



ASOCIAȚIA NAȚIONALĂ PENTRU SECURITATEA SISTEMELOR INFORMATICE

**Propuneri privind noul cadru legislativ în domeniul
achizițiilor publice**



Materialul propune o serie de elemente în vederea creșterii eficienței utilizării fondurilor publice, integrabile atât în noua Lege a achizițiilor publice cât și în Hotărârile guvernului privind normele de aplicare. Deoarece Hotărârile guvernului nu pot excede prevederilor legii la care fac referire (nu pot să depășească limitele stabilite prin aceasta, ci doar să detalieze prevederile), este imperios necesar ca aspectele ce urmează a fi prezentate mai jos să se regăsească, cel puțin ca și principii, în cuprinsul legii.

Propunerile vor contribui la:

1. Întărirea controlului preventiv;
2. Eliminarea dublei finanțări;
3. Eliminarea restricțiilor artificiale în vederea asigurării unei concurențe reale;
4. Prioritizarea activităților de control în vederea creșterii eficienței acestora;
5. Limitarea creșterii artificiale a contractelor prin încheierea în cascadă de acte adiționale;
6. Eliminarea blocajelor artificiale de-a lungul procesului de achiziție publică;
7. Creșterea transparenței în ceea ce privește rezultatele achizițiilor publice;
8. Creșterea coerenței politicilor investiționale, cu respectarea unor strategii pe termen mediu și lung.

A. Dosarul investiției

Propunem **extinderea Dosarului achiziției publice către un “Dosar al investiției”** care să conțină, unitar, toate documentele prevăzute la Art. 202 alin.(2) din proiectul de Lege privind achizițiile publice, suplimentându-l cu **documente anterioare lansării procedurii (ex. fundamentarea introducerii în Planul de achiziții publice) și cu alte elemente în perioada de implementare sau post-implementare de-a lungul întregului ciclu de viață, cum ar fi:**

- a. Acte adiționale (inclusiv eventuala schimbare a contractorului);
- b. Urmărirea indicatorilor de performanță;



- c. Investiții conexe (făcându-se legătura cu respectivele Dosare ale investițiilor; ex.: contracte de întreținere, extinderi etc.);
- d. Plăți efectuate.

Dosarul investiției poate fi implementat în SEAP, ca extindere a Dosarului achiziției publice.

Principalul beneficiu: urmărirea modului în care investiția își atinge obiectivele propuse.

B. Realizarea Hărții investițiilor

Harta va conține informații cu privire la toate investițiile realizate în țară, cu date referitoare cel puțin la:

- a. Denumirea obiectului de investiție;
- b. Denumirea proiectului general (dacă subiectul achiziției este o componentă dintr-un ansamblu);
- c. Achiziții conexe (dacă subiectul achiziției este o componentă dintr-un ansamblu);
- d. Autoritatea contractantă;
- e. Contractor principal (subcontractori și terți susținători);
- f. Tip contract / valoare;
- g. Descriere generală, principalele funcționalități.

Harta investițiilor poate fi generată inițial folosind informații existente deja în SEAP, ulterior rezultând în Dosarele investițiilor.

Principalele beneficii: identificarea rapidă a eventualelor duble finanțări, a discrepanțelor de preț (investiții similare la prețuri mult diferite), preluarea unor practici de succes de la o autoritate contractantă la alta cu nevoi similare.

C. Orientarea documentației tehnice (caietului de sarcini) pe obiective/rezultate/beneficii/funcționalități dorite/standarde de livrare și nu pe date tehnice sau procese tehnologice prin care aceste rezultate sunt obținute.

La o simplă analiză a caietelor de sarcini disponibile în SEAP se remarcă utilizarea în exces a descrierilor amănunțite ale unor componente tehnice și tehnologice ale investiției. Astfel, se întâlnesc, spre exemplu, descrieri de produse care conțin atribute fără nicio valoare din punct de vedere al funcționalității ansamblului (dar care pot restrânge concurența), sau

diagrame/arhitecturi detaliate care limitează alternativele prin care se pot satisface obiectivele generale ale investiției. Considerând că tehnologii diferite pot livra același tip de rezultate/funcționalități în moduri diferite, propunem ca:

- **toate cerințele tehnice să fie justificate din punctul de vedere al necesității atingerii obiectivelor proiectului său, alternativ, ofertantii să poată propună propriile soluții/arhitecturi;**
- **pentru toate componentele tehnice și tehnologice descrise în caietul de sarcini, autoritatea contractantă ar trebui să precizeze într-o notă care va fi încărcată în SEAP, măcar 2 produse diferite care îndeplinesc toate condițiile.**

Principalele beneficii: creșterea concurenței prin eliminarea “direcționărilor” tehnologice cu consecințe în planul atingerii obiectivelor proiectului și ale necesităților utilizatorilor finali.

D. Identificarea unor asemănări excesive între mai multe documentații tehnice

Între Caietele de sarcini de la autorități contractante diferite există uneori similarități excesive, iar adesea aceste licitații au același câștigător. Aspectul a fost sesizat în câteva rânduri de ceilalți competitori, fiind prezentat în contestațiile disponibile spre analiză în SEAP. Pentru a contracara o posibilă practică de direcționare a achiziției publice către un anumit ofertant prin introducerea în specificațiile tehnice a unor fragmente specifice, propunem **introducerea unui mecanism de control, bazat pe aplicații software de identificare a plagiatului, care să evidențieze caietele de sarcini care conțin fragmente identice sau aproape identice.** Această verificare la nivelul specificațiilor tehnice are în primul rând un **rol preventiv, informându-se ordonatorul** cu privire la aspectele mai sus menționate.

Implementarea soluției se poate face la nivelul SEAP, folosind baza de caiete de sarcini existente, eventual suplimentată cu fișele de produse de la diverși vendori de tehnologie, rolul acestui control preventiv trebuind însă să fie specificat în clar în Lege.

Beneficiu: avertizarea timpurie cu privire la o posibilă limitare a concurenței în cadrul achiziției publice.



E. Înființarea Comitetelor Tehnico-Economice sectoriale

Aceste Comitete interdepartamentale la nivelul administrației centrale și locale, vor include reprezentanți ai utilizatorilor interni și ar avea ca **rol verificarea și avizarea:**

- **obiectivelor ce trebuie atinse de proiect (beneficii, funcționalități, optimizări, eficientizări etc);**
- **aspectelor privind interoperabilitatea, complementaritatea și sustenabilitatea sistemului propus;**
- **specificatiilor obiectivelor de atins, pe aria de competență.**

Comitetele se vor organiza pentru familii de coduri CPV, familii determinate de specificul proiectelor.

Principalele **beneficii:** introducerea unui nivel de control pentru Caietele de sarcini (în momentul de față controlul este limitat la Fișa de date), asigurarea armonizării cu politicile pe termen mediu și lung, identificarea eventualelor duble finanțări (folosind inclusiv Harta investițiilor), eliminarea posibilelor limitări ale concurenței (bazându-se și pe sistemul prezentat la punctul anterior), asigurarea îndeplinirii unor cerințe specifice sectorului.

F. Introducerea Registrului contractorilor

Tot la nivel sectorial (ca și Comitetele Tehnico-Economice) se vor defini Registrele contractorilor, care **vor conține toate companiile care pot participa la licitațiile cu anumite coduri CPV**. Condițiile și modalitatea de înscriere se va stabili ulterior prin HG (de ex.: o condiție minimală ar fi ca organizația să aibă respectivul domeniu de activitate). Astfel, **se va limita practica întârzierii/blocării achizițiilor publice de către organizații care nu au niciun interes legitim în respectivele licitații.** Merită menționat aici că România se evidențiază în mod negativ la nivelul UE prin cel mai ridicat nivel de sesizări neconfirmate, ceea ce a întârziat absorbția fondurilor europene și a condus la pierderea unor sume importante din fondurile ce reveneau României.

Principalul **beneficiu:** fluidizarea licitațiilor, eliminarea blocajelor artificiale de-a lungul procesului de achiziție publică.



G. Introducerea Grilei de control a achiziției publice

Pe baza elementelor licitației se va agrega **un set de indicatori prin care se va evalua nivelul de risc de fraudă**. Exemple de astfel de indicatori:

- a. La licitație a participat un singur ofertant;
- b. Au participat mai mulți ofertanți, dar a fost admisă o singură ofertă
- c. Prețul la care a fost adjudecată licitația a fost mai mare de 98% din bugetul alocat;
- d. Numărul de contestații;
- e. Procedura aleasă (accelerată, restrânsă, atribuire directă).

Beneficiu: pe baza grilei se va prioritiza activitatea de control.

H. Definirea unui plafon de la care ofertele trebuie să includă în mod obligatoriu un deviz detaliat

Prezentarea devizului vine în completarea standardelor de cost și limitează “portia” încapsulării unor produse și servicii cu valori medii într-o componentă atipică, pentru care nu există o referință de cost, cotată la o valoare mult mai mare decât suma produselor și serviciilor care o compun.

Beneficiu: prezentarea modului de formare a prețului.

I. Obligația specializării personalului responsabil cu achizițiile publice

Beneficiu: limitarea erorilor cu consecințe grave, determinate însă de lipsa de competență.

J. Controlul cerințelor de calificare

În ciuda numeroaselor intervenții ale ANRMAP, încă se observă o practică de “blocare” a licitațiilor folosind cerințe de calificare disproporționate. Astfel, chiar la licitații de complexitate medie regăsim liste stufoase de experți cu o multitudine de certificări sau experți care trebuie să dețină competențe din domenii complet diferite. De asemenea, observăm că așa numitele “autorizații de livrare”, care nu mai pot fi solicitate conform reglementărilor ANRMAP au fost înlocuite de “autorizații de service” sau “certificări date de producător pentru mentenanță”, scopul final fiind același. În acest context, propunem:

- **limitarea numărului de certificări care pot fi solicitate pentru un expert la maxim 2;**



- **în cazul experților care dețin o certificare de nivel superior, în descrierea căreia se menționează la “cerințe minime pentru cursanți” ca fiind necesare alte competențe de nivel inferior, se va recunoște ca fiind îndeplinită o condiție prin care se solicită certificarea de nivel inferior chiar dacă nu este susținută de o diplomă.**

Beneficiu: eliminarea unor bariere artificiale.