TRANSPARENCY INTERNATIONAL ROMANIA

TRANSPARENCY INFO

Cadrul legislativ pentru achizițiile publice

TRANSPARENCY INTERNATIONAL ROMÂNIA

În acest număr :

EDITORIAL

Noul cadru legislativ și instituțional privind achizițiile publice p. 2

LEGISLAȚIE

Proiect de lege privind achizițiile publice p. 3

BUNE PRACTICI

Recomandări Transparency International Pentru prevenirea corupției în achizițiile publice p. 4

EVENIMENTE

Amendamentele pentru transparența corporativă aprobate de Parlamentul European p. 6

NOUL CADRU LEGISLATIV ȘI INSTITUȚIONAL PRIVIND ACHIZIȚIILE PUBLICE

Cadrul legislativ şi cel instituțional în domeniul achizițiilor publice vor fi schimbate semnificativ în următoarea perioadă, prin aprobarea măsurilor din Strategia Naţională în Domeniul Achiziţiilor Publice. Principalul argument adus de către decidenți este acela că, în lipsa unor astfel de măsuri există riscul unor disfuncționalități care să ducă la neaprobarea ori la suspendarea programelor operaţionale finanţate din fonduri europene alocate pe perioada 2014-2020. Patru acte normative au fost deja supuse dezbaterii publice, la sfârșitul lunii iulie, pe site-ul Ministerului de Finanțe.

Atragem atenția că este absolut necesar ca strategia respectivă să fie elaborată pe baza obiectivelor SNA, privind respectarea standardelor de integritate, gestionarea conflictelor de interese și a incompatibilităților, protecția avertizorilor de integritate, consilierea etică, transparența procesului decizional.

Un exemplu în acest sens este modul în care trebuie gândită organigrama Agenției Naționale pentru Achiziții Publice (ANAP), instituție înființată în subordinea Ministerului Finanțelor Publice.

Având în vedere că ANAP va îndeplini funcții de stabilire și implementare a sistemului de verificare și control; ca și de monitorizare a funcționării eficiente a sistemului de achiziții publice, considerăm că este absolut necesar ca în organigrama noii instituții să fie inclus un Departament de Etică și Conformitate. O asemenea structură situată în directa subordine a președintelui ANAP, va contribui la consolidarea și menținerea unui climat de integritate interiorul propriilor structuri, cât și în rândul stakeholderilor.

Prin punerea în consultare publică a acestui pachet legi la sfârșitul lunii iulie, pentru perioada minimă prevăzută de lege (10 zile), autoritățile au respectat doar formal legea transparenței decizionale.

TI-România a analizat actele normative supuse dezbaterii publice și a transmis o serie de amendamente către MFP. Având în vedere complexitatea și importanța acestor documente, considerăm că este necesară o dezbatere serioasă, transparentă, la care să participe toate părțile implicate. TI-România va derula o campanie de advocacy, în vederea remedierii deficiențelor persistente din sectorul achizițiilor publice.

Încurajăm persoanele interesate să ne transmită propunerile de amendamente, pe care le vom transmite mai departe către decidenți. Așteptăm propunerile dumneavoastră la: office@transparency.org.ro

Georgeta Filip

ANAP unifică structurile care au atribuții în domeniul achizițiilor publice, prin preluarea atribuțiilor și a personalului de la Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice (ANRMAP), respectiv de la Unitatea pentru coordonarea și verificarea achizițiilor publice din cadrul MFP și compartimentele de verificare a achizițiilor publice din cadrul direcțiilor generale regionale ale finanțelor publice.

Proiect de lege privind achizițiile publice

Proiectul de lege privind achizițiile publice a fost supus dezbaterii pe site-ul Ministerului Finanțelor timp de 10 zile, însemnând perioada minimă prevăzută de legea transparenței decizionale în administrația publică. Pe calendarul executivului, actul normativ va intra în vigoare de la 1 ianuarie 2016.

În proiect sunt cuprinse o serie de modificări, rezultate în principal din transpunerea Directivei nr. 2014/-2014/24/UE privind achizițiile publice. Prezentăm doar câteva dintre cele mai importante schimbări aduse, comparativ cu Ordonanţa de urgenţă nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziţie publică, aflată în vigoare.

1. Conflictul de interese

- În proiectul de lege conflictul de interese este explicat printr-o definiție, nu se mai face doar o trimitere la Legea nr. 161/2003, ca în OUG nr. 34/2006.

"Prin conflict de interese se înțelege orice situație în care persoanele fizice sau juridice care au o influență determinantă în legătură cu modul de realizare a achiziției sau organizarea procedurii de atribuire ori participă în procesul de verificare/evaluare a solicitărilor de participare/ofertelor au, direct sau indirect, un interes personal, financiar, economic ori de altă natură, sau se află într-o altă situație de natură să le afecteze independența si imparțialitatea pe parcursul procedurii de atribuire".

- Autoritatea contractantă este obligată să ia măsurile necesare *"pentru a preveni, identifica și remedia situațiile de conflict de interese"*, nu doar pentru a evita posibile conflicte de interese, ca în prezent.

- În schimb, gradul de rudenie până la care e consideră că există conflict de interese a fost restrâns, de la ***"rudă sau afin până la gradul al patrulea inclusiv",*** la ***"rudă sau afin, până la gradul al doilea inclusiv".*** Criteriul este valabil atât în cazul persoanelor care participă în procesul de verificare / evaluare a solicitărilor de participare / ofertelor, cât și în cazul ofertantului / candidatului / ofertantului asociat / subcontractantul nominalizat.

2. Criterii privind eligibilitatea

- Dacă în prezent autoritatea contractantă exclude din procedura de atribuire a contractului operatorul economic aflat în faliment, prin noua lege se solicită aceeași regulă și în cazul operatorului economic *împotriva căruia s-a deschis procedura insolvenței*. De notat însă că noua regulă are și unele excepții, fapt ce ar putea genera situația unui tratament inegal între operatorii economici aflați în insolvență.

3. Criterii de atribuire

- Propunerea MFP este aceea că autoritatea contractantă atribuie contractul de achiziție publică ofertantului care a depus oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic. În acest scop are dreptul de a aplica unul dintre următoarele criterii de atribuire:

  a) prețul cel mai scăzut;

  b) costul cel mai scăzut;

  c) cel mai bun raport calitate-preț.

„Cel mai bun raport calitate-preț se determină pe baza unor factori de evaluare care includ aspecte calitative, de mediu și/sau sociale, în legătură cu obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru”, se precizează în proiectul MFP. Și de această dată sunt menționate excepții de la regulă, astfel că:

“Autoritatea contractantă nu va utiliza prețul cel mai scăzut sau costul cel mai scăzut drept criteriu de atribuire în cazul anumitor categorii de contracte de achiziție publică/acorduri-cadru de lucrări sau de servicii care au ca obiect servicii intelectuale și care presupun activități cu nivel de complexitate ridicat”.

4. Contravenții și sancțiuni

- Noul act normativ prevede majorarea nivelului sancțiunilor pe care le riscă autoritatea contractantă în cazul încălcării legislației în materie, amenda fiind între 50.000 – 100.000 de lei. În plus, este introdus un nou tip de sancțiune:

“Autoritatea contractantă poate fi sancționată contravențional și prin aplicarea unei sancțiuni complementare constând în suspendarea dreptului de a organiza proceduri de atribuire pe o durată între 2 și 5 ani”. MFP propune ca această prevedere să fie aplicată de la 1 ianuarie 2018, practic la doi ani de la intrarea în vigoare estimată pentru actul normativ în ansamblul său.

- Responsabilitatea pentru constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor este transferată de la ANRMAP la Curtea de Conturi.

“Constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se realizează de către persoane împuternicite în acest scop de Curtea de Conturi”, prevede art.223 din proiectul de lege.

Georgeta Filip

Recomandări Transparency International

pentru prevenirea corupției în achizițiile publice

Ghidul pentru combaterea corupției în achizițiile publice, elaborat de Transparency International în 2014, tratează principalele vulnerabilități în domeniu și identifică standardele minime pentru buna gestionare a fondurilor publice în procedurile de achiziții. Ghidul include un checklist pentru asigurarea integrității și transparenței, identificând semnalele de alarmă (red flags) care indică nereguli în achizițiile publice, precum și măsurile pentru diminuarea riscurilor.

Faza de planificare

semnale de alarmă

Evaluarea nevoilor și elaborarea planului de achiziții nu sunt transparente.

Planului de achiziții sau anunțurile pentru achizițiile neprevăzute în plan nu sunt făcute publice.

Există o seriede achiziții de bunuri sau servicii similare, cu sume sub pragul pentru organizarea licitației deschise .

Este planificat un proiect de construcții în apropierea locuinței unui funcționar guvernamental sau a unui politician .

Sunt utilizate documente de licitație nestandardizate care sunt restrictive sau par a fi „croite” pe nevoile anumitor operatori economici.

Organizarea licitației nu este anunțată public.

bune practici

Societatea civilă și sectorul de afaceri sunt invitate să participe la planificarea achizițiilor, prin audiențe publice și prin observații privind bugetele și planurile de achiziții.

Planul de achiziții este analizat din punct de vedere economic, al mediului, social și al drepturilor omului.

Bugetului pentru achiziții, defalcat pe cheltuieli, este publicat anual.

Se face un sondaj de piață pentru a determina prețul, nivelul de calitate și furnizorii.

Pentru licitație este folosită documentație standardizată și standardel acceptate la nivel internațional, dacă există.

Termene-limită rezonabile pentru tipul de achiziție în cauză sunt rezonabile.

Organizarea licitației

semnale de alarmă

Sunt excluși ofertanți experimentați pe baza unor aspecte tehnice minore.

Există cerința ca ofertanții să fie preînregistrat pe o listă de candidați aprobată de guvern sau sunt impuse cerințe inutile de capital.

Răspunsurile la cererile de clarificare nu sunt date în timp util sau sunt date răspunsuri evazive.

Nu există minute întocmite astfel încât să redea cu exactitate discuțiile din ședințele organizate anterior licitației, inclusiv întrebările și răspunsurile.

Clarificările solicitate de ofertanți nu sunt răspunse în scris și circulate între toți ofertanții.

Există o întârziere între termenul limită pentru depunerea ofertelor și deschiderea ofertelor.

Sunt prevăzute locații diferite pentru primirea ofertelor și pentru deschiderea lor.

Există posibilitatea manipulării ofertelor pe perioada păstrării lor.

Sunt primite și acceptate oferte după termenul limită de depunere.

Ofertele nu sunt deschise în prezența ofertanților și / sau elementele cheie ale ofertelor nu sunt făcute publice.

bune practici

În documentele de licitație sunt definite clar cantitatea și calitatea bunurilor / serviciilor și termenele aplicabile.

Documentele de licitație sunt ușor accesibile, în mod gratuit, inclusiv pentru societatea civilă.

Sunt folosite specificații tehnice care permit furnizarea unor bunuri alternative.

Termenele limită stabilite sunt respectate, iar în cazul prelungirilor sunt notificați toți ofertanții.

Sunt aplicate măsuri minime de precauție pentru ofertanți, pentru a stabili dacă este vorba despre companii fictive sau excluse.

Sunt organizate licitații deschise competitive atunci când este posibil. Sunt organizate proceduri necompetitive doar atunci când sunt cu adevărat justificate, explicate și documentate în întregime.

Ofertanților li se cere să își declare integritatea și să declare orice condamnare sau anchetă legată de corupție.

Pentru licitații care trec de un anumit prag se implementează Pactele de Integritate înaintea demarării lor.

Ofertele sunt deschise în mod transparent în cadrul unui eveniment de deschidere a ofertelor, în prezența ofertanților, iar elementele centrale ale tuturor ofertelor primite sunt comunicate ofertanților.

Paginile importante ale tuturor ofertelor sunt contrasemnate de comisia de recepție în prezența ofertanților, pentru a asigura că ofertele nu pot fi modificate după deschidere.

Evaluarea ofertelor

semnale de alarmă

În comitetul de evaluare se află persoane implicate în politică.

Ofertanții calificați se retrag din licitație astfel încât rămâne un singur ofertant.

Apar întârzieri nerezonabile în evaluarea ofertelor și selectarea câștigătorului.

Criteriile de evaluare sunt modificate după primirea ofertelor.

Există similarități între oferte concurente (ca de exemplu formatul ofertei, prețuri pe unitate identice sau aproape identice, erori identice de tipar, gramatică și/sau de calcul, documente fotocopiate).

Raportul de evaluarea a ofertelor este revizuit sau relansat într-un interval de timp nerealist de scurt.

Ofertantul cu prețul cel mai mic este descalificat fără explicație sau cu o explicație lipsită de substanță.

Apar întârzieri nejustificate în fazele de negociere și executare a contractului.

Contractul nu este în conformitate cu documentele de licitație (cum ar fi specificații și cantități) sau include cote pentru variații care nu fac parte din documentația de licitație.

bune practici

Contactul între ofertanți și personalul responsabil cu desfășurarea licitației sau membrii comisiei de evaluare este restricționat, iar ocupanții funcțiilor sensibile sunt schimbați prin rotație, în măsura în care este posibil.

Comisia de evaluare are expertiza necesară și nu există conflicte de interese.

Decizia este publicată imediat, iar ofertanții necâștigători sunt notificați și primesc explicații privind motivul pentru care oferta lor nu a fost acceptată.

Între atribuirea contractului și începerea executării este suficient timp pentru a le permite ofertanților necâștigători să conteste decizia.

Există confirmarea că raportul de evaluare a ofertelor este în conformitate cu criteriile specificate în documentele de licitație.

Implementarea, monitorizarea și evaluarea contractelor

semnale de alarmă

Personalul implicat în luarea deciziilor de atribuire a contractului este implicat și în monitorizarea contractului.

Specificațiile contractului sunt modificate după atribuirea contractului.

Apar excesiv de multe acte adiționale la contract.

Inspecțiile la fața locului indică faptul că serviciile prestate sau materialele furnizate nu corespund specificațiilor tehnice, sau gradul de realizare a proiectului este sub cel prevăzut sau că un proiect încheiat nu este operațional.

Bunurile sau serviciile nu sunt folosite sau sunt folosite în ale scopuri decât cele inițiale.

Apar întârzieri în livrarea bunurilor sau serviciilor sau sunt livrate cantități greșite.

Instrucțiunile nu sunt date contractorilor în scris.

Plățile și facturile intermediare nu sunt achitate la timp.

Nu se ține evidența evaluărilor prestației contractorului.

Supracosturile sunt explicate sau justificate în mod inadecvat.

Rapoartele de audit financiar și de performan-

bune practici

Contractul este accesibil în mod public.

Există un sistem de monitorizare independentă pentru supravegherea implementării contractului.

Sunt organizate controale aleatorii la fața locului.

Există limite clare, prestabilite privind actele adiționale la contract și este necesară aprobarea din partea conducerii superioare pentru modificările de contract care depășesc o anumită valoare sau calendarul stabilit.

Auditurile financiare și de performanță sunt desfășurate în mod regulat, iar personalul responsabil cu auditul este independent de cel implicați în fazele anterioare ale procesului de achiziții. Rapoartele acestor audituri sunt făcute publice.

Societatea civilă este invitată să monitorizeze implementarea proiectului.

(Material preluat din: Transparency International 2014, Curbing Corruption in Public Procurement - A Practical Guide)

AMENDAMENTELE PENTRU TRANSPARENȚA CORPORATIVĂ susținute de Transparency International au fost adoptate de Parlamentul European

Parlamemntul European a votat în favoarea amendamentelor la Directiva privind drepturile acționarilor, prin care corporațiile cu sediul central în Uniunea Europeană vor fi obligate să facă publice datele financiare privind plățile și încasările defalcate pe fiecare țară în care activează.

Măsurile au fost susținute de Transparency International printr-o amplă campanie de advocacy la nivel european. În cadrul acestor acțiuni, TI România a informat europarlamentarii români cu privire la amendamentele propuse și la importanța acestora pentru creșterea transparenței și responsabilității marilor companii multinaționale din Uniunea Europeană.

„Acest vot dovedește larga susținere pentru deschiderea cutiilor negre ale finanțelor companiilor multinaționale," a declarat Carl Dolan, Directorul Transparency International UE. „Toate privirile sunt îndreptate asupra Președinției de la Luxemburg pentru a se asigura că această măsură elementară de transparență corporativă va deveni lege".

TRANSPARENCY INFO , Nr 14 / 2015

Autori : Georgeta Filip

Contribuții : Wendla Beyer

Fotografii : Pixbay.com

RESURSE

Editorial

Ministerul Finanțelor Publice. *http://www.mfinante.ro/acasa.html*

HG privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Achiziții Publice - publicat în data de 28.07.2015

Proiect Hotărâre pentru modificarea HG 34/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor Publice și pentru modificarea HG 520/2013 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale

Lege privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică și a contractelor de concesiune şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor - publicat în data de 22.07.2015

Legislație

Proiect de legel: Legea privind Achizițiile Publice , publicat în 22.07.2015. *http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/transparenta/Proiect_Lege_achizitii_clasice21iulie.pdf*

OUG 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune servicii. Publicat în MOF 418 din 15.0.2006.

Directiva nr. 2014/24/UE privind achizițiile publice si de abrogare a Directivei 2004/18/CE, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE) nr. L94/65 din 28.03.2014.

Bune practici

Transparency International 2014: Curbing Corruption in Public Procurement - A Practical Guide

Evenimente

Transparency International România, 08.07.2015. Toate privirile sunt îndreptate asupra Președinției Consiliului UE odată cu votul pozitiv asupra transparenței fiscale dat de Parlamentul European. Comunicat de presă

Transparency International România
Bulevardul Nicolae Bălcescu 21, etaj 2, 010044 București, România
telefon +4 031 6606 000 / fax +4 031 6606 006
email: office@transparency.org.ro, www.transparency.org.ro/

TRANSPARENCY INTERNATIONAL ROMANIA