

GHIDUL ACHIZITIILOR MEDICALE PE PERIOADA STARII DE URGENTA

Informatii utile pentru achizitiile publice de materiale, medicamente si echipamente pentru combaterea pandemiei cu virusul COVID-19

1	CUVANT INAINTE	3
2	CINE SI CAND POATE EFECTUA ACHIZITII DIRECTE	5
2.1	CE SE POATE ACHIZITIONA IN TEMEIUL DECRETULUI NR. 195/2020	5
2.2	CE AUTORITATI POT FACE ACHIZITII IN TEMEIUL DECRETULUI NR. 195/2020.....	6
2.3	CE VALOARE POT SA AIBA ACHIZITIILE DIRECTE REALIZATE IN TEMEIUL DECRETULUI NR. 195/2020	7
3	CUM SE EFECTUEAZA ACHIZITIILE DIRECTE	8
3.1	CARE ESTE LEGISLATIA APLICABILA ACHIZITIILOR DIRECTE	8
3.2	CARE SUNT PASII DE URMAT PENTRU REALIZAREA ACHIZITIEI DIRECTE	8
3.3	POT FI CONTROLATE ACHIZITIILE DIRECTE	12
4	CINE SI CAND POATE APLICA NEGOCIEREA FARA PUBLICARE	14
5	CUM SE ORGANIZEAZA NEGOCIEREA FARA PUBLICARE PREALABILA	16
5.1	CARE SUNT PASII DE URMAT PENTRU REALIZAREA NEGOCIERII FARA PUBLICARE	16
5.2	POT FI CONTROLATE NEGOCIERILE FARA PUBLICARE	18
6	ACHIZITII IN COMUN / CENTRALIZATE	19
6.1	ACHIZITIA IN COMUN.....	19
6.2	ACHIZITIA CENTRALIZATA	20
7	CONCLUZII	22
	ANEXA 1 – MODEL NOTA JUSTIFICATIVA PENTRU ACHIZITIILE DIRECTE	23
	ANEXA 2 – MODEL NOTA JUSTIFICATIVA PENTRU NEGOCIEREA FARA PUBLICARE	26

1 CUVANT INAINTE

Declararea pandemiei cu virusul COVID-19 de catre OMS, precum si accelerarea raspandirii acestuia pe teritoriul Romaniei a generat necesitatea achizitiei urgente de materiale, medicamente si echipamente necesare combaterii epidemiei.

Legiuitorul a adoptat in ultima perioada un set de acte normative menite a fluidiza si urgenta achizitia de materiale, medicamente si echipamente medicale. Unele sunt binevenite, altele sunt profund discutabile din perspectiva respectarii cadrului normativ european din materia achizitiilor publice (inclusiv a libertatii de circulatie a produselor si serviciilor), iar altele suscita interpretari care vor genera riscuri importante pentru achizitorii care isi vor intemeia deciziile pe respectivele prevederi.

Intr-o prima etapa, s-a legiferat posibilitatea Oficiului National pentru Achizitii Centralizate (**ONAC**) de a atribui in regim de urgenta, prin **negociere fara publicare**, acordurile-cadru pentru acoperirea unor necesitati de produse stocuri de urgenta medicala (e.g. scannere termice, camere de izolare, izolette, ventilatoare medicale, monitoare medicale, injectomate, combinezoane, viziere de protectie, manusi, masti de protectie, dezinfectanti). O.U.G. nr. 11/2020 privind stocurile de urgenta medicala, precum si unele masuri aferente instituirii carantinei (**OUG nr. 11/2020**) s-a publicat la data de 11 februarie 2020 si a fost modificata la data de 20 martie 2020 prin Legea nr. 20/2020.

La data de 16 martie 2020, s-a reglementat si posibilitatea unor autoritati/entitati contractante (e.g. spitale, ministere, directii de sanatate publica) de a **achizitiona in mod direct** materiale, medicamente si/sau echipamente necesare pentru combaterea epidemiei cauzate de COVID-19, prin Decretul Presedintelui Romaniei nr. 195/2020 privind instituirea starii de urgenta pe teritoriul Romaniei (**Decretul nr. 195/2020**).

In practica, prevederile Decretului nr. 195/2020 au ridicat numeroase intrebari cu privire la cine poate realiza aceste achizitii directe, in ce situatii si ce reguli trebuie sau nu respectate pentru realizarea lor. Daca actul normativ raspunde de principiu primelor doua intrebari, nu spune nimic despre regulile aplicabile. Prin urmare, concluzia logica ar fi ca se aplica prevederile legislatiei achizitiilor publice referitoare la achizitiile directe. Potrivit unui comunicat de presa publicat de Agentia Nationala pentru Achizitii Publice (**ANAP**), achizitiile directe vizate de Decretul nr. 195/2020 se realizeaza in *sa fara aplicarea legislatiei achizitiilor publice/sectoriale*.

In plus, se ridica o alta intrebare legitima si prin raportare la prevederile europene in materia achizitiilor publice: daca pentru procedurile cu valori estimate sub pragurile pentru publicarea anunturilor in Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (**JOUE**) legiuitorul national are libertatea de a reglementa proceduri simplificate si chiar de a deroga de la astfel de reguli (cum s-a facut prin Decretul nr. 195/2020), are legiuitorul national dreptul de a deroga si de la procedurile obligatorii prevazute de directivele europene pentru contractele cu o valoare estimata care impune publicarea anunturilor in JOUE? Aceasta discutie este ampla si se va scrie mult pe acest subiect in urmasorii ani atat in zona doctrinara, cat si in cea jurisprudentiala.

In acest context legislativ dinamic si susceptibil de multiple interpretari, dar si pe fondul insuficientei stocurilor de echipamente, medicamente si materiale medicale necesare pentru combaterea pandemiei, achizitorii cauta acum solutii pentru a realiza aceste achizitii in cea mai rapida si eficienta maniera posibila, respectand in acelasi timp legislatia aplicabila.

De aceea, recomandam ca:

- **achizitia directa** sa se aplice doar in cazurile expres si clar reglementate prin Decretul nr. 195/2020, pentru achizitii cu o valoare estimata sub pragurile pentru publicarea in JOUE anunturilor de participare si de atribuire (de 649.895 lei pentru achizitiile publice si de 2.001.114 lei pentru achizitiile sectoriale); in cazul aplicarii achizitiei directe, sa se respecte regulile, oricum minimale, din legislatia achizitiilor publice;
- **negocierea fara publicarea prealabila a unui anunt** sa se aplice atunci cand achizitiile realizate nu se incadreaza (sau nu este clar daca se incadreaza) in dispozitiile derogatorii din Decretul nr. 195/2020 pentru

realizarea achizițiilor directe (fie ca tip de autoritate contractantă, fie ca obiect al achiziției, fie ca valoare estimată); procedura de negociere fără publicare prealabilă a unui anunț este reglementată de legislația achizițiilor publice expres pentru situații de urgență precum pandemia cu virusul COVID-19 și este aliniată prevederilor europene în materie; totodată, procedura este rapidă (se poate derula și în 1-2 zile), flexibilă și impune respectarea unor minime reguli destul de clar reglementate.

Nu în ultimul rând, achizitorii caută acum soluții pentru a gestiona cât mai eficient resursele disponibile, dar și pentru a realiza achiziții în volume cât mai mari, care să le confere o putere de negociere mai mare în fața furnizorilor/producătorilor care prioritizează comenzile în volume mari. **Achizițiile în comun sau achizițiile centralizate** sunt o posibilă soluție, chiar dacă aceste instrumente au fost arareori utilizate în sistemul de achiziții românesc. La nivel central, ONAC realizează deja achiziții centralizate în temeiul OUG nr. 11/2020, însă pentru a beneficia de produsele achiziționate, necesarul trebuie solicitat Ministerului Sănătății, IGSU și/sau Comitetului Național pentru Situații de Urgență, care transmite acest necesar către ONAC. La nivel local însă, înființarea unor unități centralizate care presupune mai întâi adoptarea unor hotărâri ale autorităților deliberative locale (e.g. consiliu local sau consiliu județean), pare mai anevoioasă decât atribuirea unor acorduri-cadru în comun de către mai multe autorități contractante. Dacă, de exemplu, mai multe spitale dintr-o localitate/regiune doresc să realizeze împreună o achiziție mai mare, varianta achiziției în comun este mult mai rapidă și oferă mult mai multă flexibilitate decât achiziția centralizată la nivel local.

Prezentul ghid a fost redactat pentru a sprijini autoritățile contractante în realizarea acestor achiziții într-un context fără precedent, oferind atât o sinteză a procedurilor de urmat, cât și câteva modele de documente utile pentru derularea acestor proceduri. Se impune să precizăm de la bun început că, deoarece cele mai multe achiziții medicale vor fi realizate de autorități contractante care aplică legislația achizițiilor publice (e.g. spitale, ministere, direcții de sănătate publică, autorități locale), și nu legislația sectorială, vom avea în vedere în cele ce urmează exclusiv legislația achizițiilor publice.

Sintetizăm, așadar, în continuare răspunsurile la câteva din întrebările ce ar putea apărea în derularea acestor achiziții:

- ✓ Cine și când poate efectua achiziții directe în temeiul Decretului nr. 195/2020?
- ✓ Care este procedura de urmat pentru realizarea achizițiilor directe?
- ✓ Cine și când poate aplica procedura negocierii fără publicare?
- ✓ Care este procedura de urmat pentru organizarea negocierii fără publicare prealabilă?
- ✓ Cum și în ce condiții se pot realiza achiziții în comun / centralizate?

Totodată, prezentăm și două modele de documente justificative ce s-ar putea dovedi utile pentru derularea achizițiilor medicale prin achiziție directă sau negociere fără publicare prealabilă a unui anunț.

2 CINE SI CAND POATE EFECTUA ACHIZITII DIRECTE

Posibilitatea realizarii achizițiilor directe pe perioada stării de urgență este limitată prin Decretul nr. 195/2020:

- **temporal:** la perioada pandemiei și stării de urgență;
- **ca obiect al achiziției:** materiale, medicamente și/sau echipamente necesare pentru combaterea pandemiei;
- **ca tip de autoritate/entitate contractantă:** unități sanitare, direcții de sănătate publică, ministere cu sistem de sănătate propriu, autorități publice centrale, entități juridice în care statul este acționar majoritar.

Pe perioada pandemiei și stării de urgență, aceste autorități contractante pot achiziționa asadar direct doar ceea ce permite în mod expres Decretul nr. 195/2020 pentru fiecare dintre ele în parte și doar dacă achizițiile respective sunt **necesare pentru combaterea pandemiei**.

Alte categorii de autorități contractante, precum autoritățile locale (e.g. consilii locale/județene, primării¹) nu au dreptul de a aplica procedura de achiziție directă în temeiul Decretului nr. 195/2020 pentru a achiziționa materiale, medicamente sau echipamente necesare combaterii epidemiei de COVID-19. Acestea pot aplica însă achiziția directă dacă achiziția se încadrează în condițiile generale prevăzute de legislația achizițiilor publice, respectiv pentru achiziții cu o valoare mai mică de 135.060 lei².

2.1 CE SE POATE ACHIZITIONA IN TEMEIUL DECRETULUI NR. 195/2020

Achizițiile reglementate prin Decretul nr. 195/2020 pot avea ca obiect:

- materiale;
- medicamente; și/sau
- echipamente.

Cele trei noțiuni nu sunt definite prin Decret. **Medicamentele** sunt însă definite de legislația aplicabilă, nesuscitând probleme de interpretare.

În ceea ce privește noțiunile de materiale și echipamente, prin raportare la Anexa la OUG nr. 11/2020, care conține categoriile de produse stocuri de urgență medicală ce pot fi achiziționate de ONAC pentru combaterea pandemiei, se poate argumenta că materialele și echipamentele vizează cel puțin următoarele produse:

- **materiale** - combinezoane, viziere de protecție, măști, măști de protecție (întrucât în preambulul la OUG nr. 11/2020 se face vorbire despre „*echipamente specializate de protecție pentru personal*” acestea pot fi însă încadrate și în categoria echipamentelor); dezinfectanți;
- **echipamente** - scannere termice, camere de izolare, izolete, ventilatoare medicale, monitoare medicale, injectomate; în plus, astfel cum am arătat mai sus, se poate interpreta că echipamentele includ și combinezoane, viziere de protecție, măști, măști de protecție.

¹ Art. 3 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ

² Art. 7 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 - *Autoritatea contractantă are dreptul de a achiziționa direct produse sau servicii în cazul în care valoarea estimată a achiziției, fără TVA, este mai mică de 135.060 lei, respectiv lucrări, în cazul în care valoarea estimată a achiziției, fără TVA, este mai mică de 450.200 lei.*

Cu titlu orientativ, ar putea fi avute in vedere si categoriile de produse incluse de Ministerul Sanatatii in lista cuprinzand dispozitivele medicale si materialele sanitare pentru a asigura preventia si tratarea afectiunilor asociate infectiei cu SARS-COV-2 a caror distributie in afara teritoriului Romaniei se suspenda temporar precum si a unor masuri pentru asigurarea medicamentelor cuprinse in Catalogul national al preturilor medicamentelor autorizate de punere pe piata in Romania (Canamed)³. De exemplu, manusile, mastile si halatele apar in aceasta lista in categoria Materiale sanitare, in timp ce aparatele de ventilatie apar in categoria Echipamente.

Nu in ultimul rand, s-ar putea argumenta ca notiunea de „materiale” include si notiunea de medicamente sau echipamente, chiar OUG nr. 11/2020 facand referire la toate aceste produse ca reprezentand „rezerve materiale”. O astfel de interpretare nu este insa sustinuta de prevederile Decretului nr. 195/2020, care reglementeaza posibilitatea unor anumite autoritati de a achizitiona „materiale si medicamente” sau „materiale si echipamente”. Daca materialele ar fi inclus si notiunea de medicamente sau echipamente, nu ar mai fi fost necesara si enumerarea medicamentelor sau echipamentelor, in plus fata de materiale.

2.2 CE AUTORITATI POT FACE ACHIZITII IN TEMEIUL DECRETULUI NR. 195/2020

Din prevederile Decretului nr. 195/2020 se poate interpreta ca exista doua tipuri de autoritati care vor realiza achizitii directe in perioada starii de urgenta:

- pe de o parte, unele au **posibilitatea/dreptul** de a realiza achizitii directe (*“pot achizitiona in mod direct”, “pot face achizitii directe”*);
- in timp ce altele par a avea **obligatia** de a achizitiona in mod direct materiale si echipamente necesare combaterii epidemiei cauzate de COVID-19 (*“urmand ca achizitia sa se realizeze [...] prin procedura de achizitie directa”*).

2.2.1 AUTORITATI CARE AU OBLIGATIA DE A ACHIZITIONA DIRECT MATERIALE SI/SAU MEDICAMENTE

Urmatoarele autoritati par a avea **obligatia** de a achizitiona in mod direct **materiale si/sau medicamente** necesare combaterii epidemiei cauzate de COVID-19:

- **directiile de sanatate publica** vor achizitiona **materiale** necesare prin procedura de achizitie directa, sumele necesare fiind asigurate prin transferuri de la Ministerul Sanatatii;
- **unitatile sanitare** vor achizitiona **materiale si medicamente** necesare prin procedura de achizitie directa, sumele necesare fiind asigurate prin transferuri de la Ministerul Sanatatii.

Observam ca Decretul nr. 195/2020 **nu** prevede in mod expres achizitia directa pentru:

- achizitia de **echipamente** de catre **unitatile sanitare**;
- achizitia de **medicamente si echipamente** de catre **directiile de sanatate publica**.

2.2.2 AUTORITATI CARE AU DREPTUL DE A ACHIZITIONA DIRECT MATERIALE SI/SAU MEDICAMENTE

Urmatoarele autoritati **au posibilitatea/dreptul** de a achizitiona in mod direct **materiale si echipamente** necesare combaterii epidemiei cauzate de COVID-19:

- **autoritatile publice centrale** (Guvernul, ministerele, alte organe centrale de specialitate subordonate Guvernului sau ministerelor, autoritatile administrative autonome⁴);

³ <http://www.ms.ro/wp-content/uploads/2020/03/Anexa.pdf>

⁴ Art. 2 alin. (1) din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ

- **entitatile juridice in care statul este actionar majoritar.**

Din formularea prevederilor legale se poate interpreta asadar ca aceste autoritati/entitati nu au posibilitatea de a achizitiona direct si **medicamente** (decat daca s-ar interpreta ca acestea se incadreaza in notiunea de materiale).

Totodata, **ministerele cu sistem de sanatate propriu** au posibilitatea de a realiza **achizitii directe pentru unitatile sanitare proprii** atat din bugetele ministerelor de resort, cat si din cele ale unitatilor sanitare. Prevederea nu delimiteaza obiectul acestor achizitii, fiind susceptibila de doua interpretari:

- ministerele pot realiza orice tip de achizitii directe pentru **materiale, medicamente si echipamente;**
- ministerele pot realiza doar achizitiile directe prevazute pentru unitatile sanitare, respectiv achizitiile de **materiale si medicamente.**

2.3 CE VALOARE POT SA AIBA ACHIZITIILE DIRECTE REALIZATE IN TEMEIUL DECRETULUI NR. 195/2020

Pragul general prevazut de art. 7 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 pentru realizarea achizitiilor directe este de 135.060 lei, fara TVA, pentru achizitia de produse. In cazurile expres prevazute de Decretul nr. 195/2020, este clar ca acest prag nu este aplicabil, achizitia directa putandu-se realiza pentru valori estimate ce depasesc acest prag.

Ramane insa intrebarea daca achizitiile directe pot fi realizate chiar daca depasesc pragurile pentru publicarea anunturilor in JOUE pentru achizitiile publice de produse. Astfel cum am aratat in prima sectiune a prezentului ghid, pana la publicarea unor clarificari oficiale in acest sens de catre autoritatile nationale si/sau europene competente, pentru a diminua riscul realizarii unor achizitii cu incalcarea prevederilor europene in materia achizitiilor publice, recomandam aplicarea achizitiei directe doar pentru **achizitiile de produse cu valori estimate situate sub pragul pentru publicarea anunturilor in JOUE, de 139.000 EUR reprezentand 649.895 LEI, fara TVA**⁵.

⁵ Art. 7 alin. (1) din Legea nr. 98/2016

3 CUM SE EFECTUEAZA ACHIZITIILE DIRECTE

3.1 CARE ESTE LEGISLATIA APLICABILA ACHIZITIILOR DIRECTE

Potrivit Comunicatului de presa publicat de ANAP la data de 16 martie 2020⁶, achizițiile vizate de Decretul nr. 195/2020 se realizează direct, **fara aplicarea legislatiei achizitiilor publice**.

Cu toate acestea, intrucat Decretul nr. 195/2020 nu instituie in mod expres o exceptie de la aplicarea legislatiei privind achizițiile directe, aplicarea Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice (**Legea nr. 98/2016**) si a Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achizitie publica/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016, aprobate prin H.G. nr. 395/2016 (**Normele metodologice**) nu poate fi exclusa in totalitate.

Prin urmare, intr-o abordare prudenta, regulile pentru realizarea achizitiilor directe ar trebui respectate chiar si pentru achizițiile directe realizate in temeiul Decretului nr. 195/2020.

Cu toate ca achizitia directa nu reprezinta o procedura de atribuire in sensul legislatiei achizitiilor publice, Normele metodologice instituie cateva reguli obligatorii cu privire la modalitatea de realizare a achizitiilor directe.

In plus, ANAP a publicat de-a lungul timpului mai multe puncte de vedere cu privire la achizițiile directe, aratand, printre altele ca⁷:

- nu este necesara intocmirea documentelor ce trebuie sa faca parte din dosarul achizitiei publice;
- autoritatea contractanta are posibilitatea de a stabili, pe baza unor **norme procedurale interne**, modalitatea concreta de desfasurare a achizitiei, cu respectarea principiilor care stau la baza achizitiilor publice, respectiv:
 - ✓ nediscriminarea;
 - ✓ transparenta;
 - ✓ tratamentul egal;
 - ✓ proportionalitatea;
 - ✓ recunoasterea reciproca;
 - ✓ asumarea raspunderii.

Prezentam, asadar, in continuare regulile pentru realizarea achizitiilor directe, precum si o serie de observatii cu privire la actiunile si documentele necesare pentru derularea unei achizitii directe.

3.2 CARE SUNT PASII DE URMAT PENTRU REALIZAREA ACHIZITIEI DIRECTE

Urmatoarele etape ar trebui parcurse pentru realizarea unei achizitii directe:

- (A) identificarea si justificarea nevoii autoritatii contractante;
- (B) realizarea propriu zisa a achizitiei directe;
- (C) efectuarea informarilor necesare;
- (D) emiterea, dupa caz, a documentului constatator.

⁶ <http://anap.gov.ro/web/precizari-legate-cu-privire-la-realizarea-achizitiilor-prevazute-in-decretul-presedintelui-romaniei-privind-instituirea-starii-de-urgenta-pe-teritoriul-romaniei/>

⁷ <https://achizitiipublice.gov.ro/questions/view/63/419/true> - Speta 419

3.2.1 IDENTIFICAREA SI JUSTIFICAREA NEVOII AUTORITATII CONTRACTANTE

Autoritatile contractante trebuie sa (i) verifice incadrarea in prevederile Decretului si (ii) sa justifice modul in care achizitiile respective contribuie la combaterea epidemiei COVID-19⁸.

Urmatoarele documente trebuie redactate sau, dupa caz, actualizate in aceasta etapa:

- referatul de necesitate;
- programul anual al achizitiilor publice;
- documentul justificativ.

3.2.1.1 *Referatul de necesitate*

Referatul de necesitate:

- reprezinta un document intern emis de fiecare compartiment din cadrul autoritatii contractante, care cuprinde necesitatile de produse identificate, precum si pretul unitar/total al necesitatilor;
- nu este expres prevazut in legislatia achizitiilor publice ca fiind necesar in cazul achizitiilor directe; ANAP mentioneaza insa ca autoritatea contractanta are obligatia de a intocmi un referat de necesitate inainte de initierea achizitiei directe⁹.

ANAP a publicat un model de referat de necesitate pentru achizitionarea de hartie, dar care ar putea fi utilizat, cu adaptarile necesare, in cazul oricarei achizitii directe de produse. Acesta poate fi descarcat de aici.

3.2.1.2 *Actualizarea programului anual al achizitiilor publice*

Autoritatea contractanta, prin compartimentul intern specializat in domeniul achizitiilor, are obligatia de a tine evidenta achizitiilor directe de produse, ca **anexa la programul anual al achizitiilor publice**.

In acest sens, autoritatea contractanta poate opera **modificari sau completari ulterioare** in cadrul programului anual al achizitiilor publice, cu conditia identificarii surselor de finantare.

Modificarile/completarile **se aproba** conform prevederilor generale aplicabile programului anual al achizitiilor publice.

Totodata, autoritatea contractanta are obligatia de a **publica semestrial in SEAP** in termen de 5 zile lucratoare, extrase din programul anual al achizitiilor publice, precum si orice modificare asupra acestora, care se refera la contractele/acordurile-cadru de produse a caror valoare estimata este mai mare sau egala cu pragul de 649.895 LEI, fara TVA.

De asemenea, si ANAP avertizeaza ca autoritatile contractante au obligatia actualizarii **programului anual al achizitiilor publice** cu privire la achizitiile directe efectuate, in Ordinul nr. 281/2016 fiind prevazuta o anexa distincta pentru achizitiile directe.

3.2.1.3 *Documentul justificativ*

Obligatia de intocmire a unui document justificativ pentru achizitiile directe a fost abrogata odata cu intrarea in vigoare a H.G. nr. 419/2018, prin care s-au modificat Normele metodologice.

⁸ <http://anap.gov.ro/web/precizari-legate-cu-privire-la-realizarea-achizitiilor-prevazute-in-decretul-presedintelui-romaniei-privind-instituirea-starii-de-urgenta-pe-teritoriul-romaniei/>

⁹ <https://achizitiipublice.gov.ro/questions/view/63/419/true> - Speta 419

Cu toate acestea, raportat la obligatia de justificare a modului **in care achizitiile respective contribuie la combaterea epidemiei COVID-19 mentionata de ANAP**, autoritatea contractanta va trebui sa consemneze aceasta justificare in mod corespunzator.

3.2.2 REALIZAREA PROPRIU ZISA A ACHIZITIEI DIRECTE

3.2.2.1 Procedura de urmat

In functie de valoarea estimata a achizitiei, achizitiile directe vor fi realizate dupa cum urmeaza:

- in cazul in care **valoarea estimata a achizitiei** de produse este **mai mare de 100.000 lei**, autoritatea contractanta are **obligatia**¹⁰:
 - ✓ de a utiliza **catalogul electronic pus la dispozitie de SEAP**¹¹; instructiuni cu privire la sectiunea dedicata achizitiilor directe sunt disponibile [aici](#); de asemenea, ANAP a publicat un set de instructiuni [aici](#);

sau

 - ✓ de a **publica un anunt** intr-o sectiune dedicata a web-site-ului propriu/ANAP sau a SEAP, insotit de descrierea produselor, serviciilor sau lucrarilor care urmeaza a fi achizitionate; este recomandabil ca descrierea sa fie cat mai clara, precisa si amanuntita astfel incat operatorii economici sa primeasca suficiente informatii relevante in baza carora sa-si fundamenteze oferta si preturile aferente.
- in cazul in care **valoarea estimata a achizitiei** de produse este **mai mica de 100.000 lei**, autoritatea contractanta **poate** achizitiona direct, fara a utiliza catalogul electronic sau anuntul prealabil, prin:
 - ✓ **consultarea a minimum trei candidati**; consultarea se poate face folosind diferite cai/mijloace stabilite la nivelul autoritatii contractante, cu pastrarea dovezilor in acest sens¹²; achizitia poate fi realizata daca este primita chiar si o singura oferta valabila;
- in cazul in care **valoarea estimata a achizitiei** de produse este **mai mica de 70.000 de lei**, autoritatea contractanta **poate** achizitiona direct:
 - ✓ pe baza **unei singure oferte**;
- in cazul in care **valoarea estimata a achizitiei** de produse este **mai mica de 4.500 lei**, autoritatea contractanta are **dreptul de a plati direct**, pe baza angajamentului legal, **fara acceptarea prealabila a unei oferte**¹³.

Chiar si in situatia in care valoarea estimata a achizitiei este sub pragurile de 100.000 lei, 70.000 lei sau 4.500 lei, autoritatea contractanta are dreptul de a consulta catalogul electronic pus la dispozitie de SEAP sau de a publica un anunt in vederea realizarii achizitiei.

¹⁰ Art. 43 alin. (2) din Normele metodologice – “In cazul achizitiei directe, autoritatea contractanta are obligatia de a utiliza catalogul electronic pus la dispozitie de SEAP sau de a publica un anunt intr-o sectiune dedicata a web-site-ului propriu/ANAP sau a SEAP, insotit de descrierea produselor, serviciilor sau lucrarilor care urmeaza a fi achizitionate.”

¹¹ <https://www.e-licitatie.ro/pub/direct-acquisitions/list/1>

¹² <https://achizitii publice.gov.ro/matrix/cell/184/1>

¹³ Art. 43 alin. (2) din Normele metodologice – “Prin exceptie de la alin. (1), in cazul in care valoarea estimata a achizitiei este mai mica de: a) 100.000 lei pentru produse si servicii, respectiv 280.000 lei pentru lucrari, autoritatea contractanta poate achizitiona direct, fara a utiliza catalogul electronic sau anuntul prealabil, prin consultarea a minimum trei candidati; b) 70.000 de lei, autoritatea contractanta poate achizitiona direct pe baza unei singure oferte; c) 4.500 lei, autoritatea contractanta are dreptul de a plati direct, pe baza angajamentului legal, fara acceptarea prealabila a unei oferte”

3.2.2.2 Finalizarea procedurii

Dupa finalizarea procedurii in una dintre variantele mentionate mai sus, autoritatea contractanta are obligatia de a intocmi angajamentul legal prin care se angajeaza cheltuielile aferente achizitiei directe.

Documentul poate lua una dintre urmatoarele forme:

- contract de achizitie publica;
- comanda;
- alt tip de document incheiat in conditiile legii (e.g. documente fiscale, atata timp cat respecta formele legale),

inclusiv in cazul achizitiilor initiate prin intermediul instrumentelor de plata ce permit posesorului sa le utilizeze in relatia cu comerciantii in vederea efectuarii de plati, fara numerar, pentru achizitionarea de produse, servicii si/sau lucrari prin intermediul unui terminal, cum ar fi, dar fara a se limita la, cardurile de plata si/sau portofele electronice.

3.2.3 EFECTUAREA INFORMARILOR NECESARE

3.2.3.1 Informare prin SEAP

Autoritatea contractanta are obligatia de a transmite trimestrial in SEAP o notificare cu privire la achizitiile directe, grupate pe necesitate, care sa cuprinda cel putin obiectul, cantitatea achizitionata, valoarea si codul CPV¹⁴.

Pentru a se evita dublarea informatiei, fac obiectul notificarii doar achizitiile directe care nu se realizeaza prin catalogul electronic pus la dispozitie de SEAP, avand in vedere ca acestea din urma sunt accesibile oricarei persoane interesate¹⁵.

3.2.3.2 Informarea ANAP

Autoritatea contractanta are obligatia de a pune la dispozitia ANAP informatii cu privire la achizitiile directe efectuate, in termen de maxim 30 de zile lucratoare de la finalizarea perioadei decretate¹⁶.

3.2.4 EMITEREA DOCUMENTULUI CONSTATATOR

Autoritatea contractanta are dreptul (deci nu obligatia) de a emite documente constatatoare, atunci cand este solicitat acest lucru de catre contractant/contractant asociat¹⁷.

In situatia in care:

- contractantul/contractantul asociat nu isi respecta obligatiile asumate prin contract sau isi indeplineste in mod defectuos aceste obligatii;
- acesta nu solicita emiterea documentului constatator pentru un contract atribuit prin cumparare directa,

autoritatea contractanta poate emite un astfel de document, **in masura in care in procedura interna** a autoritatii contractante privind derularea si organizarea achizitiei directe este prevazuta aceasta posibilitate¹⁸.

¹⁴ Art. 46 din Normele metodologice – “Autoritatea contractanta are obligatia trimestrial de a transmite in SEAP o notificare cu privire la achizitiile directe, grupate pe necesitate, care sa cuprinda cel putin obiectul, cantitatea achizitionata, valoarea si codul CPV.”

¹⁵ <https://achizitii publice.gov.ro/matrix/cell/184/1>

¹⁶ <http://anap.gov.ro/web/precizari-legate-cu-privire-la-realizarea-achizitiilor-prevazute-in-decretul-presedintelui-romaniei-privind-instituirea-starii-de-urgenta-pe-teritoriul-romaniei/>

¹⁷ Art. 166 alin. (6) din Normele metodologice – “In cazul contractelor atribuite prin cumparare directa, autoritatea contractanta are dreptul de a emite documente constatatoare in conformitate cu alin. (1), atunci cand este solicitat acest lucru de catre contractant/contractant asociat.”

¹⁸ <https://achizitii publice.gov.ro/matrix/cell/184/1>

3.3 POT FI CONTROLATE ACHIZITIILE DIRECTE

3.3.1 POSIBILITATEA DE CONTESTARE

Avand in vedere ca:

- achizitia directa nu reprezinta o procedura de atribuire in sensul legislatiei achizitiilor publice;
- Legea nr. 101/2016 reglementeaza caile de atac ce pot fi utilizate de persoanele care se considera vatamate „in legatura cu sau in cadrul unei proceduri de atribuire”¹⁹,

prevederile Legii nr. 101/2016, inclusiv cele referitoare la suspendarea procedurii, nu sunt aplicabile in cazul achizitiilor directe²⁰.

In masura in care sunt incalcate:

- obligatiile prevazute de lege pentru autoritatea contractanta, reglementate in Capitolul III, Sectiunea 1 „*Achizitia directa*” din Normele metodologice;
- normele procedurale interne pentru realizarea achizitiilor directe,

persoanele fizice/juridice care se considera vatamate au dreptul sa conteste actele autoritatii contractante, in conditiile **Legii nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ**.

Etapele procedurale in acest sens presupun:

- formularea unei plangeri prealabile;
- dupa caz, formularea unei cereri de suspendare;
- formularea actiunii in anulare insotita sau nu de o cerere de suspendare.

Avand in vedere rapiditatea cu care se deruleaza aceste achizitii directe, precum si activitatea redusa in contextul pandemiei a instantelor de judecata, sansele ca instantele de judecata sa dispuna masuri provizorii si cu atat mai putin definitive in timp util raman rezervate, desi acestea au fost incluse de Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) pe lista cauzelor urgente²¹.

3.3.2 CONTROLUL ANAP

ANAP a comunicat ca va monitoriza achizitiile directe realizate in aceasta perioada.

3.3.3 CONSILIUL CONCURENTEI

Consiliul Concurentei a avertizat ca urmareste foarte atent comportamentul companiilor si a atras atentia de a nu se folosi de aceasta situatie de criza pentru a creste preturile fara o justificare obiectiva.

¹⁹ Art. 3 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016 – “*act al autoritatii contractante - orice act, orice operatiune care produce sau poate produce efecte juridice, neindeplinirea in termenul legal a unei obligatii prevazute de legislatia in materie, omisiunea ori refuzul de a emite un act sau de a efectua o anumita operatiune, in legatura cu sau in cadrul unei proceduri de atribuire, fara a include achizitia directa, prevazute de art. 68 din Legea nr. 98/2016 privind achizitiile publice, cu modificarile si completarile ulterioare, de art. 82 din Legea nr. 99/2016 privind achizitiile sectoriale, cu modificarile si completarile ulterioare, sau de art. 50 din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrari si concesiunile de servicii, cu modificarile si completarile ulterioare*”

²⁰ <https://achizitiipublice.gov.ro/matrix/cell/184/1>

²¹ http://old.csm1909.ro/csm/linkuri/24_03_2020_98207_ro.pdf

3.3.4 CURTEA DE CONTURI

Auditarea achizițiilor directe reprezintă unul din punctele de interes în cadrul verificărilor efectuate cu privire la achizițiile publice și sectoriale, Curtea de Conturi urmărind atât legalitatea derulării achiziției directe, cât și respectarea principiilor economicității, eficienței și eficacității din perspectiva bunei gestiuni financiare²².

²² http://www.curteadeconturi.ro/Regulamente/Ghid_control_achizitii_publice.pdf

4 CINE SI CAND POATE APLICA NEGOCIEREA FARA PUBLICARE

Chiar daca multe achizitii nu se incadreaza in tipurile de achizitii directe permise in mod clar prin Decretul nr. 195/2020, incheierea rapida a contractelor de furnizare poate fi realizata pe perioada pandemiei si sub imperiul legislatiei achizitiilor publice, prin procedura de negociere fara publicare prealabila a unui anunt de participare (**negociere fara publicare**)²³.

Negocierea fara publicare poate fi aplicata de catre **orice autoritate contractanta** pentru **orice achizitii publice** necesare pentru combaterea pandemiei, atat timp cat sunt indeplinite in mod cumulativ urmatoarele conditii²⁴:

- ca o **masura strict necesara**;
- atunci cand **perioadele de aplicare a procedurilor clasice** (e.g. licitatie deschisa, licitatie restransa, negociere competitiva sau procedura simplificata) **nu pot fi respectate** din motive de extrema urgenta;
- **motivele de extrema urgenta** sunt determinate de **evenimente**:
 - imprevizibile; si
 - care nu se datoreaza sub nicio forma unei actiuni sau inactiuni a autoritatii contractante.

Fata de declararea starii de urgenta la nivel national si ritmul accelerat de crestere a numarului de persoane infectate cu COVID-19, contextul actual poate fi apreciat drept unul de extrema urgenta pentru **achizitiile de produse strict necesare pentru combaterea pandemiei**.

Mai mult, declararea pandemiei de catre Organizatia Mondiala a Sanatatii, coroborata cu cresterea numarului de persoane infectate in Romania si Europa poate fi incadrata in notiunea de "motiv de extrema urgenta", chiar **independent de declararea starii de urgenta**. De altfel, chiar Guvernul a incadrat epidemia in aceasta notiune, inca de la data de 11 februarie, prin OUG nr. 11/2020, cand in Romania nu exista inca niciun caz confirmat de COVID-19. Este adevarat ca negocierea fara publicare nu e apreciata deloc de Comisia Europeana si Curtea de Justitie a Uniunii Europene, care confera o interpretare extrem de stricta notiunii de „motiv de extrema urgenta”, insa o interpretare in sensul in care contextul actual nu ar fi un astfel de motiv ar transforma prevederea intr-una aproape inaplicabila si complet redundanta. Intr-adevar, declararea starii de urgenta este un motiv in plus ce poate fi invocat pentru justificarea aplicarii procedurii, insa nu este un motiv fara de care nu se poate aplica aceasta procedura, chiar si dupa ce va inceta starea de urgenta, in cazul in care epidemia va continua sa puna presiune asupra achiziilor de medicamente, echipamente si materiale medicale.

In ceea ce priveste **regulile aplicabile**, chiar daca negocierea fara publicare este o procedura mai rapida si mai flexibila, aceasta impune respectarea unor minime exigente si proceduri, cele mai importante fiind:

- respectarea **principiilor din materia achizitiilor publice**, precum cel al tratamentului egal sau cel al transparentei;
- initierea procedurii prin **transmiterea unei invitatii de participare la negocieri**, insotita de **documentatia de atribuire**, catre unul sau, ori de cate ori este posibil, catre mai multi operatori economici; in situatii in care se

²³ Art. 68 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 98/2016 – „negocierea fara publicare prealabila”

²⁴ Art. 104 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 – „Autoritatea contractanta are dreptul de a aplica procedura de negociere fara publicarea prealabila a unui anunt de participare pentru atribuirea contractelor de achizitii publice/acordurilor-cadru de lucrari, de produse sau de servicii intr-unul din urmatoarele cazuri: [...] c) ca o masura strict necesara, atunci cand perioadele de aplicare a procedurilor de licitatie deschisa, licitatie restransa, negociere competitiva sau procedura simplificata nu pot fi respectate din motive de extrema urgenta, determinate de evenimente imprevizibile si care nu se datoreaza sub nicio forma unei actiuni sau inactiuni a autoritatii contractante. In situatii in care se impune interventia imediata, autoritatea contractanta are dreptul de a realiza achizitia publica in paralel cu aplicarea procedurii de negociere fara publicarea prealabila a unui anunt de participare”.

impune interventia imediata, legislatia prevede chiar si posibilitatea de a realiza **achizitia publica in paralel cu aplicarea procedurii de negociere fara publicare prealabila** (nu este insa clara modalitatea practica de aplicare a acestei posibilitati, avand in vedere ca procedura de negociere poate fi derulata chiar si intr-o zi-doua);

- obligatia de a transmite spre publicare in SICAP un **anunt de atribuire** in termen de 30 de zile de la data incheierii contractului de achizitie publica/acordului-cadru;
- **durata contractului** nu va putea fi stabilita pe o perioada mai mare decat cea necesara pentru a face fata situatiei de urgenta care a determinat aplicarea procedurii.

5 CUM SE ORGANIZEAZA NEGOCIEREA FARA PUBLICARE PREALABILA

Fiind o procedura de achizitie publica calificata ca atare de legislatia achizitiilor publice, autoritatea contractanta are obligatia de a documenta si de a parcurge toate etapele prevazute in legislatie.²⁵

In continuare, prezentam exclusiv elementele de exceptie aplicabile in cazul unei proceduri de negociere fara publicare.

5.1 CARE SUNT PASII DE URMAT PENTRU REALIZAREA NEGOCIERII FARA PUBLICARE

Similar achizitiei directe, in cazul negocierii fara publicare, etapele ar putea fi sintetizate dupa cum urmeaza:

- (A) identificarea si justificarea nevoii autoritatii contractante;
- (B) realizarea propriu zisa a procedurii de atribuire;
- (C) efectuarea informarilor necesare;
- (D) emiterea documentului constatator.

5.1.1 IDENTIFICAREA SI JUSTIFICAREA NEVOII AUTORITATII CONTRACTANTE

Autoritatile contractante au obligatia de a (i) verifica intrunirea conditiilor pentru aplicarea procedurii de negociere fara publicare si (ii) justifica incadrarea in situatia de extrema urgenta²⁶.

Urmatoarele documente trebuie redactate sau, dupa caz, actualizate in aceasta etapa:

- referatul de necesitate;
- programul anual al achizitiilor publice;
- documentul justificativ.

5.1.1.1 *Referatul de necesitate*

Referatul de necesitate reprezinta un document intern emis de fiecare compartiment din cadrul autoritatii contractante, care cuprinde necesitatile de produse identificate, precum si pretul unitar/total al necesitatilor.

5.1.1.2 *Actualizarea programului anual al achizitiilor publice*

De asemenea, autoritatile contractante au obligatia actualizarii **Programului anual al achizitiilor publice** cu privire la realizarea unei noi proceduri de achizitie efectuate, in conformitate cu obligatiile generale de actualizare a acestuia.

5.1.1.3 *Documentul justificativ*

Autoritatea contractanta va justifica intrunirea conditiilor pentru realizarea unei proceduri de negociere fara publicare prealabila in cadrul unei **note justificative**.

²⁵ <https://achizitiipublice.gov.ro/questions/view/97/55/true>

²⁶ <https://achizitiipublice.gov.ro/questions/view/97/122/true> Speta 122

5.1.2 REALIZAREA PROPRIU ZISA A NEGOCIERII FARA PUBLICARE

5.1.2.1 Procedura de urmat

Initierea procedurii de negociere fara publicare prealabila se realizeaza prin transmiterea unei **invitatii de participare la negociere**, insotita de **documentatia de atribuire**, catre **unul sau, ori de cate ori este posibil, catre mai multi operatori**.

Negocierea fara publicare nu implica asadar respectarea regulilor de publicitate si a termenelor minime pentru depunerea ofertelor, obligatoriu de urmat in cadrul procedurilor concurentiale, avand in vedere si faptul ca aceasta procedura nu se deruleaza prin intermediul SEAP.

In plus, autoritatile contractante nu au nici obligatia informarii ANAP cu privire la initierea unei proceduri de negociere fara publicare generata de motive imprezibile si de extrema urgenta, astfel cum sunt acestea prevazute la art. 104 lit. c) din Legea nr. 98/2016²⁷.

Prin urmare, regulile si pasii de derulare a negocierii fara publicare se stabilesc de catre autoritatea contractanta, aceasta fiind responsabila pentru modul de atribuire a contractului de achizitie publica cu respectarea tuturor dispozitiilor legale aplicabile in mod obligatoriu, precum si cu respectarea principiilor achizitiilor publice²⁸.

5.1.2.2 Finalizarea procedurii

Procedura de negociere fara publicare se finalizeaza, similar oricarei alte proceduri de achizitie publica, odata cu incheierea **contractului de achizitie/acordului-cadru**.

Autoritatea contractanta nu are dreptul de a stabili durata contractului pe o perioada mai mare decat cea necesara pentru a face fata situatiei de urgenta care a determinat aplicarea procedurii de negociere fara publicare²⁹.

5.1.3 EFECTUAREA INFORMARILOR NECESARE

Autoritatea contractanta are obligatia de a transmite in SEAP anuntul de atribuire in termen de 30 de zile de la incheierea contractului de achizitie publica/acordului-cadru.

5.1.4 EMITEREA DOCUMENTULUI CONSTATATOR

Autoritatea contractanta va emite documentele constatatoare ca pentru orice alta procedura obisnuita.

²⁷ Art. 20 alin. (1) din O.U.G. nr. 98/2017 – “Atunci cand autoritatile contractante intentioneaza demararea unei proceduri de negociere fara publicare prealabila, in conformitate cu prevederile art. 104 alin. (1) lit. a) si b) si alin. (2)-(8) din Legea nr. 98/2016, cu modificarile si completarile ulterioare, respectiv ale art. 117 alin. (1) lit. a)-c) si e)-j) si alin. (2)-(6) din Legea nr. 99/2016, cu modificarile si completarile ulterioare, dupa caz, acestea au obligatia de a notifica ANAP, cu 5 zile lucratoare inainte de data de demarare a negocierii, precum si de a pune la dispozitia ANAP informatiile si documentele solicitate in scopul indeplinirii functiei de control ex ante”.

²⁸ <https://achizitiipublice.gov.ro/questions/view/97/122/true> Speta 122

²⁹ Art. 104 alin. (4) – din Legea nr. 98/2016 - “In cazul prevazut la alin. (1) lit. c), autoritatea contractanta nu are dreptul de a stabili durata contractului pe o perioada mai mare decat cea necesara pentru a face fata situatiei de urgenta care a determinat aplicarea procedurii de negociere fara publicarea prealabila a unui anunt de participare.”

5.2 POT FI CONTROLATE NEGOCIERILE FARA PUBLICARE

5.2.1 POSIBILITATEA DE CONTESTARE

Avand in vedere ca:

- negocierea fara publicare reprezinta o procedura de atribuire;
- Legea nr. 101/2016 reglementeaza caile de atac ce pot fi utilizate de persoanele care se considera vatamate „in legatura cu sau in cadrul unei proceduri de atribuire”³⁰,

prevederile Legii nr. 101/2016, inclusiv cele referitoare la suspendare, sunt aplicabile in mod corespunzator.

Prin urmare, procedurile de atribuire prin negociere fara publicare pot fi contestate in temeiul Legii nr. 101/2016 si se poate solicita inclusiv nulitatea/anularea contractelor/acordurilor-cadru incheiate in temeiul acestei proceduri, in masura in care sunt incalcate prevederile legale aplicabile.

Aceste litigii se solutioneaza inasa cu celeritate de catre CNSC sau instantele competente, prezentand din aceasta perspectiva anumite avantaje fata de litigiile solutionate de instantele de judecata in temeiul Legii nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ.

5.2.2 CONTROLUL ANAP

Negocierile fara publicare prealabila a unui anunt generate de necesitati ivite in circumstante imprezibile (art. 104 lit. c) din Legea nr. 98/2016) sunt expres exceptate de la realizarea unui control *ex-ante* de catre ANAP³¹.

5.2.3 CURTEA DE CONTURI

In cadrul verificarilor, Curtea de Conturi va verifica atat legalitatea derularii procedurii de negociere fara publicare, similar verificarii tuturor procedurilor de achizitie, cat si, in mod special, incadrarea in cazul care a determinat aplicarea acestei proceduri³².

³⁰ art. 3 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016 – “*act al autoritatii contractante - orice act, orice operatiune care produce sau poate produce efecte juridice, neindeplinirea in termenul legal a unei obligatii prevazute de legislatia in materie, omisiunea ori refuzul de a emite un act sau de a efectua o anumita operatiune, in legatura cu sau in cadrul unei proceduri de atribuire, fara a include achizitia directa, prevazute de art. 68 din Legea nr. 98/2016 privind achizitiile publice, cu modificarile si completarile ulterioare, de art. 82 din Legea nr. 99/2016 privind achizitiile sectoriale, cu modificarile si completarile ulterioare, sau de art. 50 din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrari si concesiunile de servicii, cu modificarile si completarile ulterioare*”

³¹ Art. 6 alin. (3) din O.U.G. nr. 98/2017 – “*Fac obiectul controlului ex ante toate procedurile de atribuire prevazute la art. 2 alin. (1) lit. g), cu exceptia procedurilor prevazute la art. 68 alin. (2) lit. b) si **art. 104 alin. (1) lit. c)**, alin. (5) lit. c)-d) si alin. (7) din Legea nr. 98/2016, cu modificarile si completarile ulterioare, respectiv la art. 82 alin. (11) lit. b) si **art. 117 alin. (1) lit. d)**, g), h), i) si j) din Legea nr. 99/2016.*”

³² http://www.curteadeconturi.ro/Regulamente/Ghid_control_achizitii_publice.pdf

6 ACHIZITII IN COMUN / CENTRALIZATE

Legislatia prevede si posibilitatea achizitionarii in comun / centralizat a produselor necesare pentru combaterea pandemiei.

Astfel de achizitii ofera avantaje certe in ceea ce priveste puterea de negociere pentru stocuri mai mari de materiale, medicamente sau echipamente.

6.1 ACHIZITIA IN COMUN

Doua sau mai multe autoritati contractante (de exemplu, mai multe spitale din aceeasi regiune) pot conveni sa efectueze in comun anumite achizitii specifice³³.

Achizitiile in comun pot fi realizate in doua modalitati:

- **in intregime in comun**, caz in care derularea in comun a procedurii de achizitie, se poate face:
 - fie actionand impreuna, in numele si pe seama tuturor autoritatilor contractante,
 - fie incredintand unei autoritati contractante gestionarea procedurii de achizitie in numele tuturor autoritatilor contractante, care actioneaza atat in nume propriu, cat si in numele si pe seama celorlalte autoritati contractante;

in ambele ipoteze, autoritatile contractante sunt responsabile in mod solidar pentru indeplinirea obligatiilor care le revin in temeiul legislatiei achizitiilor publice;

- **partial in comun**, in cazul in care o procedura de achizitie publica nu este organizata in intregime in numele si pe seama autoritatilor contractante, numai anumite parti din procedura fiind derulate in comun de catre autoritatile contractante; in acest caz, autoritatile raman responsabile in mod solidar numai cu privire la activitatile efectuate in comun si fiecare autoritate contractanta este responsabila in mod individual pentru indeplinirea obligatiilor sale in temeiul legislatiei achizitiilor publice in ceea ce priveste activitatile pe care le realizeaza in nume propriu (cum ar fi atribuirea unui contract, incheierea unui acord-cadru, operarea unui sistem dinamic de achizitii, reluarea competitiei in cadrul unui acord-cadru sau stabilirea operatorilor economici parte la un acord-cadru care indeplinesc o anumita sarcina).

In ceea ce priveste pregatirea unei astfel de achizitii efectuate in comun si responsabilitatile fiecărei autoritati contractante in cadrul procedurii de atribuire, ANAP precizeaza ca acestea se stabilesc prin conventia incheiata intre respectivele autoritati (act de asociere, protocol, etc).³⁴

Achizitiile in comun se concretizeaza de obicei prin:

- incheierea unor **acorduri-cadru**, definite de altfel prin legislatie drept acorduri incheiate in forma scrisa intre *una sau mai multe autoritati contractante* si unul ori mai multi operatori economici, care permit stabilirea termenilor si conditiilor care guverneaza contractele de achizitie publica ce urmeaza a fi atribuite intr-o anumita perioada, in special in ceea ce priveste pretul si, dupa caz, cantitatile avute in vedere;
- derularea unui **sistem dinamic de achizitii**, respectiv procesul de achizitie organizat in integralitate prin mijloace electronice prin intermediul SEAP si deschis, pe intreaga sa perioada de valabilitate, oricarui operator economic

³³ Art. 44 din Legea nr. 98/2016

³⁴ <https://achizitiipublice.gov.ro/matrix/cell/385/1>

care indeplineste criteriile de calificare si selectie, pentru achizitii de uz curent, ale caror caracteristici general disponibile pe piata satisfac necesitatile autoritatii contractante.

Cea mai rapida si simpla varianta de realizare a achizitiei in comun in contextul actual ramane incheierea unui acord-cadru fie prin procedura de negociere fara publicare, fie prin procedura de achizitie directa (daca sunt indeplinite conditiile legale).

6.2 ACHIZITIA CENTRALIZATA

Prin achizitia centralizata, o unitate de achizitii centralizate³⁵:

- achizitioneaza in nume propriu produse si/sau servicii destinate unei/unor alte autoritati contractante; ori
- atribuie contracte de achizitie publica sau incheie acorduri-cadru pentru lucrari, produse ori servicii in numele si pentru o alta/alte autoritate/autoritati contractante.

Unitatile de achizitii centralizate **se infiinteaza** prin:

- hotarare a Guvernului;
- hotarare a autoritatilor deliberative locale.

Prin urmare, unitatile de achizitii centralizate se pot infiinta atat **la nivel central**, cat si **la nivel local**.

Prin hotararile de infiintare a unitatilor centralizate se vor stabili si situatiile si conditiile in care:

- autoritatile contractante achizitioneaza produse sau servicii de la unitati de achizitii centralizate;
- unitatile de achizitii centralizate atribuie contracte de achizitie publica/incheie acorduri-cadru de produse destinate altor autoritati contractante.

Unitatile de achizitii centralizate pot achizitiona produse prin:

- utilizarea si administrarea unui **sistem dinamic de achizitii**;
- atribuirea si incheierea unui **acord-cadru**.

Avantajul derularii achizitiilor prin unitati de achizitii centralizate este ca autoritatile contractante vor putea achizitiona produsele de la o unitate de achizitii centralizate, fara a aplica dispozitiile legislatiei achizitiilor publice pentru achizitiile care indeplinesc conditiile legale (e.g. identitatea autoritatii contractante a fost prevazuta in cuprinsul anuntului de participare publicat de catre unitatea de achizitii centralizate).

La nivel central, functioneaza din anul 2019 Oficiul National pentru Achizitii Centralizate (**ONAC**), care achizitioneaza produse si servicii centralizat nu doar pentru institutiile centrale si organismele din subordinea acestora care au obligatia de a se inregistra in Registrul utilizatorilor, dar si pentru orice alte autoritati contractante care au dreptul ca, in orice moment, sa solicite ONAC inregistrarea in Registru.

Astfel cum am aratat deja, in februarie 2020, prin OUG nr. 11/2020, ONAC a fost desemnata institutie abilitata pentru organizarea si derularea procedurilor de atribuire pentru constituirea stocurilor de urgenta medicala. In acest sens, ONAC

³⁵ Art. 40-43 din Legea nr. 98/2016

primește de la Inspectoratul General pentru Situatii de Urgenta (**IGSU**) și Ministerul Sanatatii necesitățile și detaliile necesare, iar stocurile se gestionează și se administrează de către IGSU.

ONAC poate achiziționa asadar la acest moment centralizat produse care includ și produse relevante pentru combaterea pandemiei, precum:

- **la solicitarea autoritatilor contractante inregistrate in Registrul utilizatorilor**, atat produse de curatenie, cat și alte produse necesare in acest context, a caror lista poate fi stabilita prin memorandum aprobat de Guvern³⁶;
- **la solicitarea IGSU sau a Ministerului Sanatatii**, produsele aferente stocurilor de urgenta medicala (conform OUG nr. 11/2020).

Pentru constituirea stocurilor de urgenta medicala, ONAC atribuie acorduri-cadru dupa cum urmeaza:

- **in regim de urgenta**, pentru gestionarea pandemiei de Coronavirus, prin procedura de negociere fara publicare prealabila, pentru acoperirea necesitatilor de produse stocuri de urgenta medicala enumerate in Anexa la OUG nr. 11/2020 (e.g. scannere termice, camere de izolare, izolete, ventilatoare medicale, monitoare medicale, injectomate, combinezoane, viziere de protectie, manusi, masti de protectie, dezinfectanti), pana la atingerea cantitatilor maxime prevazute pentru fiecare categorie in Anexa; pana la data de 19 martie, ONAC atribuisa prin procedura de negociere fara publicare toate acordurile-cadru ce au facut obiectul OUG nr. 11/2020, urmand ca materialele și echipamentele sa fie livrate in perioade de la 1 zi la 90 de zile calendaristice de la data incheierii contractelor subsecvente de catre IGSU (<http://onac.gov.ro/situatie-acorduri-cadru-o-u-g-11-2020-19-03-2020/>); cu toate acestea, la data de 20 martie, prin Legea nr. 20/2020 de aprobare a OUG nr. 11/2020, s-a introdus **posibilitatea de a majora cantitatile prevazute in anexa la OUG nr. 11/2020**, in situatii justificate, la propunerea "Grupului de suport tehnico-stiintific privind gestionarea bolilor contagioase pe teritoriul Romaniei" din cadrul Comitetului National pentru Situatii de Urgenta; astfel, la data de 23 martie ONAC a publicat o noua invitatie de participare pentru achizitia de combinezoane, viziere și masti de protectie cu o valoare totala estimata de 201.468 lei; sumele necesare acestor achizitii se asigura prin suplimentarea bugetului Ministerului Afacerilor Interne pentru Inspectoratul General pentru Situatii de Urgenta, inclusiv din Fondul de rezerva bugetara la dispozitia Guvernului; aceste produse sunt **scutite de taxele vamale**;
- **ori de cate ori este nevoie**, pentru constituirea și refacerea stocurilor de urgenta medicala prevazute in **Nomenclatorul produselor stocuri de urgenta medicala**, prin aplicarea uneia dintre procedurile de atribuire prevazute de art. 68 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 privind achizitiile publice (inclusiv negocierea fara publicare prealabila); Nomenclatorul produselor stocuri de urgenta medicala trebuia aprobat prin ordin comun al ministrului afacerilor interne și al ministrului sanatatii, in termen de 45 de zile de la data intrarii in vigoare a OUG nr. 11/2020, insa pana la data de 28 martie 2020 ordinul nu a fost publicat in monitorul oficial.

³⁶ Conform Normelor metodologice aprobate prin HG nr. 119/2019

7 CONCLUZII

Cadrul legislativ este in momentul de fata intr-o continua schimbare. Prevederile legale nou instituite sunt pe alocuri profund interpretabile si in practica e posibil sa apara si alte interpretari decat cele mentionate in prezentul document. De asemenea, fata de dinamica legislativa extraordinara a starii de urgenta, actualitatea acestor informatii poate avea de suferit de la o zi la alta.

Informatiile din prezentul material au, asadar, un caracter strict informativ si nu sunt consultatii cu caracter juridic.

Pentru orice alte intrebari generate de acest nou context, puteti contacta echipa VASS Lawyers la adresa de e-mail: office@vasslawyers.eu.

De asemenea, precizam ca ANAP ofera sprijin autoritatilor/entitatilor care deruleaza achizitii cum sunt cele de medicamente, materiale sanitare sau echipamente medicale, prin **sistemul HELPDESK**, tuturor celor care intampina dificultati in derularea achizitiilor directe de materiale si echipamente necesare combaterii epidemiei COVID-19.

ANEXA 1 – MODEL NOTA JUSTIFICATIVA PENTRU ACHIZITIILE DIRECTE

Nr. [Se va insera nr. de inregistrare al documentului]

[Se vor insera datele de identificare ale autoritatii contractante]

Aprobat,

[Se vor insera numele si semnatura conducatorului autoritatii contractante]

NOTA JUSTIFICATIVA

privind realizarea achizitiei directe avand ca obiect

[Se va insera obiectul achizitiei necesare de produse in perioada pandemiei de COVID-19]

1. Obiectul achizitiei

[Se va insera obiectul achizitiei, e.g. materiale, medicamente sau echipamente]

2. Cod clasificare CPV

[Se va insera codul de clasificare CPV]

3. Valoarea estimata a achizitiei directe

[Se vor insera valoarea estimata a achizitiei, precum si justificarea acesteia]

4. Justificarea achizitiei

Avand in vedere:

- declararea pandemiei de catre Organizatia Mondiala a Sanatatii, la data de 11.03.2020, din cauza infectiilor cu noul Coronavirus aparute in Regiunea Wuhan din Republica Populara Chineza;
- evolutia situatiei epidemiologice internationale determinata de raspandirea coronavirusului SARS-CoV-2 la nivelul a peste [numarul va fi actualizat in functie de datele comunicate la momentul initierii procedurii] de tari, in care aproximativ [numarul va fi actualizat in functie de datele comunicate la momentul initierii procedurii] de persoane au fost infectate si peste [numarul va fi actualizat in functie de datele comunicate la momentul initierii procedurii] au decedat;
- evolutia situatiei epidemiologice din Romania, in care aproximativ [numarul va fi actualizat in functie de datele comunicate la momentul initierii procedurii] de persoane au fost infectate si peste [numarul va fi actualizat in functie de datele comunicate la momentul initierii procedurii] au decedat;
- caracterul inalt contagios al virusului,

conform Referatului de necesitate privind achizitia directa nr. [Se va insera nr. de inregistrare al documentului], in contextul pandemiei cauzate de virusul COVID-19 si in vederea asigurarii conditiilor necesare pentru tratarea pacientilor infectati si/sau protejarea personalului propriu care poate veni in contact cu persoane infectate [Se vor efectua adaptarile necesare in functie de situatia concreta], este necesara achizitionarea urmatoarelor produse strict necesare pentru comabaterea pandemiei:

[Se vor completa produsele care vor fi achizitionate, precum si motivele care justifica necesitatea acestora cum ar fi, de exemplu:

(i) **Materiale (e.g. manusi, masti, dezinfectanti, combinezoane)**

- **imposibilitatea controlarii contagiozitatii virusului in lipsa unor echipamente specializate de protectie pentru personal, astfel cum au fost acestea recomandate de Centrul National de Supraveghere si Control al Bolilor Transmisibile impreuna cu Asociatia pentru Prevenirea si Controlul Infectiilor Nosocomiale³⁷;**

- **este recomandata utilizarea de MASTI:**

- o **Masti simple in salonul de spital in cazul contactului direct cu pacientii infectati pentru intreg personalul; in activitatea de triaj pentru pacientii cu simptomatologie respiratorie si pentru personal; pentru personalul de laborator; in cabinetele de consultatie; in sala de asteptare pentru pacientii cu simptomatologie respiratorie;**

- o **Masti FFP3 – pentru personalul medical in cazul efectuarii de proceduri care genereaza aerosoli;**

- **este recomandata utilizarea de manusi de unica folosinta in cazul contactului apropiat atat cu un caz posibil, cat si cu un caz confirmat;**

- **este recomandata utilizarea de combinezoane/halate/sorturi: in cazul contactului apropiat cu un pacient confirmat, precum si cu un caz posibil;**

- **este recomandata activitatea de dezinfectie a suprafetelor, salilor la un interval de [...]**

(ii) **Medicamente:**

- **Tratamentul recomandat pentru infectia cu COVID-19 este [...]**

(iii) **Echipamente (e.g. teste, ventilatoare, aparate de testare, injectomate etc.)**

- **Unitatea sanitara [...] a fost declarata drept centru pentru tratarea pacientilor cu COVID-19 potrivit [...];**

- **Unitatea sanitara detine un numar de [...] ventilatoare, aparate de testare, etc.;**

- **Se preconizeaza ca vor fi internati un numar de [...] pacienti, sens in care este necesara suplimentarea numarului de [...] cu [...].**

5. Procedura de achizitie

Achizitie directa, conform art. 43 din Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achizitie publica/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizitiile publice aprobate prin H.G. nr. 395/2016.

Alegerea procedurii de achizitie directa s-a facut in considerarea:

- **obiectului procedurii de achizitie**, respectiv [Se va insera obiectul achizitiei];
- **rolului produselor** strict necesar a fi achizitionate **in combaterea epidemiei cu virusul COVID-19;**
- **prevederilor art. 10 si/sau art. 28 din Decretul nr. 195 din 16 martie 2020** privind instituirea starii de urgenta pe teritoriul Romaniei [Se vor efectua adaptarile necesare in functie de tipul autoritatii contractante, e.g. minister, spital, DSP].

³⁷ <https://cnsrbt.ro/index.php/info-medical>

[Se va mentine varianta aplicabila:

VARIANTA 1 - UTILIZAREA CATALOGULUI ELECTRONIC

Autoritatea Contractanta va utiliza catalogul electronic pus la dispozitie de S.E.A.P.

VARIANTA 2 – PUBLICAREA UNUI ANUNT

Autoritatea Contractanta va publica un anunt, insotit de descrierea produselor, serviciilor sau lucrarilor care urmeaza a fi achizitionate, dupa cum urmeaza:

- [in sectiunea dedicata a web-site-ului propriu/A.N.A.P. sau a S.E.A.P.];
- [Se va mentiona continutul anuntului]

VARIANTA 3 – ACHIZITIE FARA UTILIZAREA CATALOGULUI ELECTRONIC/PUBLICAREA UNUI ANUNT

Avand in vedere ca valoarea estimata a achizitiei este mai mica de [Se va insera valoarea achizitiei], achizitia directa a produselor urmeaza a se realiza in conformitate cu art. 43 alin. (3) lit. [Se va insera litera din articolul de lege corespunzatoare situatiei dvs., respectiv

- a) 100.000 lei pentru produse, prin consultarea a minimum trei candidati;
- b) 70.000 de lei, direct pe baza unei singure oferte;
- c) 4.500 lei, plata directa, pe baza angajamentului legal, fara acceptarea prealabila a unei oferte] din Normele metodologice.

Fata de cele precizate mai sus va rugam sa analizati si sa dispuneti.

Data: [Se va insera data intocmirii documentului]

Intocmit,

Persoana responsabila cu realizarea achizitiei directe

Avizat,

**Conducatorul Compartimentului intern specializat in
domeniul achizitiilor publice**

Alte compartimente,

**(potrivit propriului circuit de avizare implementat la
nivelul autoritatii contractante)**

ANEXA 2 – MODEL NOTA JUSTIFICATIVA PENTRU NEGOCIAREA FARA PUBLICARE

Nr. [Se va insera nr. de inregistrare al documentului]

[Se vor insera datele de identificare ale autoritatii contractante]

Aprobat,

[Se vor insera numele si semnatura conducatorului autoritatii contractante]

NOTA JUSTIFICATIVA

privind organizarea procedurii de negociere fara publicare prealabila pentru atribuirea contractului sau [sau, dupa caz] acordului-cadru avand ca obiect

[Se va insera obiectul achizitiei de produse necesare in perioada pandemiei de COVID-19]

6. Obiectul achizitiei

[Se va insera obiectul achizitiei, e.g. echipamente, materiale sau medicamente]

7. Cod clasificare CPV

[Se va insera codul de clasificare CPV]

8. Valoarea estimata a achizitiei

[Se vor insera valoarea estimata a achizitiei, precum si justificarea acesteia]

9. Justificarea achizitiei

Avand in vedere:

- declararea pandemiei de catre Organizatia Mondiala a Sanatatii, la data de 11.03.2020, din cauza infectiilor cu noul Coronavirus aparute in Regiunea Wuhan din Republica Populara Chineza;
- evolutia situatiei epidemiologice internationale determinata de raspandirea coronavirusului SARS-CoV-2 la nivelul a peste [numarul va fi actualizat in functie de datele comunicate la momentul initierii procedurii] de tari, in care aproximativ [numarul va fi actualizat in functie de datele comunicate la momentul initierii procedurii] de persoane au fost infectate si peste [numarul va fi actualizat in functie de datele comunicate la momentul initierii procedurii] au decedat;
- evolutia situatiei epidemiologice din Romania, in care aproximativ [numarul va fi actualizat in functie de datele comunicate la momentul initierii procedurii] de persoane au fost infectate si peste [numarul va fi actualizat in functie de datele comunicate la momentul initierii procedurii] au decedat;
- caracterul inalt contagios al virusului;

conform Referatului de necesitate nr. [Se va insera nr. de inregistrare al documentului], in contextul pandemiei cauzate de virusul COVID-19 si in vederea asigurarii conditiilor necesare pentru tratarea pacientilor infectati si/sau protejarea personalului propriu care poate veni in contact cu persoane infectate [Se vor efectua adaptarile necesare in functie de situatia concreta], este necesara achizitionarea urmatoarelor produse strict necesare pentru comabaterea pandemiei:

- [Se vor completa produsele care vor fi achizitionate, precum si motivele care justifica necesitatea acestora cum ar fi, de exemplu:

(i) **Materiale (e.g. manusi, masti, dezinfectanti, combinezoane)**

- imposibilitatea controlarii contagiozitatii virusului in lipsa unor echipamente specializate de protectie pentru personal, astfel cum au fost acestea recomandate de Centrul National de Supraveghere si Control al Bolilor Transmisibile impreuna cu Asociatia pentru Prevenirea si Controlul Infectiilor Nosocomiale³⁸;

- este recomandata utilizarea de MASTI:

o Masti simple in salonul de spital in cazul contactului direct cu pacientii infectati pentru intreg personalul; in activitatea de triaj pentru pacientii cu simptomatologie respiratorie si pentru personal; pentru personalul de laborator; in cabinetele de consultatie; in sala de asteptare pentru pacientii cu simptomatologie respiratorie;

o Masti FFP3 – pentru personalul medical in cazul efectuarii de proceduri care genereaza aerosoli;

- este recomandata utilizarea de manusi de unica folosinta in cazul contactului apropiat atat cu un caz posibil, cat si cu un caz confirmat;

- este recomandata utilizarea de combinezoane/halate/sorturi: in cazul contactului apropiat cu un pacient confirmat, precum si cu un caz posibil;

- este recomandata activitatea de dezinfectie a suprafetelor, salilor la un interval de [...]

(ii) **Medicamente:**

- Tratamentul recomandat pentru infectia cu COVID-19 este [...]

(iii) **Echipamente (e.g. teste, ventilatoare, aparate de testare, injectomate etc.)**

- Unitatea sanitara [...] a fost declarata drept centru pentru tratarea pacientilor cu COVID-19 potrivit [...];

- Unitatea sanitara detine un numar de [...] ventilatoare, aparate de testare, etc.;

- Se preconizeaza ca vor fi internati un numar de [...] pacienti, sens in care este necesara suplimentarea numarului de [...] cu [...].

10. Procedura de achizitie

NEGOCIERE FARA PUBLICARE PREALABILA, conform art. 93 din Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achizitie publica/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizitiile publice aprobate prin H.G. nr. 395/2016.

Alegerea procedurii s-a facut in considerarea:

- **obiectului procedurii de achizitie**, respectiv [Se va insera obiectul achizitiei];
- **rolului produselor** strict necesar a fi achizitionate **pentru combaterea epidemiei cu virusul COVID-19 astfel cum acesta a fost aratat mai sus;**
- faptului ca **motivele de extrema urgenta** sunt determinate de **evenimente imprevizibile** care nu se datoreaza sub nicio forma unei actiuni sau inactiuni a autoritatii contractante; de altfel, insusi Guvernul Romaniei a

³⁸ <https://cnsrbt.ro/index.php/info-medical>

incadrat epidemia in aceasta notiune prin OUG nr. 11/2020, inca de la data de 11 februarie, cand in Romania nu exista inca niciun caz confirmat de COVID-19;

- faptului ca perioadele de aplicare a procedurilor de licitatie deschisa, licitatie restransa, negociere competitiva sau procedura simplificata nu pot fi respectate din motivele de extrema urgenta mai sus aratate;
- **prevederilor art. 104 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016;**
- **Decretului nr. 195 din 16 martie 2020** privind instituirea starii de urgenta pe teritoriul Romaniei.

Fata de cele precizate mai sus va rugam sa analizati si sa dispuneti.

Data: [Se va insera data intocmirii documentului]

Intocmit,

Persoana responsabila cu realizarea achizitiei

Avizat,

***Conducatorul Compartimentului intern specializat in
domeniul achizitiilor publice***

Alte compartimente,

***(potrivit propriului circuit de avizare implementat la
nivelul autoritatii contractante)***
