

MODUL ACHIZITII PUBLICE SCRIPT NR. 3 Planificarea Achizițiilor Publice

Planificarea portofoliului de achiziții și planificarea proceselor de achiziție

Planificarea adecvată a achizițiilor publice este esențială pentru realizarea achizițiilor în condiții de eficiență economică și socială. Aceasta începe prin planificarea portofoliului de achiziții pentru un an și continuă prin planificarea fiecărui contract în parte.

Astfel, **autoritățile contractante:**

1. Au obligația elaborării Programului Anual al Achizițiilor Publice;
2. Au obligația pregătirii și lansării procedurii pentru fiecare contract pe care doresc să îl atribuie.

Programul Anual al Achizițiilor Publice sau, pe scurt, PAAP este un instrument de planificare a achizițiilor publice utilizat de Autoritatea Contractantă. Acesta se elaborează anual, în ultimul trimestru al anului anterior pentru anul următor, de către departamentul specializat în achiziții publice și cuprinde contractele planificate a se atribui în anul următor. PAAP se poate actualiza oricând, pe parcursul anului, în cazul în care apar necesități noi.

Dacă autoritatea contractantă implementează proiecte finanțate din fonduri nerambursabile sau proiecte de cercetare-dezvoltare, aceasta elaborează distinct un PAAP aferent proiectului respectiv, care cuprinde achizițiile prevăzute a se realiza pe toată perioada de implementare a proiectului. Deci, în cazul proiectelor, PAAP poate fi multianual.

PAAP se întocmește utilizând formularul standard aprobat prin Ordinul ANAP nr. 281/2016.

Programul anual al achizițiilor publice trebuie să cuprindă cel puțin informații referitoare la:

- obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru;
- codul vocabularului comun al achizițiilor publice (CPV);
- valoarea estimată a contractului/acordului-cadru ce urmează a fi atribuit ca rezultat al derulării unui proces de achiziție, exprimată în lei, fără TVA;
- sursa de finanțare;
- procedura stabilită pentru derularea procesului de achiziție;
- data estimată pentru inițierea procedurii;
- data estimată pentru atribuirea contractului;
- modalitatea de derulare a procedurii de atribuire (online sau offline);
- codul unic de identificare a fiecărui obiect de contract pentru care se derulează o procedură de atribuire inclusă în programul anual al achizițiilor publice.

De asemenea, autoritatea contractantă are obligația de a ține evidența achizițiilor directe de produse, servicii și lucrări, ca anexă la programul anual al achizițiilor publice. Ordinul ANAP nr. 281/2016 conține și modelul anexei privind achizițiile directe.

Planificarea procedurii de atribuire

Înainte de a lansa o procedură de atribuire, autoritatea contractantă trebuie să se asigure că aceasta este cuprinsă în PAAP și are obligația să respecte valoarea estimată prevăzută în program precum și tipul de procedură aplicabilă conform legii. Nu este permisă divizarea unui contract în mai multe contracte de valoare mai mică cu scopul de a evita aplicarea unei proceduri de atribuire.

Etapă de planificare a unei proceduri este crucială. O bună planificare poate minimiza riscul de anulare a procedurii sau de modificare ulterioară a contractului.

În această etapă este importantă implicarea de personal specializat în domeniul contractului și realizarea unei cercetări riguroase a pieței, astfel încât să poată fi întocmită o documentație de atribuire adecvată și completă.

Este importantă alocarea unei perioade de timp suficiente pentru pregătirea documentației de atribuire. În funcție de tipologia și complexitatea contractului, etapa de planificare poate să dureze câteva luni înainte ca anunțul de participare să fie gata pentru publicare.

Înainte de a se iniția o procedură este important să se identifice și să se evalueze corect nevoile și resursele disponibile, dar și riscurile asociate achiziției. Astfel, trebuie identificate corect produsele/serviciile/lucrările necesare și caracteristicile esențiale și opționale ale acestora, bugetul necesar și cel disponibil, factorii cheie ai succesului și așteptările privind rezultatele, dar și aspectele problematice, care pot afecta rezultatul așteptat.

Pentru evaluarea nevoilor, a resurselor disponibile și a riscurilor, există o serie de întrebări care se pun:

- Ce anume se achiziționează și de ce?
- Care sunt caracteristicile esențiale ale produselor/serviciilor/lucrărilor și care sunt cele opționale?
- Ce rezultate sunt așteptate?
- Poate piața să răspundă cererii?
- Ce resurse sunt necesare pentru a îndeplini contractul?
- Este disponibil bugetul necesar pentru a acoperi contractul conform estimărilor actuale?
- Poate autoritatea contractantă să identifice fonduri suplimentare în cazul în care costurile inițiale depășesc estimările?
- Care sunt impedimentele sau aspectele sensibile/problematice cu privire la această achiziție?
- Calendarul de livrare/executare/prestare este realist?
- Realizarea achiziției este condiționată de alți factori?
- Sunt necesare alte demersuri premergătoare lansării achiziției?
- Care sunt riscurile nerealizării achiziției?

De asemenea, autoritatea contractantă trebuie să stabilească dacă obiectul procedurii permite împărțirea pe loturi și dacă se va încheia un contract de achiziție sau este pretabilă utilizarea acordului-cadru.

Autoritatea contractantă va decide dacă atribuie un singur contract sau împarte procedura pe loturi, având obligația de a justifica opțiunea aleasă în documentația de atribuire. Opțiunea de a încheia un singur contract poate duce la economii, la o abordare unitară și o mai ușoară gestionare a contractului. Dezavantajul este că nivelul ridicat al cerințelor stabilite pentru ofertanți poate să

reducă sau să elimine participarea la procedură a operatorilor economici mai mici sau specializați doar pe o anumită activitate a contractului.

Avantajul divizării contractului în loturi este că la procedură pot participa mai mulți ofertanți și autoritatea contractantă are astfel posibilitatea să primească mai multe oferte.

Atunci când autoritatea contractantă nu poate determina exact cantitățile sau perioada de execuție, poate opta să încheie un acord-cadru prin care se stabilesc termenii și condițiile pentru contractele subsecvente ce urmează a fi atribuite pe durata acordului-cadru.

Acordul-cadru se încheie în una dintre următoarele modalități:

- cu un singur operator economic - acordul-cadru prevede obligațiile principale și prețul unitar pe baza căruia se va determina prețul fiecărui contract subsecvent atribuit ulterior.
- cu mai mulți operatori economici - acordul-cadru se execută în unul dintre următoarele moduri:
 - fără reluarea competiției, pe baza termenilor și condițiilor prevăzute în acordul-cadru, atunci când în documentația de atribuire s-au prevăzut criteriile în funcție de care se stabilește care dintre operatorii economici parte la acordul-cadru va realiza obiectul său.
 - cu reluarea competiției - acordul-cadru nu stabilește toți termenii și condițiile care reglementează modul de realizare a obiectului său;
 - parțial fără reluarea competiției și parțial cu reluarea competiției, cu următoarele condiții:
 - numai dacă această posibilitate a fost prevăzută în documentația de atribuire
 - atunci când acordul-cadru stabilește toți termenii și condițiile care reglementează modul de realizare a obiectului său.
 - dacă Documentația de atribuire a acordului-cadru menționează expres criteriile obiective în funcție de care se stabilește dacă anumite lucrări, produse sau servicii care fac obiectul acordului-cadru se achiziționează cu reluarea competiției sau direct, fără reluarea competiției, în conformitate cu termenii și condițiile prevăzute în acordul-cadru, precum și termenii și condițiile prevăzute în acordul-cadru pentru care se poate relua competiția.

Acordul-cadru trebuie să prevadă elemente esențiale, cum ar fi obligațiile operatorului economic, caracteristicile tehnice, prețul unitar, coeficienți/formule de ajustare a prețurilor, precum și orice alte elemente considerate necesare de autoritatea contractantă.

Contractele subsecvente se pot încheia numai în perioada de valabilitate a acordului-cadru, însă durata de implementare a unui contract subsecvent poate depăși durata de valabilitate a acordului-cadru.

Consultarea pieței

Consultarea este plasată în prima etapă a procesului de achiziție, cea de planificare.

Consultarea pieței poate fi inițiată prin publicarea în SEAP a unui anunț de consultare a pieței, care descrie nevoia de achiziție a autorității contractante, aspectele supuse consultării și modul concret în care operatorii economici interesați vor interacționa cu autoritatea contractantă.

Înainte de a lansa o procedură de achiziție, autoritățile contractante pot consulta piața în vederea pregătirii achiziției. Astfel, se poate discuta cu cei care au experiență în domeniul achizițiilor publice (alte autorități, experți) sau chiar cu operatori economici activi pe piața produselor/serviciilor/lucrărilor care sunt de interes pentru autoritatea contractantă.

Operatorii economici care ajută la definirea parametrilor achiziției pot participa la procedura de atribuire, cu condiția să nu fie încălcat principiul tratamentului egal și să nu fie distorsionată competiția.

Cu alte cuvinte, dacă specificațiile au fost realizate în mod obiectiv și nu îl avantajează pe operatorul economic care a participat la redactarea lor, acesta poate fi ofertant în cadrul procedurii. Evident că dacă aceste condiții nu sunt îndeplinite, operatorul economic poate fi exclus din procedură.

În evaluarea influenței operatorului economic asupra documentației de atribuire trebuie avute în vedere aspecte precum: în ce măsură se regăsește opinia acestuia în documentația finală, cât din opinia lui fost făcută publică astfel încât și alți posibili ofertanți să aibă cunoștință de ea sau dacă specificațiile tehnice sunt similare unui produs/serviciu pe care-l comercializează operatorul economic.

Consultarea pieței este menită a facilita procesul de definirea parametrilor achiziției publice, estimarea prețului, estimarea interesului pieței pentru procedură, reducerea numărului clarificărilor și a contestațiilor. Nevoia consultărilor de piață derivă și din faptul că autoritățile contractante nu au capacitatea necesară să pregătească documentația de atribuire în cazurile achizițiilor complexe.