceduri de atribuire inițiate în anul anterior, se include și în PAAP aferent anului curent?**

În cazul în care procedura de atribuire este inițiată într-un an bugetar, deci fiind deja cuprinsă în PAAP aferent respectivului an, dar aceasta se prelungește, iar autoritatea contractantă se regăsește în situația de a atribui contractul în anul următor, respectivul contract se va trece și în PAAP aferent anului în care se va atribui din următoarele considerente:

- ✓ art. 17 din H.G. 395/2016 prevede că autoritatea contractantă alege modalitatea de achiziție, printre altele, în funcție valoarea estimată a tuturor achizițiilor cu același obiect sau destinate utilizării identice ori similare, ori care se adresează operatorilor economici ce desfășoară constant activități într-o piață de profil relevantă, pe care autoritatea contractantă intenționează să le atribuie în cursul unui an bugetar.
- ✓ în cazul de față, în anul în care se va atribui contractul și, deci, în anul în care trebuie să se asigure sursa de finanțare la semnarea acestuia, este posibil ca autoritatea să prevadă și alte achiziții „cu același obiect sau destinate utilizării identice ori similare, ori care se adresează operatorilor economici ce desfășoară constant activități într-o piață de profil relevantă”.

Astfel, valoarea contractului în discuție trebuie luată în considerare inclusiv în vederea determinării modalităților de atribuire a celorlalte achiziții considerate similare. În caz contrar, din bugetul respectivului an s-ar finanța achiziții similare care ar putea fi atribuite prin proceduri diferite, unele dintre ele inferioare, caz în care ar fi încălcate prevederile art. 11 din Legea nr. 98/2016. Prin urmare, pentru a se evita o astfel de situație și în vederea realizării unei planificări corecte și unei monitorizări eficiente a portofoliului de procese de achiziție la nivel de autoritate contractantă, contractul a cărei procedură a fost demarată în anul anterior va fi trecut și în PAAP aferent anului în care se atribuie contractul.

☒ **Autoritatea contractantă are obligația actualizării PAAP în ceea ce privește data estimată pentru inițierea procedurii de atribuire și data estimată pentru finalizarea procedurii, având în vedere că există fie situații în care procedurile de atribuire sunt reluate, fie se produc alte situații în care datele nu sunt actuale la prezentarea pentru viza CFPP?**

Potrivit art. 12 alin. (2) și (3) din H.G. nr. 395/2016, Programul anual al achizițiilor publice cuprinde totalitatea contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru pe care autoritatea intenționează să le atribuie în decursul anului următor, fiind elaborat pe baza referatelor de necesitate, ținând cont de necesitățile de produse/servicii/lucrări, gradul lor de prioritate, precum și anticipările cu privire la resursele de finanțare ce urmează a fi identificate. Ca urmare, autoritatea contractantă are obligația să actualizeze Programul anual al achizițiilor publice în situația în care anumite necesități de produse/servicii/lucrări sunt identificate ulterior elaborării referatelor de necesitate sau este necesară modificarea referatelor de necesitate, conform art. 3 alin. (2) și (3) din H.G. nr. 395/2016, precum și atunci când se aprobă fondurile indicate ca sursă de finanțare pentru contractele care urmează să fie atribuite, potrivit art. 12 alin. (4) din H.G. nr. 395/2016.

? Verifică-ți cunoștințele!

– Care sunt informațiile minime pe care trebuie să le conțină PAAP-ul?

3.3 Strategia anuală a achizițiilor publice (SAAP)

Obiective de învățare

- cunoașterea documentului Strategie Anuală de Achiziție Publică (SAAP);
- identificarea persoanele implicate în elaborarea și aprobarea strategiei.

Baza legală

- Art. 2 alin. (3) lit. b), art. 11 alin. (2)-(6) din Anexa la H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

SAAP include totalitatea proceselor de achiziție publică planificate a fi lansate de autoritatea contractantă pe parcursul unui an bugetar, care cuprind cheltuieli de capital mai mari de **125 milioane de lei**.

SAAP se realizează în ultimul trimestru al anului anterior anului căruia îi corespund procesele de achiziție publică cuprinse în aceasta.

Informațiile necesare pentru elaborarea SAAP:

- ✓ nevoile identificate la nivel de autoritate contractantă ca fiind necesar a fi satisfăcute ca rezultat al unui proces de achiziție, așa cum rezultă acestea din solicitările transmise de toate compartimentele din cadrul autorității contractante;
- ✓ valoarea estimată a achiziției corespunzătoare fiecărei nevoi;
- ✓ capacitatea profesională existentă la nivel de autoritate contractantă pentru derularea unui proces care să asigure beneficiile anticipate;
- ✓ resursele existente la nivel de autoritate contractantă și, după caz, necesarul de resurse suplimentare externe, care pot fi alocate derulării proceselor de achiziții publice.

Atunci când autoritatea contractantă efectuează modificări sau completări ulterioare în cadrul SAAP, iar modificările respective au ca scop acoperirea unor necesități ce nu au fost cuprinse inițial în strategie, introducerea **acestora este condiționată de identificarea surselor de finanțare**.

! SAAP, precum și modificările sau completările ulterioare se aprobă de conducătorului autorității contractante.

Tabel nr. 10 - Etape și responsabilități SAAP

Activitate	Compartimentul intern specializat în domeniul achizițiilor/Persoana desemnată	Alte compartimente din cadrul autorității contractante	Conducătorul autorității contractante
Transmiterea informațiilor necesare realizării SAAP		Compartimentele care vor gestiona investițiile respective Compartimentul financiar	Informații privind prioritizarea
Culegerea informațiilor adiționale necesare pentru elaborarea SAAP	CISAP solicită informații suplimentare, după caz	Sprijină CISAP cu alte informați suplimentare	Sprijină CISAP cu alte informați suplimentare
Elaborarea SAAP	CISAP		

Aprobarea SAAP			Aprobă/respinge
Transmiterea informațiilor necesare pentru elaborarea/ modificarea sau completarea SAAP		Compartimentele care vor gestiona investițiile respective Compartimentul financiar	Schimbarea priorităților din punct de vedere strategic
Modificarea sau completarea SAAP	CISAP		
Aprobarea modificărilor sau completărilor ulterioare efectuate în cadrul SAAP			Aprobă/respinge

3.4 Documentația de atribuire

Obiective de învățare

- înțelegerea modului în care se elaborează o documentație de atribuire;
- identificarea părților interesate;
- realizarea corelațiilor necesare pentru coerența demersului.

Baza legală

- Art. 3 alin. (2) lit. z), art. 154-200 din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare;
- Art. 20-21, art. 22 alin. (2), art. 29-36, art. 39-40 din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordinul nr. 1017 din 20.02.2019 privind aprobarea structurii, conținutului și modului de utilizare a Documentației standard de atribuire a contractului de achiziție publică/sectorială de produse, precum și a modalității de completare a anunțului de participare/de participare simplificat;
- Ordinul nr. 1068/1652/2018 pentru aprobarea Ghidului de achiziții publice verzi care cuprinde cerințele minime privind protecția mediului pentru anumite grupe de produse și servicii ce se solicită la nivelul caietelor de sarcini.

Documentația de atribuire reprezintă documentul achiziției care cuprinde cerințele, criteriile, regulile și alte informații necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și explicită cu privire la cerințe sau elemente ale achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire, inclusiv specificațiile tehnice ori documentul descriptiv, condițiile contractuale propuse, formatele de prezentare a documentelor de către candidați/ofertanți, informațiile privind obligațiile generale aplicabile.

! Documentația de atribuire trebuie să conțină toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire.

! **Documentația de atribuire are la bază strategia de contractare.**

3.5 Strategia de contractare

Obiective de învățare

- înțelegerea modului în care se elaborează o strategie de contractare în baza informațiilor primite de la celelalte compartimente ale autorității contractante.

Baza legală

- Art. 9 din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Strategia de contractare este un *document suport* pentru documentația de atribuire, ce se elaborează pentru fiecăre procedură de achiziție publică ce are o valoare estimată egală sau mai mare decât pragurile valorice ce permit realizarea unei achizitii directe, respectiv: 270.120 lei fără TVA pentru produse sau servicii și 900.400 lei fără TVA pentru lucrări.

Scopul strategiei de contractare este acela de a documenta conținutul documentației de atribuire și a aspectelor strategice legate de organizarea și

derularea procedurii de atibuire, precum și corespondența achiziției cu obiectivele strategice ale autorității contractante.

Tabel nr. 11 - Conținutul strategiei de contractare

Nr. crt.	Conținut	
1	Relația dintre obiectul, constrângerile asociate și complexitatea contractului comparativ cu resursele disponibile pentru derularea activităților din etapele procesului de achiziție publică;	☐
2	Procedura de atribuire aleasă, precum și modalitățile speciale de atribuire a contractului de achiziție publică asociate, dacă este cazul;	☐
3	Tipul de contract propus și modalitatea de implementare a acestuia;	☐
4	Mecanismele de plată în cadrul contractului, alocarea riscurilor în cadrul acestuia, măsuri de gestionare a acestora, stabilirea penalităților pentru neîndeplinirea sau îndeplinirea defectuoasă a obligațiilor contractuale;	☐
5	Justificările privind determinarea valorii estimate a contractului/acordului-cadru, precum și orice alte elemente legate de obținerea de beneficii pentru autoritatea contractantă și/sau îndeplinirea obiectivelor comunicate la nivelul sectorului administrației publice în care activează autoritatea contractantă;	☐
6	Justificările privind alegerea unei alte proceduri de atribuire decât cele de bază și, după caz, decizia de a reduce termenele în condițiile legii, decizia de a nu utiliza împărțirea pe loturi, criteriile de calificare privind capacitatea și, după caz, criteriile de selecție, criteriul de atribuire și factorii de evaluare utilizați;	☐
7	Obiectivul din strategia locală/regională/națională de dezvoltare la a cărui realizare contribuie contractul/acordul-cadru respectiv, dacă este cazul;	☐
8	Orice alte elemente relevante pentru îndeplinirea necesităților autorității contractante	☐

3.5.1 Criterii de calificare/selecție

Baza legală

- Art. 163-186 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

Autoritatea contractantă are dreptul de a aplica în cadrul procedurii de atribuire numai criterii de calificare şi selecţie referitoare la:

- ✓ **motive de excludere a candidatului/ofertantului** care reprezintă acele circumstanţe în care un operator economic trebuie să fie exclus din procedura de achiziţie;
- ✓ **capacitatea candidatului/ofertantului** care are în vedere:
  - capacitatea de exercitare a activităţii profesionale;
  - situaţia economică şi financiară;
  - capacitatea tehnică şi profesională.

Conform Legii nr. 98/2016, cu modificările şi completările ulterioare:

— **criteriile de calificare privind capacitatea** au ca scop demonstrarea potenţialului tehnic, financiar şi organizatoric al fiecărui operator economic participant la procedură, potenţial care trebuie să reflecte posibilitatea concretă a acestuia de a îndeplini contractul/acordul-cadru;

— **criteriile de selecţie** au ca scop selectarea candidaţilor cu cea mai mare capacitate economică şi financiară, tehnică şi/sau profesională dintre operatorii economici care au depus o solicitare de participare în cazul aplicării procedurilor de atribuire ce se desfăşoară în mai multe etape. Criteriile de selecţie pot privi numai situaţia economică şi financiară şi/sau capacitatea tehnică şi profesională şi trebuie să se raporteze la criterii de calificare ce au fost stabilite de autoritatea contractantă prin documentaţia de atribuire. Selecţia se realizează prin acordarea pentru fiecare candidat în parte a unui punctaj.

! Principiul proporționalității trebuie avut în vedere la stabilirea cerințelor privind capacitatea candidatului/ofertantului, acestea trebuind analizate și stabilite în funcție de obiectul achiziției și contextul procesului de achiziție.

? **Verifică-ți cunoștințele!**

— Cum poate fi demonstrată îndeplinirea criteriilor privind capacitatea?

3.5.2 Criterii de atribuire

Baza legală

- Art. 187-192 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare;

Autoritatea contractantă stabilește atribuirea contractului, dintre ofertele admisibile, în urma aplicării unuia dintre următoarele **criterii de atribuire**:

- ✓ Cel mai bun raport calitate-preț;
- ✓ Cel mai bun raport calitate-cost;
- ✓ Costul cel mai scăzut;
- ✓ Prețul cel mai scăzut.

! Criteriul prețul cel mai scăzut este utilizat numai în situația în care se achiziționează produse, servicii sau lucrări a căror valoare estimată a contractului este mai mică decât pragurile pentru publicare obligatorie în J.O.U.E.

Utilizarea criteriilor ecologice, sociale și de inovare în vederea obținerii celui mai bun raport calitate-preț/calitate-cost

Exemple:

- Cauza C-513/99 – Concordia Bus vs Helsinki Kaupunki and HKL-Bussiliikenne;
- Cauza C-576/10 – Comisia Europeană/Regatul Țărilor de Jos.

Pornind de la deciziile CJUE din cele două cauze, actuala legislația a transpus din Directivele europene posibilitatea autorităților contractante de a utiliza caracteristici sociale, de mediu și inovatoare pentru determinarea celui mai bun raport calitate-preț/calitate-cost.

În cadrul definirii conceptului de dezvoltare sustenabilă au fost abordate cele trei dimensiuni economic-verde-social pentru prima dată în Raportul Brundtland, o publicație a Comisiei Mondiale pentru Mediu și Dezvoltare, din 1987.

Gestionarea banilor publice este guvernată de cei 3 piloni ai sustenabilității, prezentați în cadrul summit-ului Mondial din 2005 de la New York, care stau la baza obiectivelor de dezvoltare durabilă:

- ✓ Sustenabilitatea economică presupune orientarea managementului spre crearea condițiilor unei economii curate, verzi;
- ✓ Sustenabilitatea mediului se concerează pe utilizarea resurselor naturale raportată la generațiile următoare, utilizarea apei, calitatea aerului și reducerea factorilor poluanți ai mediului, cum ar fi emisiile de gaze cu efect de seră;
- ✓ Sustenabilitatea socială presupune dezvoltarea unitară a societății.

Vom avea:

- ✓ ***achizițiile publice ecologice*** care presupun achiziționarea de produse, servicii și lucrări cu un impact de mediu redus pe parcursul ciclului lor de viață, în comparație cu produsele, serviciile și lucrările având aceeași funcție primară care ar fi achiziționate în caz contrar;
- ✓ ***achizițiile publice responsabile din punct de vedere social*** care permit luarea în considerare a diferitelor considerente de ordin social, cum ar fi incluziunea socială, standarde de muncă, egalitatea de gen și chiar rezervarea dreptului de participare la procedura de atribuire doar a **unităților protejate autorizate;**
- ✓ ***achizițiile publice în domeniul inovării*** ce permit achiziționarea de produse și servicii inovatoare care nu sunt încă disponibile pe piață.

Conform Legii nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, dacă autoritatea contractantă intenționează să achiziționeze lucrări, produse sau servicii cu anumite caracteristici de mediu, sociale sau de altă natură, "***aceasta poate solicita prin specificațiile tehnice, factorii de evaluare sau prin condițiile de executare a contractului o etichetă specifică***" drept dovadă că lucrările, serviciile sau produsele corespund cerințelor solicitate.

? Verifică-ți cunoștințele!

– Puteți da exemple de tichete relevante pentru achizițiile publice?

Având ca punct de reper Rezoluția Parlamentului European din 20 octombrie 2021 referitoare la o strategie „*De la fermă la consumator*" pentru un sistem alimentar echitabil, sănătos și ecologic, un accent important se pune în România pe lanțul de aprovizionare și pe distanța de la locul de producție la locul de consum, încurajându-se astfel atât producția locală și consumul de alimente proaspete.

3.5.3 Garanția de participare & de bună execuție

Baza legală

- Art. 154, 154^1, 154^2 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

Dacă pentru garanția de participare autoritatea contractantă trebuie să analizeze dreptul de a o solicita sau nu, pentru garanția de bună execuție, se recomandă solicitarea acesteia și pentru contractele de servicii de proiectare și a contractelor de lucrări, a căror valoare estimată este mai mică decât valoarea prevăzută la art. 7 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, precum și în cazul unui contract atribuit în urma aplicării procedurii de negociere, fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare.

! Valoarea garanției de participare *nu poate depăși* 1% din valoarea estimată a contractului de achiziție publică sau, în cazul acordului-cadru, din valoarea estimată a celui mai mare contract subsecvent.

Autoritatea contractantă are obligația de a solicita contractantului constituirea garanției de bună execuție în cuantum de *maximum 10%* din prețul contractului, fără TVA. Cu excepția contractelor de servicii de proiectare și a contractelor de lucrări, a căror valoare estimată este mai mică decât valoarea prevăzută la art. 7 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, precum și în cazul unui contract atribuit în urma aplicării procedurii de negociere, fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare, autoritatea contractantă are dreptul de a nu solicita contractantului constituirea garanției de bună execuție.

Aprobarea strategiei de contractare, împreună cu documentația de atribuire, încheie etapa de planificare/pregătire a unui proces de achiziție publică.

Tabel nr. 12 - Componentele documentației de atribuire

Nr.crt.	Componenta	
1	Document Unic de Achiziție European – DUAE	☐
2	Instrucțiuni către candidați/ofertanți	☐
3	Caietul de sarcini sau documentul descriptiv, acesta din urmă fiind aplicabil în cazul procedurilor de dialog competitiv, de negociere sau de parteneriat pentru inovare	☐
4	Proiectul de contract conținând clauzele contractuale obligatorii	☐
5	Formulare și modele de documente	☐

3.5.4 Document unic de achiziție european - DUAE

Baza legală

- Art. 193-197 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare;
- Art. 20, 60, 65, 66, 69, 74, 78, 85, 123, 132, 137, 148 din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Documentul unic de achiziție european reprezintă o declarație pe propria răspundere actualizată, prezentată odată cu solicitarea de participare în cazul procedurilor care se desfășoară în mai multe etape sau odată cu oferta în cazul procedurilor desfășurate într-o singură etapă.

Aceasta se completează în format electronic ca dovadă preliminară a îndeplinirii criteriilor de calificare/selecție și neîncadrării în motivele de excludere.

Formularul standard al DUAE a fost aprobat de Comisia Europeană prin Regulamentul C.E. nr.7/2016.

CISAP generează DUAE în SEAP cerere și marchează la nivelul acestuia câmpurile dedicate informațiilor ce urmează a fi completate conform cerințelor referitoare la motivele de excludere și capacitatea candidatului/ofertantului cuprinse în Instrucțiuni/Fișa de date.

Mai multe informații:

- NOTIFICAREA nr. 1/2021 ANAP cu privire la posibilitatea de completare a DUAE conferită de Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2016/7 al Comisiei de stabilire a formularului standard pentru documentul european de achiziție unic.

Structura DUAE cuprinde următoarele părți și secțiuni:

- ✓ Partea I. Informații referitoare la procedura de achiziții publice și la autoritatea contractantă sau la entitatea contractantă.
- ✓ Partea II. Informații referitoare la operatorul economic.
- ✓ Partea III. Criterii de excludere:
  - Motive legate de condamnările penale
  - Motive legate de plata impozitelor și a contribuțiilor la asigurările sociale
  - Motive legate de insolvență, conflicte de interese sau abateri profesionale
  - Alte motive de excludere care pot fi prevăzute în legislația națională din statul membru al autorității contractante sau al entității contractante.

✓ Partea IV. Criterii de selecție:

Indicație globală pentru toate criteriile de selecție
- A: Capacitatea de a corespunde cerințelor
- B: Situația economică și financiară
- C: Capacitatea tehnică și profesională
- D: Sisteme de asigurare a calității și standarde de management de mediu.

Referitor la Partea IV – Criterii de selecție, după indicarea criteriilor de selecție aplicate și a informațiilor ce vizează îndeplinirea acestora la nivelul Secțiunilor A – D, conform prevederilor Regulamentului, autoritatea/entitatea contractantă are posibilitatea de a alege din două modalități de vizualizare a informațiilor la nivelul acestei părți și anume:

1. Opțiunea de a alege să limiteze informațiile solicitate cu privire la îndeplinirea de către operatorii economici a tuturor criteriilor de selecție impuse care se regăsesc la nivelul anunțului relevant și a documentației de atribuire la o singură întrebare, și anume DA sau NU. În această situație, operatorul economic va putea să răspundă prin răspuns afirmativ (alegere opțiune - Da) sau negativ (alegere opțiune – Nu).

! Alegerea acestei opțiuni implică, la completarea modalității de îndeplinire a cerințelor de calificare cu privire la capacitatea operatorilor economici (secțiunile III.1.1b, III.1.2, III.1.3a, III.1.3b din Instrucțiuni/Fișa de date) să fie menționată solicitarea Indicației globale de îndeplinire a cerințelor din DUAE.

2. Opțiunea de a alege modalitatea prin care informațiile solicitate cu privire la criteriile de selecție impuse sunt vizualitate și la nivel de DUAE, iar operatorul economic are obligația de a completa toate informațiile referitoare la modalitatea de îndeplinire a cerințelor.

! DUAE va fi completat de către operatorii economici direct în SEAP, după autentificare, ținând cont de calitatea în care aceștia participă la procedura de atribuire în discuție, respectiv de candidat/ofertant unic/asociere (lider/ofertant asociat)/subcontractant/terț susținător (conform Ghidului de utilizare DUAE ofertant publicat de către Agenția pentru Agenda Digitală a României) (Notificare ANAP de integrare a DUAE în SEAP din 02.07.2019).

! DUAE NU trebuie semnat electronic, ca restul documentelor care se atașează în SEAP, fiind un document/formular integrat în SEAP. Se consideră că prin autentificarea în sistemul electronic, acțiunile autorităților contractante și ale operatorilor economici de completare a DUAE direct în SEAP respectă prevederile în materie referitoare la obligația utilizării semnăturii electronice extinse (Notificarea ANAP din 08.04.2019).

3.5.5 Instrucțiuni către candidați/ofertanți

Instrucțiunile către candidați/ofertanți este denumirea actuală a „Fișei de date", introdusă prin H.G. nr. 419/2018, parte a documentației de atribuire și bază pentru generarea automată de către SEAP a anunțului de participare/simplificat/de concurs.

CISAP completează formularul electronic/standard pus la dispoziție, în SEAP, la încărcarea documentației de atribuire în sistem.

! **Fișa de date se generează electronic** (prin completarea formularului specific disponibil în SEAP).

Pentru descrierea criteriilor de calificare privind capacitatea, completarea cerințelor se va realiza în DUAE, de unde se vor prelua automat în Fișa de date.

Nu se atașează alt formular „*Instrucțiuni*"/„*Fișa de date*", care să dubleze formularul electronic completat la încărcarea documentației de atribuire în sistem/SEAP. Se poate adăuga un document care să cuprindă informațiile ce nu au putut fi completate în formularul electronic al Instrucțiunilor (de exemplu, din cauza spațiului insuficient).

Tabel nr. 13 - Conținutul instrucțiunilor pentru ofertanți

Nr. crt.	Conținut	
1	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	☐
2	Aspectele/cerințele ce pot face obiectul DUAE	☐
3	Criteriile de calificare și selecție (cele privind capacitatea se completează în DUAE și se preiau automat în FD)	☐

4	Dacă este cazul, informații privind garanția de participare, garanția de bună execuție	☐
5	Modul în care trebuie întocmite și structurate propunerea tehnică și cea financiară	☐
6	Criteriul de atribuire ce urmează a fi aplicat (factori de evaluare/algoritm de calcul)	☐
7	Căile de atac ce pot fi utilizate	☐
8	Detaliile referitoare la formalitățile ce trebuie îndeplinite în legătură cu procedura de atribuire în cauză, modul în care operatorii economici trebuie să structureze informațiile ce urmează a fi prezentate pentru a răspunde cerințelor din anunțul de participare/simplificat/de concurs	☐

3.5.6 Caietul de sarcini

Baza legală

- Art. 3 alin. (1) lit. rr), lit. ss), lit. tt), lit. uu), lit. vv), lit. ww), art. 155-158 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare;
- Art. 2 alin. (5) lit. b), art. 20 alin. (1) lit. b), alin. (10) din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Caietul de sarcini constituie o parte esențială a documentației de atribuire pe care se axează procesul de achiziție și care influențează calitatea generală și competitivitatea procesului de achiziție și reunește ansamblul cerințelor care descriu cât mai exact obiectul achiziției și pe baza cărora se elaborează de către fiecare ofertant propunerea tehnică.

Exemplu:

- În cazul achizițiilor de lucrări, proiectul tehnic face parte din caietul de sarcini.

! Caietul de sarcini este elaborat de *compartimentul care identifică necesitatea* sau atunci când obiectul achiziției este complex, autoritatea contractană poate utiliza serviciile unui furnizor de servicii auxiliare în baza art. 11 alin. (1) lit. c) din H.G. nr.

395/2016. În această din urmă situație, CISAP împreună cu compartimentul care a identificat necesitate au obligația de a coordona elaborarea caietului de sarcini.

Caietul de sarcini conține în mod obligatoriu specificații tehnice.

Verifică-ți cunoștințele!

— Ce sunt specificațiile tehnice relevante conform Legii nr. 98/2016?

Reflectați la o situație în care ați stabilit specificațiile tehnice pentru o achiziție. Ce a fost cel mai ușor/dificil? Care au fost lecțiile învățate din experiența respectivă?

Tabel nr. 14 - Elementele la care se referă specificațiile tehnice

Elementele la care se referă specificațiile tehnice
— nivelul calitativ, tehnic și de performanță, siguranța în exploatare, dimensiuni, precum și sisteme de asigurare a calității — terminologie, simboluri, teste și metode de testare — ambalare, etichetare, marcare, condițiile pentru certificarea conformității cu standarde relevante sau altele asemenea — transferul drepturilor de proprietate intelectuală — procesul sau metoda specifică de execuție a lucrărilor, fabricație a produselor sau prestare a serviciilor solicitate sau un proces specific pentru un alt stadiu al ciclului de viață al acestora, chiar dacă aceste elemente nu fac parte din conținutul material al produselor, lucrărilor sau serviciilor care urmează să fie achiziționate, dar cu condiția ca aceste caracteristici să aibă legătură cu obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru și să fie proporționale prin raportare la valoarea și obiectivele acestuia

Tabel nr. 15 - Reguli de elaborare a specificațiilor tehnice

Nr. crt.	Regula	Observații
1.	Pentru toate achizițiile destinate utilizării de către persoane fizice, specificațiile tehnice se definesc astfel încât să țină seama de *cerințele de accesibilitate ale persoanelor cu dizabilități* sau de conceptul	pot fi și excepții, dar acestea trebuie temeinic justificate

	de proiectare pentru toate categoriile de utilizatori.	
2.	Specificațiile tehnice trebuie să permită tuturor operatorilor economici accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective între operatorii economici.	- nu se precizează un anumit producător, o anumită origine sau un anumit procedeu care caracterizează produsele sau serviciile furnizate de un anumit operator economic și nici - nu se referă la mărci, brevete, tipuri, la o origine sau la o producție specifică, care ar avea ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor operatori economici sau produse. Excepție! Cazurile excepționale, justificate de obiectul contractului, care conduc la un anumit producător/o anumită marcă/procedeu se vor argumenta în strategia de contractare (se vor preciza constrângerile autorității care conduc la o astfel de abordare). În acest sens, cerințele tehnice definite la nivelul anunțului de participare, caietului de sarcini sau altor documente complementare, prin trimiterea standardelor, la un anumit producător, la mărci, brevete, tipuri, la o origine sau la o productie/metodă specifică de fabricație/prestare/execuție, vor fi înțelese ca fiind însoțite de mențiunea ”sau echivalent”.

! Caietul de sarcini pentru lucrări nu trebuie să conțină criterii de calificare, întrucât acestea constituie clauze nescrise.

? **Verifică-ți cunoștințele!**

– Ce sunt elementele inedite introduse prin Ordinul nr. 1017 din 20.02.2019 în legătură cu conținutul caietului de sarcini?

Reflectați la informațiile pe care le-ați primit cu privire la conținutul caietului de sarcini! Dacă ați fi pus în situația de a elabora caietul de sarcini în vederea achiziției unor servicii necesare în cadrul activității dumneavoastră, care ar fi conținutul acestuia?

3.5.7 Draft-ul de contract

Contractul de achiziție publică reprezintă contractul cu titlu oneros, asimilat, potrivit legii, actului administrativ, încheiat în scris între unul sau mai mulți operatori economici și una ori mai multe autorități contractante, care are ca obiect execuția de lucrări, furnizarea de produse sau prestarea de servicii.

Formularul de contract:

- ✓ trebuie să fie personalizat și corelat cu obiectul contractului;
- ✓ trebuie să ofere informații clare și complete despre obligațiile principale și responsabilitățile părților în implementarea contractului (obligațiile/ responsabilitățile părților contractante, trebuie să fie echilibrate);
- ✓ trebuie să includă/să conțină prevederi privind consecințele ce decurg din neîndeplinirea obligațiilor/responsabilităților de către părți; În cazul în care se înregistreaza abateri din cauze care nu țin de culpa contractantului, autoritatea contractantă își asumă consecințele - respectiv extensie de timp (în cazul în care respectivele abateri au impact asupra drumului critic) și/sau plata costurilor suplimentare (trebuie să existe clauze similare celor de la pct. 68 din modelul de contract național cu privire la consecințele producerii riscurilor beneficiarului);
- ✓ trebuie să includă o descriere clară a calendarului de realizare a activităților realizate de Contractor;
- ✓ va cuprinde clauze cu privire la modificările contractuale în perioada de valabilitate a acestuia, stabilindu-se care sunt condițiile acceptate pentru modificarea contractului (situațiile concrete care pot conduce către modificarea contractului);
- ✓ va cuprinde o clauză contractuală privind asumarea de către contractant a obligativității existenței resurselor (umane și materiale) necesare pentru realizarea lucrărilor, conform celor declarate la nivelul ofertei, precum și obligația mobilizării de resurse suplimentare în cazul în care progresul fizic al lucrărilor executate nu corespunde celui asumat prin planul de execuție aprobat de autoritatea contractantă.

! În ipoteza în care valoarea estimată a contractului depășește pragul de publicare în JOUE, autoritățile contractante au obligația de a utiliza modelul de contract național reiterat în cadrul H.G. nr. 1/2018 cu modificările și completările ulterioare.

! Autoritățile contractante pot utiliza Condițiile Generale și Specifice, împreună cu modelul-cadru de Acord Contractual, prevăzute la art. 1 sau 2 din H.G. nr. 1/2018, pentru contractele de achiziție publică sau sectorială de lucrări a căror valoare totală estimată, conform prevederilor legale, este mai mică decât pragul valoric prevăzut de art. 7 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare.

! În condițiile prevăzute în H.G. nr. 1/2018, contractul trebuie să respecte formularul standard menționat de acest act normativ.

! Modelul de contract național reglementat de H.G. nr. 1/2018 se utilizează în întregime fără a aduce alte modificări, cu excepția celor care, conform actului normativ menționat, pot fi efectuate prin Acordul Contractual sau Condițiile Speciale. Orice modificare care excedează cadrului reglementat de H.G. nr. 1/2018 este considerată nulă.

3.5.8 Formulare și modele de documente

Baza legală

- Art. 20 alin. (1) lit. d) din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

În conformitate cu prevederile legale, autoritatea contractantă va atașa formularele care trebuie completate și prezentate de către ofertanți la momentul ofertării.

Exemple:

- Modelul de formular de Propunere Tehnică;
- Modelul de formular de Propunere Financiară;
- Angajamentul ferm de susținere privind capacitatea economică și financiară;
- Angajamentul ferm de susținere privind capacitatea tehnică și/sau profesională;
- Model acord de subcontractare;

- Model acord de asociere;
- Model de formular privind garanția de participare;
- Model de formular privind garanția de buna execuție;
- Alte formulare/modele de documente.

Verifică-ți cunoștințele!

— Care sunt formularele pe care autoritatea contractantă le poate solicita în vederea completării și prezentării de către ofertanți la momentul ofertării?

3.6 Comisia de evaluare

Obiective de învățare

- înțelegerea rolului comisiei de evaluare;
- cunoașterea modului de lucru al comisiei de evaluare;
- identificarea atribuțiilor comisiei de evaluare.

Baza legală

- Art. 126-131 din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Autoritatea contractantă are obligația de a desemna, pentru atribuirea contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru, persoane responsabile pentru evaluarea ofertelor și, după caz, a solicitărilor de participare, care se constituie într-o comisie de evaluare.

Membrii comisiei de evaluare pot fi nominalizați din cadrul:

- ✓ compartimentelor autorității contractante;
- ✓ entității finanțatoare a achiziției, dacă este cazul și dacă autoritatea contractantă transmite o solicitare motivată în acest sens.

NOTĂ: În cazul în care beneficiarul final al contractului/acordului-cadru este o altă autoritate contractantă, din cadrul comisiei de evaluare pot face parte membri aparținând atât autorității contractante care organizează procedura de atribuire, cât și autorității contractante beneficiare.

! Persoanele care constituie comisia de evaluare nu trebuie să fie în relații de subordonare ierarhică unele față de altele, în măsura în care structura organizatorică permite acest lucru.

În cazul în care evaluarea solicitărilor de participare/ofertelor necesită o expertiză aprofundată în domeniul achizițiilor publice ori de natură tehnică, financiară, juridică și/sau privind aspectele contractuale specifice, autoritatea contractantă poate desemna, pe lângă comisia de evaluare, specialiști externi numiți experți cooptați.

Experții externi cooptați pot fi desemnați încă de la începutul procesului de evaluare sau pe parcursul acestui proces, în funcție de problemele care ar putea impune expertiza acestora, scop în care în cadrul deciziei de desemnare a experților cooptați se precizează atribuțiile și responsabilitățile specifice deținute pe parcursul procesului de evaluare.

Experții cooptați nu au drept de vot în cadrul comisiei de evaluare, însă în îndeplinirea atribuțiilor ce le revin potrivit legii și a mandatului primit în baza deciziei de desemnare, precum și a competențelor personale, aceștia procedează la întocmirea unor rapoarte de specialitate asupra cărora își exprimă punctul de vedere, pe baza propriei expertize pe care o dețin.

! Expertul cooptat este responsabil din punct de vedere profesional pentru acuratețea și realitatea informațiilor consemnate în cadrul raportului de specialitate, *Raportul de specialitate* permite membrilor comisiei de evaluare să adopte decizii în cadrul procesului de verificare și evaluare. Membrul comisiei de evaluare care nu este de acord cu raportul de specialitate al expertului cooptat are obligația de a-și prezenta punctul de vedere în scris, elaborând în acest sens o notă individuală care devine anexă la raportul procedurii de atribuire.

! Pe parcursul desfășurării procesului de evaluare, membrii comisiei de evaluare și experții cooptați au obligația de a păstra confidențialitatea asupra conținutului ofertelor/solicitărilor de participare, precum și asupra oricăror alte informații prezentate de către candidați/ofertanți în procedura de atribuire, semnând în acest sens o *Declarație de confidențialitate și imparțialitate*, înainte de preluarea atribuțiilor specifice, după data și ora-limită pentru depunerea solicitărilor de participare/ofertelor.

! Dacă nu există nicio ofertă/candidatură, comisia de evaluare nu se constituie, persoana desemnată din cadrul compartimentului intern specializat fiind responsabilă cu întocmirea documentelor privind anularea procesului de achiziție.

În cazul în care unul dintre membrii desemnaţi în comisia de evaluare sau unul dintre experţii cooptaţi constată că se află într-o situaţie de conflict de interese, atunci acesta are obligaţia de a solicita de îndată înlocuirea sa din componenţa comisiei respective cu o altă persoană.

? **Verifică-ți cunoștințele!**

— A cui este răspunderea deciziei, în situația existenței unor experți cooptați?

3.6.1 Evaluarea ofertelor/candidaturilor

Baza legală

- Art. 131, 133, 134, 135 din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordinul nr. 1170/2021 privind aprobarea formularelor standard ale proceselor-verbale intermediare de evaluare aferente procedurilor de atribuire.

Deoarece a fost identificată necesitatea simplificării și a standardizării formularelor utilizate în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor/acordurilor-cadru de achiziție publică/sectoriale, a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii în vederea fluidizării procesului de atribuire, în scopul asigurării unor practici unitare în rândul autorităților/entităților contractante, ANAP a emis Ordinul nr. 1170/2021 privind aprobarea formularelor standard ale proceselor-verbale intermediare de evaluare aferente procedurilor de atribuire.

Având în vedere prevederea legală prin care fiecare decizie a comisiei de evaluare este fundamentată prin identificarea elementelor concrete ale solicitării de participare/ofertelor în raport cu cerințele definite prin documentele achiziției și prevederile legale se vor analiza:

Faza 1

Etapa 1.1 Analiza garanției de participare

Clarificarea eventualelor neconcordanțe privind forma, cuantumul și valabilitatea garanției de participare – în termen de o zi lucrătoare de la data limită de depunere a ofertelor.

Etapa 1.2 Analiza DUAE

- ✓ Motive de excludere
- ✓ Criterii privind capacitatea:
  - capacitatea de exercitare a activității profesionale;
  - situația economică și financiară;
  - capacitatea tehnică și profesională.

Ofertele care nu au fost respinse la Faza 1 sunt evaluate în raport cu cerințele din caietul de sarcini.

Faza 2 - Evaluarea propunerilor tehnice

Se analizează fiecare element al propunerii tehnice în raport cu cerințele minime prevăzute în caietul de sarcini.

Se aplică punctajele obținute în urma aplicării factorilor de evaluare de natură tehnică.

! **Nu orice abatere de la cerințele caietului de sarcini reprezintă o neconformitate care conduce la respingerea ofertei. Membrii comisiei de evaluare au obligația de a analiza, argumenta și concluziona dacă respectiva eroare/ omisiune se încadrează în categoria abaterilor tehnice minore.**

! **Atenție** la necesitatea aplicării conceptelor privind **abaterile tehnice minore** care sunt omisiuni/abateri din propunerea tehnică ce pot fi completate/corectate în anumite condiții.

Ofertele care nu au fost respinse la Faza 2 sunt evaluate din punct de vedere al aspectelor financiare.

Faza 3 - Evaluarea propunerilor financiare

Evaluarea propunerilor financiare constă în analiza următoarelor aspecte:

- ✓ încadrarea în valoarea estimată;
- ✓ elementele propunerii financiare sunt corelate cu elementele propunerii tehnice;
- ✓ identificarea prețurilor neobișnuit de scăzute;

- ✓ corectarea erorilor aritmetice;
- ✓ se aplică punctajul obținut în urma aplicării factorului de evaluare referitor la preț (se aplică algoritmul de calcul).

! **Atenție** la necesitatea aplicării conceptelor privind **vicii de formă și erori aritmetice.**

? **Verifică-ți cunoștințele!**

— Care este limita sub care o ofertă are un preț aparent neobișnuit de scăzut?

! O ofertă financiară mai mare, **cu până în 10%**, decât valoarea estimată comunicată în documentație trebuie analizată din perspectiva posibilității disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică.

! O ofertă financiară mai mare, **cu peste 10%**, decât valoarea estimată comunicată în documentație va conduce la respingerea ofertei ca fiind inacceptabilă.

Faza 4 - Analiza documentelor suport care probează informațiile consemnate în DUAE, documente care se solicită ofertantului clasat pe primul loc, în urma aplicării criteriului de atribuire și elaborarea raportului procedurii de atribuire.

! Clarificarea aspectelor ambigue ale unei oferte este obligatorie pentru comisia de evaluare și:

- ✓ se pot solicita în toate fazele evaluării;
- ✓ se va efectua cu respectarea principiilor care stau la baza atribuirii contractelor/acordurilor cadru de achiziție publică/sectorială/concesiunilor de servicii și lucrări;
- ✓ nu trebuie sa conducă la completarea/modificarea ofertelor;
- ✓ să fie formulate clar și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă aspectul care trebuie clarificat.

Faza 5 - Raportul intermediar și/sau Raportul procedurii se aprobă de către reprezentantul legal al autorității contractante și se publică în SEAP, semnate cu semnătură electronică calificată, în aceeași zi cu transmiterea comunicării.

Raportul intermediar, dacă este cazul, precum şi raportul procedurii de atribuire se înaintează de preşedintele comisiei de evaluare către conducătorul autorităţii contractante spre aprobare.

! În situația în care conducătorul autorității contractante nu va aproba raportul procedurii, acesta va motiva în scris decizia luată şi va putea fie:

- ✓ să retureze comisiei raportul, o singură dată, în vederea corectării sau al reevaluării parțială;
- ✓ va solicita o reevaluare completă, caz în care va nominaliza membrii pentru o nouă comisie de evaluare.

! Procesul de evaluare trebuie să se încadreze în termenele legale.

Indiferent de complexitatea obiectului contractului/acordului-cadru sau de numărul de loturi, toate cele cinci faze menționate mai sus (inclusiv corespondența cu ofertanții de pe parcursul procesului de evaluare) trebuie să se încadreze în termenele prevăzute de lege, ceea ce presupune o bună organizare a activității comisiei de evaluare și un ritm susținut (20-100 zile lucrătoare), în funcție de tipul procedurii.

! Autoritatea contractantă nu are dreptul să adopte nicio măsură cu scopul de a întârzia nejustificat procesul de evaluare a ofertelor, sau de a crea circumstanțe artificiale de anulare a procedurii de atribuire, o asemenea abordare fiind considerată o încălcare a principiului asumării răspunderii prevăzut la art. 2 alin. (2) din Lege.

3.6.2 Atribuirea/anularea procedurii de atribuire

Baza legală

- Art. 131, 133, 134, 135 din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordinul nr. 1170/2021 privind aprobarea formularelor standard ale proceselor-verbale intermediare de evaluare aferente procedurilor de atribuire.

Procedura de atribuire se finalizează prin:

- ✓ încheierea contractului de achiziție publică/acordului-cadru; sau

✓ anularea procedurii de atribuire.

! Autoritatea contractantă are obligația de a încheia contractul de achiziție publică/acordul-cadru cu ofertantul a cărui ofertă a fost stabilită ca fiind câștigătoare.

! În cazul în care autoritatea contractantă nu poate încheia contractul/acordul-cadru cu ofertantul a cărui ofertă a fost stabilită ca fiind câștigătoare, din cauza faptului că ofertantul în cauză se află într-o situație de forță majoră sau în imposibilitatea fortuită de a executa contractul/acordul-cadru, autoritatea contractantă are obligația:

- de a declara câștigătoare oferta clasată pe locul doi, în condițiile în care aceasta există și este admisibilă; sau
- de a anula procedura de atribuire a contractului de achiziție publică/acordului-cadru, în cazul în care nu există o ofertă clasată pe locul următor admisibilă.

Contractul de achiziție publică/acordul-cadru are cel puțin următoarele anexe, ca parte integrantă:

- caietul de sarcini, inclusiv clarificările și/sau măsurile de remediere aduse până la depunerea ofertelor ce privesc aspectele tehnice și financiare;
- oferta, respectiv propunerea tehnică și propunerea financiară, inclusiv clarificările din perioada de evaluare;
- garanția de bună execuție, dacă este cazul;
- angajamentul ferm de susținere din partea unui terț, dacă este cazul;
- contractele cu subcontractanții, în măsura în care în contractul de achiziție publică/acordul-cadru este reglementat un mecanism de efectuare a plăților directe către subcontractanți;
- acordul de asociere, dacă este cazul.

? **Verifică-ți cunoștințele!**

— Prin ce se finalizează procedura de atribuire?

3.6.3 Dosarul achiziției publice

Baza legală

- Art. 217 din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare;
- Art. 148-149 din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

! Autoritatea contractantă are obligația de a întocmi dosarul achiziției publice pentru fiecare contract de achiziție publică/acord-cadru încheiat, respectiv pentru fiecare sistem dinamic de achiziții lansat.

Dosarul achiziției publice trebuie să cuprindă documentele întocmite/primite de autoritatea contractantă în cadrul procedurii de atribuire, cum ar fi, dar fără a se limita la următoarele:

- ☑ strategia de contractare;
- ☑ anunțul de intenție și dovada transmiterii acestuia spre publicare, dacă este cazul;
- ☑ anunțul de participare și dovada transmiterii acestuia spre publicare;
- ☑ erata, dacă este cazul;
- ☑ documentația de atribuire;
- ☑ documentația de concurs, dacă este cazul;
- ☑ decizia/dispoziția/ordinul de numire a comisiei de evaluare și, după caz, a experților cooptați;
- ☑ declarațiile de confidențialitate și imparțialitate;
- ☑ procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor, dacă este cazul;
- ☑ 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/primite de autoritatea contractantă;
- ☑ raportul intermediar privind selecția candidaților, dacă este cazul;
- ☑ procesele-verbale de evaluare, negociere, dialog, după caz;
- ☑ 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;
- ☑ dacă este cazul, contractele atribuite în temeiul unui acord-cadru;
- ☑ 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;
- ☑ documentul constatator care conține informații referitoare la îndeplinirea obligațiilor contractuale de către contractant;
- ☑ dacă este cazul, decizia de anulare a procedurii de atribuire.

? Verifică-ți cunoștințele!

– Care este termenul de păstrare al dosarului achiziției publice?

Capitolul 4. Achiziția directă

Obiective de învățare

- cunoașterea diferitelor praguri ale achiziției directe;
- identificarea pașilor procedurali aferenți fiecărui prag.

Baza legală

- Art. 7 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

! Deși achiziția directă nu este o procedură de atribuire, ci o modalitate simplificată de a achiziționa produse, servicii și bunuri, în anumite condiții, totuși, aceasta trece print-o etapă similară, în conformitate cu gradul său de complexitate.

Tabel nr. 16 - Etapa de organizare a achiziției directe

Valoarea estimată sub	Tip achiziție directă	Pași procedurali	Documente
<270.120 lei, produse și servicii <900.400 lei, lucrări	Achiziție prin Catalog electronic (SEAP) Sau Anunț publicitar (SEAP) Sau Anunț pe site-ul propriu	Cel mai complex tip de achiziție directă. **Catalog** - Identificare operator economic - Realizarea achiziției **Anunț publicitar/site** - Publicarea anunțului - Primirea ofertei/ofertelor - Evaluarea ofertei/ofertelor - Atribuirea achiziției - Comunicarea rezultatului	**Catalog** - Documentele electronice - Contract, după caz, - Factura **Anunț publicitar/ Anunț site** - Anunțul - Procese verbale de atribuire/note de atribuire - Corespondența cu ofertanții - Contract, după caz, - Factura

>200.000 lei, produse și servicii >560.000 lei, lucrări	Achiziție prin Catalog electronic (SEAP) Sau Anunț publicitar (SEAP) Sau Anunț pe site-ul propriu	**Catalog** - Identificare operator economic - Realizarea achiziției **Anunț publicitar/site** - Publicarea anunțului - Primirea ofertei/ofertelor - Evaluarea ofertei/ofertelor - Atribuirea achiziției - Comunicarea rezultatului	**Catalog** - Documentele electronice - Contract, după caz, - Factura **Anunț publicitar/ Anunț site** - Anunțul - Procese verbale de atribuire/note de atribuire - Corespondența cu ofertanții - Contract, după caz, - Factura
>140.000 lei, produse și servicii >300.000 lei, lucrări	Achiziție prin consultarea a trei operatori economici. Dacă în urma consultării autoritatea contractantă primește doar o ofertă valabilă din punct de vedere al cerințelor solicitate, achiziția poate fi realizată.	- Identificare operatorilor economici - Transmiterea documentației achiziției - Primirea ofertei/ofertelor - Atribuirea achiziției - Comunicarea rezultatului	- Corespondența cu ofertanții - Contract, după caz, - Factura
<140.000 lei, produse și servicii <300.000 lei, lucrări	Achiziționare în baza unei oferte	- Identificare operatorului economic - Transmiterea documentației achiziției - Primirea ofertei - Atribuirea achiziției - Comunicarea rezultatului	- Corespondența cu operatorul economic ales - Contract, după caz, - Factura
9000 lei	Achiziționare în mod direct	Cea mai redusă complexitate	- Factură - Bon fiscal

! **Factori interesați:**

- ✓ **Interni -** Compartimentele interne ale autorității contractante;
- ✓ **Externi -** ANAP, furnizori de servicii auxiliare achiziției, operatori economici care participă la/sunt interesați de participarea la procedura de achizitie, CNSC sau instanța de judecată competentă, etc.

! În cazul achizițiilor directe, contestațiile nu intră în competența de soluționare a Consiliului ci a instanțelor de judecată competente.

! **Obligațiile autorității contractate**

În legătură cu achizițiile directe planificate, respectiv realizate, autoritatea contractantă are următoarele obligații:

- ✓ de a transmite trimestrial în SEAP o notificare cu privire la achizițiile directe, grupate pe necesitate, care să cuprindă cel puțin obiectul, cantitatea achiziționată, valoarea și codul CPV, cu excepția achizițiilor realizate prin utilizarea catalogului electronic SEAP;
- ✓ de a ține evidența achizițiilor directe de produse, servicii și lucrări, ca APAAP.

? **Verifică-ți cunoștințele!**

— Care sunt pașii procedurali pentru achiziționarea în baza unei singure oferte?

Capitolul 5. Instrumente și tehnici specifice de atribuire

Obiective de învățare

- diferențierea acordului-cadru de sistemul de achiziții dinamic;
- identificarea avantajelor și dezavantajelor fiecărui instrument și tehnici specifice de atribuire.

5.1 Acordul cadru

Baza legală

- Art. 114-119 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

Acordul cadru reprezintă o promisiune de cumpărare care are ca obiect stabilirea termenilor și condițiilor care guvernează contractele de achiziție publică, în special în ceea ce privește prețul și cantitățile avute în vedere.

! Autoritatea contractantă poate să semneze acordul-cadru fără existența bugetului.

! Nu există obligație privind achiziționarea unei anumite cantități dar autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza în mod abuziv sau impropriu acordul-cadru.

! Contractele subsecvente se pot încheia numai în perioada de valabilitate a acordului-cadru dar durata de implementare a contractului subsecvent poate depăși durata de valabilitate a acordului-cadru.

Reflectați asupra unor dezavantaje ale acordului-cadru, dacă acestea există.

Mai multe informații:

- Agenția Națională pentru Achiziții Publice, *Notificare cu privire la utilizarea acordului-cadru*, http://anap.gov.ro/web/notificare-cu-privire-la-utilizarea-acordului-cadru/.

5.2 Sistemul de Achiziții Dinamic (SAD)

Baza legală

- Art. 120-130 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

Spre deosebire de acordul-cadru, SAD-ul este un proces de achiziție organizat în integralitate prin mijloace electronice, **deschis, pe întreaga sa perioadă de valabilitate**, oricărui operator economic care îndeplinește criteriile de calificare și selecție, pentru achiziții de uz curent, ale căror caracteristici general disponibile pe piață satisfac necesitățile autorității contractante.

Verifică-ți cunoștințele!

— Care este termenul de finalizare a evaluării îndeplinirii de către candidat a criteriilor de calificare și selecție stabilite, de la data primirii solicitării de participare?

Mai multe informații:

- Agenția Națională pentru Achiziții Publice, *Sisteme dinamice de achiziții - Ghid de utilizare*, http://anap.gov.ro/web/sisteme-dinamice-de-achizitii-ghid-de-utilizare/.

5.3 Licitația electronică

Baza legală

- Art.131-138 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

Licitația electronică reprezintă un proces final ce poate fi utilizat:

- ✓ ca o etapă finală a procedurii de licitație deschisă, licitație restrânsă, negociere competitivă sau procedură simplificată;
- ✓ la reluarea competiției dintre operatorii economici parte la un acord-cadru;
- ✓ la depunerea ofertelor în vederea atribuirii unui contract de achiziție publică în cadrul unui sistem dinamic de achiziții.

! Autoritatea contractantă are obligația de a anunța decizia de a organiza o licitație electronică în anunțul de participare și în documentația de atribuire.

? Verifică-ți cunoștințele!

— Care sunt, din punctul dumneavoastră de vedere, riscurile utilizării acestui proces?

Capitolul 6. Derularea contractului/acordului-cadru

Obiective de învățare

- diferențierea modificărilor substanțiale de modificările nesubstanțiale;
- conștientizarea importanței clauzelor de ajustare a prețului contractelor.

6.1 Modificarea contractului/acordului-cadru

Baza legală

- Art. 164 din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

! Trebuie analizată din perspectiva principiilor care guvernează achizițiile publice, în sensul de a stabili dacă prin acceptarea modificării este afectat un posibil ofertant/candidat, care în condițiile date, ar fi participat la procesul de achiziție.

6.2 Ajustarea prețului

Baza legală

- Art. 221-222^1 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

! Ajustarea prețului nu trebuie să conducă în niciun caz la schimbarea rezultatului procedurii de atribuire, prin anularea sau diminuarea avantajului competitiv pe baza căruia contractantul respectiv a fost declarat câștigător în urma finalizării respectivei proceduri.

Bibliografie

1. Asian Development Bank (2021), *Strategic Procurement Planning* (Guidance Note On Procurement), https://www.adb.org/sites/default/files/procurement-planning.pdf;
2. Asian Development Bank (2018), *Quality. Guidance Note On Procurement*, https://www.adb.org/sites/default/files/procurement-quality.pdf;
3. Asian Development Bank (2021), *Value for Money. Guidance Note On Procurement*, https://www.adb.org/sites/default/files/procurement-value-money.pdf;
4. Agenția Națională pentru Achiziții Publice, *Ghidul achizițiilor publice*, https://achizitiipublice.gov.ro/workflows/view;
5. Brundtland Report, https://www.britannica.com/topic/Brundtland-Report;
6. Comisia Europeană (2018), *PUBLIC PROCUREMENT GUIDANCE FOR PRACTITIONERS on avoiding the most common errors in projects funded by the European Structural and Investment Funds*, http://www.base.gov.pt/mediaRep/inci//files/recomendestuduee/guidance_public_procurement_2018_en.pdf;
7. Comisia Europeană, OECD, *Mainstreaming strategic public procurement to advance regional development. An experiment to support public buyers achieving Cohesion Policy objectives*, Final report, https://www.oecd.org/gov/public-procurement/country-projects/public-procurement-and-cohesion-policy-objectives/FINAL-REPORT-Mainstreaming-strategic-procurement.pdf;
8. Comisia Europeană, Consultation document on Guidance on Public Procurement of Innovation;
9. Comunicare a Comisiei C (2021) 3573 final, „Achiziții responsabile social – un ghid al aspectelor sociale care trebuie luate în considerare în procedurile de achiziții publice (ediția a doua)";
10. Comitetul de Contact al instituțiilor supreme de audit din Uniunea Europeană (2010), *Public Procurement Audit*, Tribunal de Contas, Lisabona, Portugal, https://www.tcontas.pt/pt-pt/TribunalContas/Publicacoes/ppa/Documents/PublicProcurementAudit.pdf;
11. Comisia Europeană, *De ce sunt importante achizițiile publice*, https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en;
12. Comisia Europeană, *Policy areas. Public procurement*, https://single-market-scoreboard.ec.europa.eu/policy_areas/public-procurement_en;
13. Comisia Europeană, *EU public procurement reform: Less bureaucracy, higher efficiency*, https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/legal-rules-and-implementation_en;

14. Comisia Europeană, Public procurement, Legal rules and implementation, https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/legal-rules-and-implementation_en;
15. Comisia Europeană (2018), Comunicare a Comisiei. Orientări privind achiziţiile publice în domeniul inovării;
16. Comisia Europeană (2017), Recomandare cu privire la profesionalizarea achiziţiilor publice. Construirea unei arhitecturi pentru profesionalizarea achiziţiilor publice;
17. Comisia Europeană (2015), Achiziţiile publice ca motor al inovării pentru IMM-uri şi servicii publice;
18. Comisia Europeană, *Green Public Procurement*, https://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm;
19. Comisia Europeană, *GPP Training Toolkit* (2022), https://ec.europa.eu/environment/gpp/toolkit_en.htm;
20. Comisia Europeană, *Social procurement*, https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/tools-public-buyers/social-procurement_ro;
21. Confederation of European Security Services (CoESS) and UNI-Europa (2014), Buying Quality Private;
22. Chartered Institute of Procurement and Supply – ghiduri de studiu în vederea obținerii certificărilor internationale în achiziții, disponibile la https://www.cips.org/learn/books/;
23. CLEAN FLEETS, https://www.clean-fleets.eu/home/;
24. CPO Rising, *Procurement Performance in 2022*, https://cporising.com/2022/07/29/procurement-performance-in-2022/;
25. DG GROW (2021), *Public Procurement Indicators 2018*, Table 2, https://ec.europa.eu/docsroom/documents/48156;
26. European Federation of Cleaning Industries (EFCI), UNI Europa (2016), Selecting Best Value – A guide for public and private organisations awarding contracts for cleaning services, http://www.cleaningbestvalue.eu/uploads/1/6/7/9/16796136/en_cleaningbestvalueguide.pdf;
27. European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions (2019), *Choosing best value in contracting food services. A guide for private and public client organisations*, https://contract-catering-guide.org/wp-content/uploads/2019/09/Catering-Services_Best-Value-Guide_EN_Web.pdf;
28. European PPP Expertise Centre, EIB (2015), *Value for Money Assessment Review of approaches and key concepts*, https://www.eib.org/attachments/epec/epec_value_for_money_assessment_en.pdf;

29. International Organization for Standardization, *ISO 15686-5:2017 Clădiri și bunuri construite - Planificarea duratei de funcționare: Partea 5 - Costul pe durata de viață*, https://www.iso.org/standard/61148.html;
30. Interreg Europe, *Ghid practic privind achizițiile publice inovatoare*, https://projects2014-2020.interregeurope.eu/fileadmin/user_upload/tx_tevprojects/library/file_1590771615.pdf;
31. Jackson P., OECD (2012), *Value for money and international development: Deconstructing myths to promote a more constructive discussion*, https://www.oecd.org/dac/effectiveness/49652541.pdf;
32. Legislația cuprinsă în Anexa nr. 1;
33. Lysons, K. Farrington B. (2012), *Purchasing & Supply Chain Management*, Pearson Education; 8th edition;
34. OECD, *Public Procurement for Sustainable and Inclusive Growth. Enabling reform through evidence and peer reviews*, https://www.oecd.org/gov/ethics/Public-Procurement-for%20Sustainable-and-Inclusive-Growth_Brochure.pdf;
35. OECD (2015), *Going Green: Best Practices for Sustainable Procurement*, https://www.oecd.org/gov/ethics/Going_Green_Best_Practices_for_Sustainable_Procurement.pdf;
36. OECD (2017), *Public Procurement for Innovation. Good Practices and Strategies*, https://www.oecd.org/gov/public-procurement-for-innovation-9789264265820-en.htm;
37. OECD/SIGMA (2016), Public Procurement, *Brief 32: Market Analysis, Preliminary Market Consultations, and Prior Involvement of Candidates/Tenderers*, http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-32-200117.pdf;
38. OECD/SIGMA (2016), *Brief 34, Life-cycle Costing*, https://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-34-200117.pdf;
39. OECD/SIGMA (2016), *Brief 8, Setting the Award Criteria*, https://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-8-200117.pdf;
40. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), DAC Network on Development Evaluation (2019), *Better Criteria for Better Evaluation*, https://www.oecd.org/dac/evaluation/revised-evaluation-criteria-dec-2019.pdf;
41. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2019), *Productivity in Public Procurement - A case study of Finland: measuring the efficiency and effectiveness of public procurement*, https://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/productivity-public-procurement.pdf;

42. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2002), *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*, https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Development-Results-Note.pdf;
43. Procurement of Innovation Platform, *Guidance for public authorities on Public Procurement of Innovation*, https://innovation-procurement.org/ și http://innovation-procurement.org/why-buy-innovation/;
44. ProcurePort, *Agile Procurement: What It Is and How to Implement*, https://blog.procureport.com/agile-procurement-definition/;
45. Rezoluția Parlamentului European din 20 octombrie 2021 referitoare la o strategie „De la fermă la consumator" pentru un sistem alimentar echitabil, sănătos și ecologic (2020/2260(INI)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0425_RO.html;
46. Security Services, http://www.securebestvalue.org/wp-content/uploads/2014/11/Best-Value-Manual_Final.pdf;
47. Stan M.I. (2021), *Achiziții Publice. Curs universitar*, Editura Pro Universitaria, București;
48. The World Bank (2020), *Procurement Regulations for IPF Borrowers - Procurement in Investment Project Financing - Goods, Works, Non-Consulting and Consulting Services*, Fourth Edition, https://thedocs.worldbank.org/en/doc/178331533065871195-0290022020/original/ProcurementRegulations.pdf.

Anexa nr. 1 – Cadrul legislativ

1. Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare;
2. Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/ acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare;
3. Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, cu modificările și completările ulterioare;
4. Hotărârea Guvernului nr. 394/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție sectorială/acordului-cadru din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, cu modificările și completările ulterioare;
5. Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, cu modificările și completările ulterioare;
6. Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor;
7. Hotărârea nr. 1/2018 pentru aprobarea condițiilor generale și specifice pentru anumite categorii de contracte de achiziție aferente obiectivelor de investiții finanțate din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare;
8. Hotărârea Guvernului nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice;
9. Legea nr. 10/1995 republicată privind calitatea în construcții, cu modificările și completările ulterioare;
10. Legea nr. 50/1991 republicată privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, cu modificările și completările ulterioare;
11. Hotărârea Guvernului nr. 273/1994 pentru aprobarea Regulamentului privind recepția construcțiilor;
12. Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare;
13. Ordonanța de urgență nr. 19/2022 privind unele măsuri referitoare la garanțiile de bună execuție constituite în cadrul contractelor de achiziție publică și al contractelor sectoriale;
14. Instrucțiuni și Notificări emise de A.N.A.P. în aplicarea legislației în materia achizițiilor publice (www.anap.gov.ro);
15. Instrucțiunea nr. 1/2021 privind modificarea contractului de achiziție publică/ contractului de achiziție sectorială/acordului-cadru;

16. Instrucțiunea nr.1/2017 a președintelui Agenției Naționale pentru Achiziții Publice emisă în aplicarea prevederilor art. 179 lit. g) și art. 187 alin. (8) lit. a) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, respectiv a art. 192 lit. g) și a art. 209 alin. (8) din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale;
17. Instrucțiunea nr. 2/2017 din 19 aprilie 2017 emisă în aplicarea prevederilor art. 178 și art. 179 lit. a) și b) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare, respectiv a prevederilor art. 191 și art. 192 lit. a) și b) din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale;
18. Notificare cu privire la folosirea criteriilor de calificare și selecție în cazul procedurilor simplificate, publicată în 28.09.2021;
19. Notificare privind bunele practici în realizarea achizițiilor aferente contractelor de lucrări pentru construcția/modernizarea obiectivelor de investiții (realizarea proiectului tehnic și execuția lucrărilor de către antreprenor), publicată în 30.05.2019;
20. Notificare cu privire la utilizarea acordului-cadru, publicată în 10.10.2018;
21. Notificare cu privire la modul de stabilire a criteriului de atribuire în cazul procedurilor de atribuire pe loturi și în cazul procedurilor de atribuire ce presupun încheierea unor acorduri-cadru, publicată în 11.06.2018;
22. Îndrumare cu privire la relevanța certificatelor de management de proiect pentru a demonstra competența unui expert de a gestiona un proiect/contract, publicat în 18.10.2021;
23. Îndrumare privind circumstanțele solicitării graficului de eșalonare a plăților prevăzut în cadrul clauzei 49 din Anexa 2 la H.G. nr. 12018 pentru aprobarea condițiilor generale și specifice pentru anumite categori, publicat în 12.11.2021;
24. Îndrumare privind redactarea cerințelor referitoare la elaborarea graficului fizic, respectiv a graficului valoric de execuție, publicat în 17.11.2021;
25. Îndrumare privind modalitatea de formulare a cerinței privind experiența similară, aferentă procedurilor de atribuire a contractelor de servicii-lucrări care au ca obiect proiecte de regenerare urbană, publicat în publicat 14.12.2021;
26. Îndrumare cu privire la clarificarea unor aspecte ce implică modificări contractuale într-un acord-cadru, publicat în 14.12.2021;
27. Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 923 din 11 iulie 2014 (*republicat*) pentru aprobarea Normelor metodologice generale referitoare la exercitarea controlului financiar preventiv și a Codului specific de norme profesionale pentru persoanele care desfășoară activitatea de control financiar preventiv propriu.

Anexa nr. 2 - Model Referat de necesitate

Antet compartiment al autorității contractante

Nr. ...../ .....

REFERAT DE NECESITATE

Obiectul referatului de necesitate: ..... (produs/serviciu/lucrare)
Necesitatea este aferentă proiectului, dacă este cazul: .....
Activitatea din proiect, dacă este cazul: ..... (identificatorul de activitate și denumirea acesteia)

Au mai fost emise referate de necesitate având ca obiect ..... (produsul/serviciul) în cadrul proiectului/ la nivelul autorității contractante de către compartimentul nostru și au fost înregistrate cu următoarele nr. ..... (se completează nr. de înregistrare a documentelor respective)

Persoana de contact în legatură cu informațiile din acest referat de necesitate
Nume și Prenume:
Funcție:
E-mail:
Telefon:
☐Informațiile incluse în Referatul de necesitate sunt destinate elaborării Programului anul al achizițiilor publice (PAAP)/Programul achizițiilor publice aferent proiectului (PAPP).

☐Informațiile incluse în Referatul de necesitate sunt destinate pregătirii și inițierii unei proceduri planificate în Programul anul al achizițiilor publice (PAAP)/Programul achizițiilor publice aferent proiectului (PAPP).

Forma documentului:
(Marcați cu X, după caz, și adăugați numărul revizuirii, acolo unde este cazul)
◯ **Inițială**
◯ **Revizuită. Nr. revizuire:**

Fișă de revizuire a referatului de necesitate

(Se completează numai în cazul revizuirii documentului inițial. În cazul în care referatul de necesitate este inițial, pagina se elimină)
Elemente privind operațiunea de revizuire a referatului de necesitate - modificare, adăugare, eliminare sau altele asemenea - în perioada planificării portofoliului de procese de achiziție sau a procesului de achiziție:

Nr. revizuire	
Data revizuirii	
Tipul revizuirii	
Capitolul revizuit	
Motivul revizuirii	

1. Descrierea obiectului necesității

1.1 Denumirea produsului/serviciului
(Se completează cu denumirea produsului/serviciului care se dorește a fi achiziționat. În cazul în care obiectul achiziției este format din mai multe produse/servicii sau o combinație a acestora, vor fi precizate toate elementele. Se va evita intoducerea denumirilor comerciale.)

1.2 Cantitatea și opțiunile de suplimentare
(Se va completa cantitatea necesară și unitatea de măsură adecvată. Totodată, se va preciza dacă cantitatea este variabilă pe durata implementării proiectului sau dacă sunt previzionate suplimentări ale cantităților)

◯ Cantitatea este fermă:

Nr. crt.	Produs/serviciu	Unitatea de măsură	Cantitatea

◯ Cantitatea variază și nu este cunoscută:

Nr. crt.	Produs/serviciu	Unitatea de măsură	Cantitatea minimă	Cantitatea maximă

◯ Sunt previzionate suplimentări cantitative, după cum urmează: .....

1.3 Specificații tehnice
(Se vor prezenta specificațiile tehnice necesare pentru fiecare element sau se va anexa un caiet de sarcini)

1.4 Personal necesar pentru executarea obiectului achiziției
(se va completa, dacă este cazul, cu numărul și specializarea personalului necesar pentru executarea obiectului contractului)

1.5 Resurse tehnice necesare executării obiectului achiziției
(se va completa, dacă este cazul, cu numărul și tipul mașinilor, utilajelor, instalațiilor etc. necesare pentru executare contractului)

1.6 Standarde de calitate și protecția mediului
(se va completa, dacă este cazul, cu standardele de calitate și cele de protecția mediului necesare executării contractului)

1.7 Descrierea garanțiilor necesare și a serviciilor post-vânzare
(Se vor specifica, dacă este cazul, garanțiile necesare sau serviciile post-vânzare)

1.8 Opțiuni de achiziție
(Se completează numai în cazul produselor)
◯ Cumpărare
◯ Cumpărare în rate
◯ Cumpărare în leasing financiar
◯ Cumpărare în leasing operațional
◯ Închiriere

1.9 Data la care devine necesar obiectul achiziției
(Momentul în timp în care este necesară existența rezultatului achiziției pentru activitatea dumneavoastră – luna/an; data la care rezultatul contractului trebuie să fie recepționat și utilizabil/funcțional pentru activitatea pentru care este necesar - luna/an.)

2. Justificarea necesității și contribuția satisfacerii necesității la îndeplinirea obiectivelor proiectului
(De ce urmează să se achiziționeze produsul/serviciul descrisă ca necesitate?)

Necesitatea identificată	[Introduceți descrierea necesității:]

Obiectivul/obiectivele la care contribuie satisfacerea necesității și cum se realizează	[Identificați obiectivul/obiectivele la care contribuie satisfacerea necesității.]

3. Valoarea estimată a produselor/serviciilor care urmează să fie achiziționate
Valoarea estimată reprezintă valoarea totală de plată, fără TVA, estimată, luând în considerare orice eventuale forme de opțiuni și prelungiri ale contractului menționate în mod explicit în documentele achiziției.
Valorile estimate nu conțin TVA.
(Se elimină informațiile necorespunzătoare)

Pentru produse - cantitate fermă, cunoscută

Valoarea estimată a produselor care urmează să fie achiziționate	[Introduceți valoarea și moneda.]
Documentele suport/informațiile care au fost consultate/utilizate la stabilirea valorii estimate	[Introduceți sursele de date utilizate pentru stabilirea prețurilor unitare și totale ale necesităților și modalitatea în care acestea au fost utilizate în stabilirea valorii estimate. Se anexează dovezi.]

Nr. crt.	Denumirea produsului / produselor	U/M	Cantitatea	Valoare estimată unitară	Valoare totală estimată
TOTAL					

Pentru produse - cantitate estimată, necunoscută

Valoarea estimată a produselor care urmează să fie achiziționate	[Introduceți valoarea estimată minimă, valoarea estimată maximă și moneda.]
Documentele suport/informațiile care au fost consultate/utilizate la stabilirea valorii estimate	[Introduceți sursele de date utilizate pentru stabilirea prețurilor unitare și totale ale necesităților și modalitatea în care acestea au fost utilizate în stabilirea valorii estimate. Se anexează dovezi.]

Nr. crt.	Denumirea produsului /produselor	U/M	Cantitatea minimă	Cantitatea maximă	Valoare estimată unitară	Valoare totală estimată minimă	Valoare totală estimată maximă

TOTAL							

Pentru servicii - cantitate fermă, cunoscută

Valoarea estimată a serviciilor care urmează să fie achiziționate	(Introduceți valoarea și moneda.)
Documentele suport/informațiile care au fost consultate/utilizate la stabilirea valorii estimate	(Introduceți sursele de date utilizate pentru stabilirea prețurilor unitare și totale ale necesităților și modalitatea în care acestea au fost utilizate în stabilirea valorii estimate. Se anexează dovezi.)

Nr. crt.	**Denumirea serviciului /serviciilor**	**U/M**	**Cantitatea**	**Valoare estimată unitară**	**Valoare totală estimată**
TOTAL					

Pentru servicii - cantitate estimată, necunoscută

Valoarea estimată a serviciilor care urmează să fie achiziționate	(Introduceți valoarea estimată minimă, valoarea estimată maximă și moneda.)
Documentele suport/informațiile care au fost consultate/utilizate la stabilirea valorii estimate	(Introduceți sursele de date utilizate pentru stabilirea prețurilor unitare și totale ale necesităților și modalitatea în care acestea au fost utilizate în stabilirea valorii estimate. Se anexează dovezi)

Nr. crt.	**Denumirea serviciului /serviciilor**	**U/M**	**Cantitatea minimă**	**Cantitatea maximă**	**Valoare estimată unitară**	**Valoare totală estimată minimă**	**Valoare totală estimată maximă**
TOTAL							

Anexa nr. 3 - Competențe necesare și disponibile

Etapa din procesul de achiziție publică	Specializare necesară	Persoana din cadrul echipei de implementare a proiectului care are competențele necesare	Competențe/ specializări care trebuie atrase - din alte compartimente ale autorității contractante	Specializarea experților externi cooptați
Elaborarea caietului de sarcini/ documentației descriptive/ specificații tehnice				
Elaborarea clauzelor contractuale				
Evaluarea ofertelor				
Răspuns la contestații				
Semnarea contractului				
Managementul contractului/ recepții				
[Adăugați, după cum este necesar.]				

Anexe

Fac parte din prezentul referat de necesitate următoarele:

1. Caiet de sarcini/ documentația descriptivă/specificații tehnice;
2. Propuneri de condiții contractuale relevante corelate cu conținutul caietului de sarcini/documentației descriptive/specificațiilor tehnice;
3. Propuneri pentru forma criteriului de atribuire și/sau a factorilor de evaluare incluși, respectiv a elementelor ciclului de viață relevante în raport cu achiziția propusă;
4. Informații cu privire la prețul unitar/total actualizat al respectivelor necesități obținute în urma unei cercetări a pieței la momentul fundamentării bugetului proiectului.

Având în vedere cele de mai sus, vă rugăm să demarați activitatea de achiziție.

Cu stimă,

Funcția,

Prenume și NUME

Activitatea	Nume și prenume	Data semnării	Semnătura	Observații
Verificat				
Elaborat				

Anexa nr. 4 - Exemple de elemente ale costului pe ciclul de viață

Tip costuri	Elemente ale costului pe ciclul de viață (exemple)
Costuri de pre-achiziție	– Cercetarea și analiza pieței – Elaborarea specificațiilor – Bugetarea procesului și a valorii estimate: fundamentare, calculare.... – Pregătirea și emiterea Documentației de Atribuire – Costul evaluării Ofertelor și atribuirii Contractului – Pregătiri/ajustări pentru recepția/operaționalizarea rezultatului Contractului
Costuri de achiziție	– Prețul de cumpărare – Logistică - transport, depozitare – Asigurare și alte taxe, – Capital - rate, dobânzi – Instalare și testare – Instruire și de punere în funcțiune – Permise și licențe necesare – Comunicare – Asigurarea și controlul calității – Manipulare – Suportul tehnic necesar – Manualelor de utilizare și de întreținere – Consumabile, piese de schimb – Asigurarea conformității cu cerințele de siguranță și securitate
Costuri operaționale	– Forța de muncă, – Materiale, consumabile – Modalitatea de furnizare și consumul de energie (utilități) – Combustibil – Costuri de mediu pe perioada operării – Costuri legate de decizia de a schimba sau folosi materiale alternative
Costuri de mentenanță	– Intervenția specializata (revizii, reparații) – Instrumente specifice de mentenanță – Instruire pentru întreținere de rutină (preventivă) – Piese de schimb, consumabile – Monitorizarea sistemelor

	– Modernizări – Micșorarea randamentului odată cu „îmbătrânirea”/ utilizarea – Frecventa mentenanței și a perioadei recomandate de ‘*stand by*’ – Regimul de service și inspecție – Condiții de garanție
Costuri de ‘întrerupere/ revizie’	– Beneficii pierdute – Costuri asociate cu imposibilitatea utilizării echipamentului – Reclamații rezultate din non-performanța echipamentului
Costuri de sfârșit al ciclului de viață	– Eliminarea în siguranță – Re-vânzarea – Obligații de executat în continuare – Dezactivare/dezasamblare pentru vânzare sau deșeuri – Costuri de mediu aferente dezactivării