

**ACHIZIȚII PUBLICE
IDEI NOI, PRACTICI VECHI**



Cuprins

Despre autori.....	7
Cuvânt înainte	19
Achizițiile publice – de la claritatea principiilor la „negura” reglementării <i>Gabriela Alcea (Stănilă)</i>	21
Capacitatea profesională a personalului implicat în procesul de achiziții publice - factor determinant al eficienței acestuia..... <i>Jenica Ioan</i>	27
Cerințe de calificare sensibile. Îndeplinirea lor de către participanții la ofertare <i>Ecaterina-Milica Dobrotă</i>	36
Ofertarea și executarea contractului de către grupurile de operatori economici <i>Ioana Aristița Ciobotă, Dumitru-Viorel Pârvu</i>	57
Încrederea în achizițiile publice	80
<i>Florin Irimia</i>	
Insolvența – motiv de excludere a operatorilor economici participanți în procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru ... <i>Romeo-Costinel Torică</i>	85
Clarificarea conținutului ofertelor, între obligație și „demers facultativ”..... <i>Petre Tănase</i>	107
Valențele conceptului de „entități pe ale căror capacități tehnice și/sau profesionale se bazează operatorul economic”, în contractele de lucrări	115
<i>Nedelea Varnischi</i>	
Aplicarea negocierii fără publicare prealabilă, din motive de extremă urgență.. <i>Ecaterina-Milica Dobrotă</i>	124
Achizițiile publice și programul proiectului	135
<i>Marius Găitan</i>	

Modificarea contractului de achiziție publică/ sectorială sau acordului-cadru ... <i>Octavian Constantinescu</i>	150
Prelungirea duratei de execuție la contractele de lucrări <i>Ioan Adrian Danciu</i>	160
Recepția lucrărilor de construcții în contractele de achiziție publică – capodoperă a transcendenței riscurilor dincolo de teoriile legislative <i>Dorina Cânta</i>	167
Părțile și obligațiile lor în procedura de soluționare a contestațiilor pe cale administrativ-jurisdicțională <i>Mihaela-Alina Nicolau</i>	189
Tendențele în achiziții publice. De la riscuri la sustenabilitate <i>Andrei-Mirel Florea, Ecaterina-Milica Dobrotă, Riana Iren Radu, Silvius Stanciu</i>	208
Aspecte generale privind competența Uniunii Europene în domeniul achizițiilor publice <i>Oana-Mihaela Salomia, Dragoș-Adrian Bantaș</i>	226

Achizițiile publice – de la claritatea principiilor la „negura” reglementării

Gabriela ALCEA (STĂNILĂ)

Globalizarea și eliminarea granițelor administrative și economice nu sunt suficiente pentru formarea unei piețe comune. Aspectele politice și administrative trebuie dublate de filosofii și principii comune, ce trebuie respectate de fiecare Stat membru în parte, în condițiile în care intenția declarată este încă de a forma o Europă care să funcționeze ca un singur Stat.

Omul contemporan european are nevoie de principii comune ce trebuie interpretate și aplicate unitar în spațiul european, creând astfel o legătură transnațională și facilitând interesul și participarea la diferite acțiuni în condițiile cunoașterii “regulilor jocului”.

Legislația comună, bazată pe principii logice, morale și transparente, unanim recunoscute, poate conduce la o unitate ideologică mai puternică decât cea dată de eliminarea granițelor administrative. În materie de achiziții publice, scopul directivelor în domeniu este tocmai de a reglementa principiile generale la nivel supranațional, urmând ca acestea să fie transpuse la nivel național, prin adaptare la legislația cu care interferează.

Altfel spus, legislația națională de transpunere a principiilor din Directive¹ ar trebui, mai degrabă, să funcționeze ca “norme de aplicare” ale acestora și nu să cadă în patima suprareglementării, încărcării cu elemente de detaliu care să umbrească, în cele din urmă, principiile simple și concise care ar trebui să primeze.

Se pare, însă, că dorința unora de a găsi scris „negru pe alb”, în legislație, “cheia” rezolvării fiecărei spețe apărute în practică, de a face trimiteri la un articol pentru fiecare element de detaliu din viața unei proceduri de achiziție publică, prevalează în fața abordării interpretative a diverselor spețe.

Iar Legiuitorul, asaltat de cereri de reglementări suplimentare ale tuturor situațiilor din viața practică românească, a cedat solicitărilor ordinare, fără substanță, dar foarte numeroase, de a introduce noi articole de lege sau, preponderent, de a adopta Hotărâri ori a emite Ordine și Instrucțiuni în interpretarea legislației secundare, creând, poate, cea mai stufoasă legislație terțiară din spațiul european.

¹ Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE
Directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 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

Astfel, cu toate că intenția a fost de a clarifica aspectele legislative transpuse din Directive, în practică au intervenit alte neclarități, cu privire la interpretarea noilor Hotărâri, Ordine și Instrucțiuni, care au generat, implicit, alte confuzii, alte temeri, ce reclamau colaci de salvare, sub forma unor modificări/completări ale actelor normative deja existente sau emiterea altora noi. Cu riscurile aferente. Pentru că, cu cât există mai multe reglementări și reguli, cu atât mai mare este și riscul de a încălca una dintre ele, și nu obligatoriu cu rea-credință, ci din eroare umană, din confuzie sau pentru că practicianul, asaltat de atâtea condiții, pur și simplu, uită de una dintre ele.

A legitima, prin norme legislative, fiecare element ce trebuie analizat, disecat, interpretat și pus pe un făgaș al logicii, conferă confort, nu și performanță.

Acest aspect a fost identificat, recunoscut și asumat în cadrul Strategiei Naționale în domeniul Achizițiilor Publice (SNAP), ca o strategie vizionară, ambițioasă și revoluționară, chiar la nivelul Uniunii Europene, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 901/2015².

Una dintre măsurile prevăzute în SNAP a fost *“Dezvoltarea și implementarea unui ghid on-line, care va determina o schimbare de paradigmă la nivelul întregului sistem de achiziții publice”*. Iată care erau argumentele și așteptările specialiștilor care au lucrat la elaborarea SNAP: *“Această abordare (n.a. – crearea Ghidului on-line) propune o schimbare semnificativă din punct de vedere al practicii actuale și este de așteptat că va determina și o schimbare de mentalitate: în locul abordării actuale, cu accent pe respectarea unei legislații excesiv de prescriptive, ghidul va oferi informațiile practice necesare autorităților contractante pentru ca, dincolo de asigurarea conformității cu prevederile legale, acestea să înțeleagă în profunzime și să implementeze principiile generale ale achizițiilor publice consacrate în directive. În practică, autoritățile contractante vor trebui să evolueze de la o simplă conformare cu prevederile legale spre eforturi susținute în vederea eficientizării procedurilor („best value for money”). Este de așteptat ca noua abordare să antreneze schimbări pozitive la nivelul întregului sistem de achiziții publice”*.

Deși cu întârzieri, față de termenul asumat prin H.G. nr. 901/2015 (respectiv, decembrie 2016, pentru operaționalizare), Ghidul on-line a fost creat și este disponibil la adresa de e-mail <https://www.achizitiipublice.gov.ro>. Conținutul Ghidului constituie, *per se*, o resursă foarte importantă pentru toți actorii din domeniul achizițiilor publice, de la autorități/entități contractante până la operatori economici, consultanți, instituții cu rol de control sau chiar consilieri de soluționare contestații sau magistrați. Acesta detaliază etapele procesului de achiziție publică, conține repere legislative, modele de documente-suport utilizate pe tot parcursul derulării unei proceduri de atribuire, inclusiv modele de contracte, cuprinde o Bibliotecă de spețe, cu răspunsuri la cele mai frecvente întrebări adresate Agenției Naționale pentru Achiziții Publice, ghiduri, modele de documentații de atribuire standardizate etc.

² H.G. nr. 901/2015 privind aprobarea Strategiei naționale în domeniul achizițiilor publice, publicată în M. Of. nr. 881/27.10.2015.

Dar a fost suficient Ghidul pentru a clarifica exhaustiv toate situațiile care pot apărea pe parcursul procesului de achiziție publică? Este acesta capabil să înlocuiască legislația terțiară?

Acțiunea propusă explicit prin SNAP a fost, însă, "Elaborarea unui ghid on-line (ÎN LOC DE legislație terțiară)". Cu alte cuvinte, Ghidul ar fi trebuit să fie suficient în a clarifica, nuanța și exemplifica textele tehnice ale articolelor din legislația primară (Legile și Ordonanțele de urgență) și secundară (Normele de aplicare), fără să fie nevoie să cădem, din nou, în nisipurile mișcătoare induse de numeroase Ordine și Instrucțiuni.

Sunt destule situațiile în care, deși este clarificată o problemă de evaluare a ofertelor în Ghidul on-line, superiorul expertului "de la achiziții", din cadrul autorității/entității contractante, refuză să aprobe raportul procedurii, fără un punct de vedere „oficial”, cu semnătura și ștampila Președintelui ANAP.

În acest sens, trebuie menționat că, în România, situația a fost agravată de "vânătoarea de vrăjitoare" în achiziții publice, instituită de organele de control, care a condus la o lipsă de asumare a răspunderii, din partea autorităților contractante, ce au preferat o decizie "acoperită de regulament", în locul uneia mult mai oportune, însă, cu o interpretare mai greu de deslușit de către corpul non-tehnic de "auditori". Efectul a fost tocmai suprareglementarea, aplicarea mecanică a unor concepte rupte de contextul în care se înregistrează și, implicit, diminuarea rolului de management, respectiv luarea deciziilor optime în contextul dat.

Primele „considerente” din Directivele 24 și 25 subliniază tocmai prevalența principiilor asupra oricăror dispoziții și acțiuni: "(1) Atribuirea contractelor de achiziții publice de către sau în numele autorităților statelor membre trebuie să respecte principiile Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), mai exact libera circulație a mărfurilor, libertatea de stabilire și libertatea de a furniza servicii, precum și principiile care derivă din acestea, cum ar fi egalitatea de tratament, nediscriminarea, recunoașterea reciprocă, proporționalitatea și transparența³.

(2) În vederea garantării deschiderii către concurență a achizițiilor efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale, ar trebui elaborate dispoziții de coordonare a procedurilor de achiziții pentru contractele care depășesc o anumită valoare. Această coordonare este necesară pentru a pune în aplicare principiile Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), mai exact libera circulație a mărfurilor, libertatea de stabilire și libertatea de a presta servicii, precum și principiile care derivă din acestea, cum ar fi egalitatea de tratament, nediscriminarea, recunoașterea reciprocă, proporționalitatea și transparența. Având în vedere natura sectoarelor afectate, coordonarea procedurilor de achiziții la nivelul Uniunii ar trebui să stabilească, *simultan* cu protejarea aplicării principiilor enunțate, un cadru pentru practici *comerciale loiale* și ar trebui să permită o flexibilitate maximă.

(3) Pentru achizițiile a căror valoare este mai mică decât pragurile care determină aplicarea dispozițiilor privind coordonarea la nivelul Uniunii, este

³ Considerentul (1) din Directiva 2014/24/UE.

recomandabil să se facă apel la jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene privind aplicarea corespunzătoare a normelor și principiilor TFUE”.⁴

În legislația națională, aceste principii sunt redată/enumerate prin art. (2) alin. (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice și Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale⁵ „(2) Principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică și a organizării concursurilor de soluții sunt: a) nediscriminarea; b) tratamentul egal; c) recunoașterea reciprocă; d) transparența; e) proporționalitatea; f) asumarea răspunderii”.

În completare și în explicitare, H.G. nr. 395/2016⁶ dispune, la art. 1 alin. (1), că *“În procesul de realizare a achizițiilor publice orice situație pentru care nu există o reglementare explicită se interpretează prin prisma principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 (...)”*. În mod similar, art. 1 alin. (1) din H.G. nr. 394/2016⁷ dispune că *„În procesul de realizare a achizițiilor sectoriale orice situație pentru care nu există o reglementare explicită se interpretează prin prisma principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 99/2016 (...)”*.

Practic, principiile reprezintă elementele fundamentale, normele de conduită pe care trebuie să se deruleze achizițiile publice și pe care să se fundamenteze toate deciziile adoptate pe parcursul aplicării/derulării întregului proces.

Și chiar dacă legiuitorul nu definește și nu explică, în textul actelor normative, la ce se referă principiile enumerate, sensul se deduce din însuși conținutul tehnic al articolelor din cuprinsul actelor normative, pentru că aproape fiecare articol de lege transpune un principiu. Iar dacă, la acestea, se adaugă și se aplică principiul utilizării eficiente a fondurilor publice, prevăzut de Legea nr. 500/2002⁸, atunci deținem cel mai prețios și cel mai puternic instrument în derularea achizițiilor publice, *“cheia înțelegerii și aplicării corecte a legislației în domeniul achizițiilor publice”*.

Și totuși, ce înseamnă aceste principii⁹?

1. Principiul nediscriminării – are în vedere 3 axe, pentru acordarea aceluiași drepturi tuturor actorilor implicați, indiferent de axa pe care se

⁴ Considerentele (2) și (3) din Directiva 2014/25/UE

⁵ Pentru detalii despre transpunerea în România a „pachetului legislativ European referitor la achizițiile publice a se vedea: Irina Alexe, Reforma legislației europene în domeniul achizițiilor publice și transpunerea recentă a acesteia în România, în volumul Daniel-Mihail Șandru, Irina Alexe, Raul-Felix Hodoș (coord.), Achizițiile publice în România, Ed. Universitară, 2017, p. 18-43; Irina Alexe, Daniel-Mihail Șandru, Considerații privind modificările aduse în anul 2017 legislației achizițiilor publice din România, în volumul Irina Alexe, Daniel-Mihail Șandru (ed.) Legislația achizițiilor publice în România, Ed. Universitară, 2018, p. 9-31.

⁶ H.G. 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

⁷ H.G. 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 și completările ulterioare

⁸ Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare

⁹ O primă explicare oficială a principiilor în achiziții publice a fost realizată de Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice (ANRMAPP), actualmente Agenția Națională pentru Achiziții Publice (ANAP), în cadrul Ordinului nr. 155/2006 privind aprobarea Ghidului pentru atribuirea contractelor de achiziție publică. Deși acest act normativ a fost abrogat, explicațiile cu privire la principii rămân valabile, parte dintre acestea fiind reproduse de textul SNAP.

situează: naționalitate, formă proprietare (stat sau privat), formă de organizare (societate comercială ori similar și persoană fizică autorizată);

2. Principiul tratamentului egal – înseamnă reguli, cerințe, criteriile, identice pentru toți operatorii economici;
3. Principiul recunoașterii reciproce – presupune recunoașterea diplomelor, certificatelor, atestatelor, autorizațiilor etc., recunoscute într-un Stat al Uniunii Europene, ca și echivalente în toate celelalte State Membre.
4. Principiul transparenței – înseamnă aducerea la cunoștința publicului a tuturor informațiilor referitoare la aplicarea procedurii de atribuire.
5. Principiul proporționalității – asigurarea corelației între necesitatea autorității contractante, obiectul contractului de achiziție publică și cerințele solicitate a fi îndeplinite.
6. Principiul asumării răspunderii – Autoritatea este singura responsabilă pentru deciziile pe care le adoptă, nici ANAP, nici Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (CNSC), nu pot fi răspunzătoare pentru acțiunile autorității/ entității contractante. Nici chiar dacă au obținut puncte de vedere ori au avut decizii de la acești actori instituționali importanți în achizițiile publice! Unul din motive îl constituie faptul că ANAP își exprimă punctul de vedere pe baza informațiilor furnizate de instituția care îi adresează o întrebare și care pot fi scoase din context, în timp ce deciziile CNSC sunt ale primei instanțe, putând fi atacate.
7. Principiul utilizării eficiente a fondurilor publice – presupune, pe lângă a permite manifestarea acestuia prin aplicarea regulilor în achiziții publice, inclusiv răspunderea pentru necesitatea și oportunitatea efectuării unei achiziții, constatarea fiind apanajul Curții de Conturi.

Astfel, este recomandabil ca deciziile adoptate, pe parcursul derulării unei proceduri de atribuire, să fie trecute prin “testul principiilor”, respectiv să fie verificate potențiale încălcări ale unui principiu în atribuirea contractului de achiziție publică, prin adoptarea/aplicarea unei anumite hotărâri.

Spre exemplu, dacă la o achiziție publică având ca obiect furnizarea de mobilier din PAL, cu grosime de 25 mm, un singur operator economic depune ofertă, dar pentru mobilier executat din PAL de 18 mm, poate autoritatea/entitatea contractantă să accepte această ofertă și să o declare câștigătoare? Deși răspunsul la această întrebare este cât se poate de explicat, prin intermediul art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, respectiv oferta este neconformă, pentru că nu satisface, în mod corespunzător, cerințele caietului de sarcini, sunt destule situații în practică în care astfel de oferte sunt acceptate, pentru că au fost singurele depuse, iar achizitorii sunt constrânși de timp și de nevoia acoperirii necesității obiective, pentru finalizarea procedurilor de atribuire.

Care ar fi constatările în urma aplicării testului principiilor? În primul rând, în eventualitatea declarării câștigătoare a singurei oferte primite, conținând PAL de 18 mm, în loc de 25 mm, s-ar încălca, evident, principiul transparenței, pentru că, în documentația publicată, nu s-a prevăzut posibilitatea ofertării de mobilier cu PAL de grosime mai mică. Totodată, s-ar încălca principiul tratamentului egal,

pentru că unicul ofertant ar fi favorizat, în detrimentul altor potențiali ofertanți, care ar fi putut să fie interesați dacă achizitorul ar fi dat dovadă de transparență/flexibilitate și ar fi anunțat că poate cumpăra și mobilier confecționat din PAL de 18 mm.

Astfel, majoritatea situațiilor din domeniul achizițiilor publice poate fi rezolvată prin aplicarea unor raționamente logice și a unor valori etice. Găsirea articolului explicit din legislație devine un simplu exercițiu de utilizare taste “CTRL+F” și cuvântul cheie “neconformă” sau verificarea secțiunii aferente din legislație. Cu toate că soluționarea speței exemplificate s-ar putea limita doar la raționamentul principiilor, fără indicarea unui articol explicit.

Desigur, deoarece “*vorba nu se coase la dosar*”, este recomandabil ca, pentru trasabilitate, deciziile adoptate pe baza aplicării testului principiilor să fie formalizate printr-un document în care modul de conduită să fie justificat. Iar asumarea răspunderii se va formaliza în acest fel.

În mod similar, dar în raționament ușor inversat, ori de câte ori simțim că ceva nu este în regulă cu o prevedere dintr-o documentație ori cu o acțiune a autorității/entității contractante, este foarte posibil ca unul din principii să fie încălcat.

Practic, Directivele europene, transpuse printr-un act normativ fluid și adaptat contextului românesc, detaliat în aplicare de norme metodologice, ar fi suficient pentru a asigura o utilizare eficientă a legislației în domeniu. Dar “vânătoarea de vrăjitoare” în achiziții publice nu s-a sfârșit, iar personalului din cadrul instituțiilor publice îi este teamă să ia decizii doar pe baza principiilor sau a unui articol de lege care poate avea valențe interpretative îndreptate spre echivoc.

Mult așteptata transpunere a Directivelor europene din 2014 în materia achizițiilor publice și-a pierdut din efectele benefice estimate, în urma solicitărilor meschine, de aplicare mecanică a unor texte tehnice, aplicare ce rămâne, oricum, doar deziderat al unei vigilențe aparente, formale.

Lipsa de decizie, atât la nivelul experților din cadrul autorităților/entităților contractante, cât și la nivelul superiorilor acestora, presiunea pentru supra-reglementare, pentru identificarea tuturor cazurilor ambigui și interpretarea lor prin legislație, și nu prin acte secundare/terțiare (ghiduri, îndrumări metodologice aprobate prin alte Ordine etc.) ne-a condus, astăzi, într-o zonă în care, deși există o reglementare europeană comună, există și o falie între performanța diferitelor State Membre de a o pune în aplicare.

Cu toate acestea, mai există încă speranța unei schimbări a comportamentului în achiziții publice, ce ar interveni, poate, în urma mult discutatei profesionalizării a specialiștilor din domeniu sau, poate, ca o consecință a diseminării corespunzătoare a Ghidului on-line în achiziții publice, ori prin adoptarea unei abordări constructive, de către toți actorii implicați în sistemul de achiziții publice; în orice situație însă, cu asumarea răspunderii, atât la nivel național (prin reglementare, control, consiliere metodologică), cât și la nivelul fiecărei autorități/entități contractante (prin adaptarea practicii în achiziții la specificitatea efectivă a organizației).

Capacitatea profesională a personalului implicat în procesul de achiziții publice - factor determinant al eficienței acestuia

Jenica IOAN

Achizițiile publice și modul de realizare a acestora reprezintă un punct nodal pentru dezvoltarea României, datorită faptului că fondurile publice destinate acestora sunt din ce în ce mai consistente, sporind interesul persoanelor fizice și juridice, interesate direct sau indirect de acest proces. Atenția supraveghetorilor procesului de achiziții publice este îndreptată mai mult către modul în care, prin reprezentanții săi legali și personalul specializat, autoritățile contractante își cheltuie, strategic și legal, fondurile publice pe care le au la dispoziție.

Ce este procesul de achiziții publice?

Ansamblul activităților derulate de instituțiile și entitățile legal implicate în satisfacerea unei nevoi publice, privind planificarea și pregătirea procesului, derularea și finalizarea procedurii de atribuire a contractului de achiziții publice, încheierea/semnarea contractului și, implicit, îndeplinirea acestuia, prin care se dobândesc, definitiv sau temporar, după caz, produse, servicii sau lucrări.

Care sunt principalele obiective ale procesului de achiziții publice?

- Satisfacerea unor nevoi publice, identificate de entitățile/organismele deliberative, locale sau centrale și naționale, după caz.
- Derularea și finalizarea unui proces de achiziții publice sub egida principiilor și legislației care guvernează acest domeniu de activitate publică și, suplimentar, respectarea utilizării eficiente a fondurilor publice, în condiții de integritate și competitivitate.

Care sunt entitățile implicate în procesul de achiziție publică?

- **Autoritatea contractantă**, în calitate de inițiator și organizator al procesului de achiziții publice și, implicit, beneficiar al rezultatelor contractului de achiziții publice/acordului-cadru/achiziției directe;
- **Operatorul economic**, în calitate de participant la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice/acord-cadru/achiziție directă și/sau contractant, parte a unui contract de achiziții publice/acord-cadru;
- **Agenția Națională de Achiziții Publice (A.N.A.P.)**, instituție publică cu atribuții în elaborarea, promovarea și implementarea politicilor din domeniul achizițiilor publice, în stabilirea și în implementarea sistemului de verificare și control al aplicării unitare a dispozițiilor legale și

procedurale din acest domeniu, precum și în monitorizarea funcționării eficiente a sistemului de achiziții publice;

- **Curtea de Conturi a României (C.C.R.),** organismul de stat din România cu rol de control în folosirea resurselor financiare ale statului și ale sectorului public, ce este împuternicit cu privire la constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor ex-post procesului de achiziții publice derulat;
- **Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (C.N.S.C.),** organism independent cu activitate administrativ – jurisdicțională, competent să soluționeze contestațiile cu privire la procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, prin complete specializate;
- **Instanțele de judecată (tribunalele),** secția de contencios administrativ și fiscal în a cărei arie de competență teritorială se află sediul autorității contractante, abilitate să soluționeze contestațiile depuse de persoanele vătămate într-un drept, cu privire la o procedură de atribuire a unui contract de achiziție publică sau cu privire la încheierea, executarea sau anularea unui contract de achiziție publică;
- **Consiliul Concurenței,** în calitate de organism autonom, care are drept obiectiv principal protecția, menținerea și stimularea concurenței și a unui mediu concurențial normal, în vederea promovării intereselor consumatorilor, în acest sens desfășurând activități privind detectarea și descurajarea practicilor anticoncurențiale în cadrul procedurilor de achiziție public;
- **Diversi finanțatori,** care pot influența legitim procesul de achiziții publice, prin anumite prevederi/reguli impuse prin ghiduri/înțelegeri de finanțare.

Încă din anul 2017, Comisia Europeană, constatând că o parte semnificativă a investițiilor publice din economia europeană a fost efectuată prin intermediul achizițiilor publice, care a reprezentat aproximativ 14 % din PIB-ul UE și având în vedere interesul comun al membrilor Uniunii Europene pentru garantarea cheltuirii, în mod eficient și eficace, a banilor contribuabililor, a propus o inițiativă pentru efectuarea mai eficientă și în mod sustenabil a achizițiilor publice, în paralel cu utilizarea optimă a tehnologiilor digitale, pentru simplificarea și accelerarea procedurilor de atribuire a contractelor publice.

Inițiativa Comisiei a avut patru componente principale:

- **Definirea domeniilor prioritare de îmbunătățire,** în baza cărora statele membre erau încurajate să pună la punct o abordare strategică pentru politicile în materie de achiziții publice;
- **Introducerea unei evaluări ex-ante, pe bază de voluntariat, a proiectelor majore de infrastructură, în baza unui serviciu de asistență,** care ar urma să fie dezvoltat de Comisie, pentru a răspunde la întrebări de specialitate într-un stadiu incipient al proiectelor cu o valoare estimată de

peste 250 milioane euro, precum și să ofere posibilitatea de a realiza verificarea compatibilității planului de achiziții cu legislația UE;

- **Profesionalizarea achizitorilor publici**, prin măsuri care ar trebui luate de statele membre pentru a asigura acest lucru, iar Comisia asumându-și facilitarea schimbului de bune practici și de abordări inovatoare;
- **Stimularea inovării cu ajutorul achizițiilor publice**, prin lansarea unei consultări specifice, propusă de Comisie, cu termen de până la **31 decembrie 2017**, pentru a obține opinii de la părțile interesate cu privire la modalitățile de stimulare a inovării prin intermediul achiziționării de bunuri și servicii.

Conținutul inițiativei Comisiei a devoalat rezultatele unor analize, urmare cărora s-au impus aceste măsuri de eficientizare a procesului de achiziție publică, în primul rând prin simplificarea și accelerarea lui, și nu în ultimul rând, prin creșterea profesionalizării achizitorilor publici.

O parte din măsurile inițiativei propuse de Comisie sunt elemente determinante în analiza capacității administrative a achizitorului, autorității contractante în cazul nostru.

Ce este capacitatea administrativă?

Cea mai recentă definiție o avem în O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ, art.5 lit. o, conform căreia *“capacitatea administrativă reprezintă ansamblul resurselor materiale, financiare, instituționale și umane de care dispune o unitate administrativ-teritorială, cadrul legal care reglementează domeniul de activitate, precum și modul în care acestea sunt valorificate în activitatea proprie potrivit competenței stabilite prin lege”*.

Cât de importantă este capacitatea administrativă a achizitorului/autorității contractante în derularea procesului de achiziții publice?

Rolul autorității contractante este determinant în derularea procesului achiziției publice. Având în vedere că autoritatea contractantă este inițiatoarea acestui proces, ea are obligația organizării tuturor etapelor procesuale cu respectarea cadrului legal aplicabil, precum și asigurarea resurselor umane, materiale și financiare necesare și legale.

În acest sens, trebuie menționat că ordonatorul de credite, în calitate de conducător al entității publice/autorității contractante, indiferent de natura bugetului utilizat în finanțarea acțiunilor specifice, este obligat să ia măsuri pentru a asigura organizarea și derularea procesului de achiziție adecvat respectării cadrului legal în vigoare, pe toată perioada de desfășurare a acestuia.

Obligațiile ordonatorilor de credite în derularea procesului de achiziții publice

Având în vedere responsabilitățile ordonatorilor de credite, în calitate de conducători ai autorităților contractante, prevăzute atât în Legea nr. 500/2002