

28 martie 2023

Propuneri de modificare ale AmCham România privind PROIECTUL STRATEGIEI NAȚIONALE ÎN DOMENIUL ACHIZIȚIILOR PUBLICE 2023 - 2027

Bold text nou

~~Strikethrough text eliminat~~

# ARTICOL	FORMA ACTUALĂ	FORMA PROPUȘĂ	MOTIVARE
5.1.1. Programe (direcții de acțiune)	a) Asigurarea beneficiilor globale ale achizițiilor publice strategice prin: a.3 - Elaborarea și implementarea unui program anual de conferințe/seminarii cu implicarea mediului academic	a.3 - Elaborarea și implementarea unui program anual de conferințe/seminarii cu implicarea mediului academic și a mediului de afaceri	Considerăm necesară și de bun augur implicarea reprezentanților mediului de afaceri în organizarea acestor conferințe/seminarii menite să contribuie la schimbul de bune practici. Adesea, mediul de afaceri, prin conectarea la rețeaua internațională și dinamismul specific, are capacitatea de a aduce o contribuție valoroasă. Mai mult, mediul de afaceri este parte integrantă din procesul de achiziții publice, prin urmare, implicarea sa este absolut necesară.
5.1.1. Programe (direcții de acțiune)	a.4 - Oferirea de sprijin unităților de achiziție centralizată în derularea de proceduri de achiziții centralizate strategice în sectoare de interes La nivel european, unitățile pentru achiziții centralizate reprezintă actori extern de importanți datorită volumului de achiziții publice pe care îl gestionează și impactului pe care îl au asupra pieței. Prin urmare, ANAP va oferi sprijin specific către ONAC, către unitățile de achiziții centralizate operaționalizate la nivel local și către unități care achiziționează centralizat produse/servicii/lucrări în	a.4 - Oferirea de sprijin unităților de achiziție centralizată în derularea de proceduri de achiziții centralizate strategice în sectoare de interes La nivel european, unitățile pentru achiziții centralizate reprezintă actori extern de importanți datorită volumului de achiziții publice pe care îl gestionează și impactului pe care îl au asupra pieței. Prin urmare, ANAP va oferi sprijin specific către ONAC, către unitățile	Conform Planului Național de Redresare și Reziliență Aprilie 2021 ¹ , provocări suplimentare s-au înregistrat și în zona întreprinderilor care furnizează servicii medicale și care asigură lanțurile de producție și distribuție de medicamente.

¹ <https://mfe.gov.ro/wp-content/uploads/2021/04/ffdbdf26d6fc01f009a8059cfd94b0dd.pdf>

	<p>anumite sectoare de activitate, precum sectorul sănătății. În acest mod ANAP se va asigura că achizițiile centralizate și contractele de anvergură asigură beneficii sociale, de mediu și de inovare ori de câte ori este posibil. Totodată, ANAP va asigura elaborarea unei secțiuni distincte în Ghidul Online care să fie dedicată achizițiilor centralizate și se va implica în diseminarea bunelor practici privind achizițiile publice sustenabile și de inovare identificate la nivelul unităților de achiziții centralizate.</p>	<p>de achiziții centralizate operaționalizate la nivel local și către unități care achiziționează centralizat produse/servicii/lucrări în anumite sectoare de activitate, precum sectorul sănătății (ex. achiziții publice centralizate de medicamente și dispozitive medicale). În acest mod ANAP se va asigura că achizițiile centralizate și contractele de anvergură asigură beneficii sociale, de mediu și de inovare ori de câte ori este posibil. Totodată, ANAP va asigura elaborarea unei secțiuni distincte în Ghidul Online care să fie dedicată achizițiilor centralizate și se va implica în diseminarea bunelor practici privind achizițiile publice sustenabile și de inovare identificate la nivelul unităților de achiziții centralizate.</p>	
<p>5.1.1. Programe (direcții de acțiune) a.7</p>	<p>Oferirea de sesiuni de formare instituțiilor de control în domeniul achizițiilor publice pentru familiarizarea acestora cu conceptul de achiziții publice realizate în mod strategic Instruirea specifică privind achizițiile publice sustenabile și de inovare va fi realizată inclusiv pentru instituțiile de control din cadrul sistemului național de achiziții publice, precum Curtea de Conturi a României, AA sau Autoritățile de Management prevăzute în sistemul de management și control al fondurilor europene. Înțelegerea specificului acestor tipuri de achiziții publice trebuie să existe la nivelul tuturor actorilor implicați în domeniu, de la reglementator până la autoritățile/entitățile contractante care implementează politicile și prevederile legale în domeniul achizițiilor publice și până la instituțiile de control și actorii din sistemul de remedii</p>	<p>Oferirea de sesiuni de formare instituțiilor de control în domeniul achizițiilor publice pentru familiarizarea acestora cu conceptul de achiziții publice realizate în mod strategic Instruirea specifică privind achizițiile publice sustenabile și de inovare va fi realizată inclusiv pentru instituțiile de control din cadrul sistemului național de achiziții publice, precum Curtea de Conturi a României, AA sau Autoritățile de Management prevăzute în sistemul de management și control al fondurilor europene. Înțelegerea specificului acestor tipuri de achiziții publice trebuie să existe la nivelul tuturor actorilor implicați în domeniu, de la reglementator până la autoritățile/entitățile contractante care implementează politicile și prevederile legale în domeniul achizițiilor publice și până la instituțiile de control și actorii din sistemul de remedii</p>	<p>Este foarte important ca instituțiile de control să aibă cunoștințe suficiente cu privire la elementele specifice diferitelor sectoare de activitate, astfel încât să desfășoare un control real și eficient asupra procedurilor de achiziții publice specifice. În mod concret, au existat cazuri în trecut în care au fost cenzurate și, ulterior, refăcute anumite proceduri de achiziții publice (e.g., din negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare în licitație publică), pe motiv că exista „o aparentă” posibilitate ca mai mulți operatori economici să furnizeze respectivele produse, fără ca această posibilitate să existe în mod real la momentul organizării procedurii (motivele pot ține de un regim de autorizare specific sau alte aspecte similare). O astfel de abordare poate avea efecte negative, având în vedere că poate conduce la întâzieri nejustificate cu privire la finalizarea procedurilor și la dezvoltarea proiectelor în vederea demarării</p>

		<p>Instruirea instituțiilor de control privind achizițiile publice cu privire la particularitățile procedurilor în diferite domenii (e.g.: achiziții în domeniul sănătății, în domeniul energiei, digitalizării, etc.). Înțelegerea specificității în cazul diferitelor arii de activitate este necesară pentru verificarea eficientă a procedurilor de achiziții și pentru evitarea aplicării unor măsuri sau sancțiuni care să fie improprie situațiilor specifice ce pot interveni în practică.</p>	<p>cărora s-au început proceduri de achiziții publice. În acest context, recomandăm organizarea unor sesiuni de instruire în cadrul instituțiilor de control în domeniul achizițiilor publice, în vederea detalierii elementelor specifice diferitelor domenii cu privire la serviciile, lucrările sau furnizarea de produse necesare pentru îndeplinirea obiectivelor părților implicate, precum și cu privire la cadrul de reglementare specific industriei, care ar putea avea un impact asupra procedurii de achiziție. În viitor, pe baza acestor instruiți, s-ar putea ajunge chiar la împărțirea personalului însărcinat cu verificări în diferite departamente specializate, pe industrii (așa cum alte autorități deja sunt organizate, precum Consiliul Concurenței).</p>
<p>5.1.1. Programe (direcții de acțiune) a.8</p>	<p>Realizarea unui sondaj pentru a identifica condițiile/necesitățile care contribuie la realizarea de achiziții publice strategice</p>	<p>Completare: Realizarea unui sondaj anual în SEAP adresat operatorilor economici care au depus cel puțin o ofertă la oricare tip de achiziție prin intermediul SEAP în anul respectiv. Sondajul să fie pe tema problemelor întâmpinate de aceștia pe durata de viață a procedurii/procedurilor de achiziție la care au depus oferta, cu întrebări/structura eventual similară chestionarului SEAP derulat până la 23 Decembrie 2022 prin proiectul Băncii Mondiale adresat operatorilor economici + întrebări deschise pentru formularea de recomandări pentru dezvoltarea funcționalităților SEAP necesare operatorilor la monitorizarea achizițiilor și depunerea ofertelor. Apoi ANAP să analizeze/interpreteze, iar după caz să transpună informațiile respective în documentele de tip Ghiduri/ Metodologii/</p>	<p>Operatorii economici sunt insuficient consultați de organismele de reglementare a achizițiilor publice și de autoritățile contractante, iar feedback-ul lor nu este cunoscut în scopul unei colaborări mai bune între toți acești actori.</p>

		Legislație adresate autorităților contractante.	
5.1.1. Programe (direcții de acțiune)	d) Asigurarea beneficiilor privind inovarea prin:	<p>d. 6 Înființarea unui Grup de Lucru/Comunități de învățare cu rol în îndrumarea și asistența autorităților/entităților contractante în scopul realizării de achiziții bazate pe valoare și centralizarea informațiilor legate de implementarea de achiziții bazate pe valoare</p>	<p>În ceea ce privește achizițiile din domeniul sănătății se evidențiază tot mai accentuat noi modele de a derula achizițiile publice menite să îmbunătățească rezultatele asistenței medicale în contextul în care la nivel european, dar și în România, se constată un fenomen de îmbătrânire a populației și un deficit de personal medical, previzionat a se agrava în anii următori.</p> <p>Conform raportului realizat de AmCham în parteneriat cu IQVIA, <i>Sănătatea ca investiție pe termen lung</i>, au fost identificate o serie de disfuncționalități privind achizițiile publice din sănătate:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Procesele actuale de achiziții nu sprijină asistența medicală bazată pe valoare (70% din vânzările de tehnică medicală trec printr-un proces de achiziții publice > dintre deciziile luate în aceste cazuri sunt stabilite pe baza prețului cel mai mic) - Produsele medicale, inclusive dispozitivele, consumabilele și echipamentele, sunt achiziționate în principal pe baza costurilor de achiziție up-front și se concentrează adesea pe economii pe termen scurt și nu răspund nevoilor pacienților, ci sunt dependente de aspect organizaționale (de exemplu, stimulente nealiniate etc.) <p>Așadar, provocările sistemului de sănătate actual conduc des la rezultate scăzute pentru pacienți, astfel că atenția ar trebui îndreptată către valoarea adusă acestora.</p> <p>Asistența medicală bazată pe valoare are potențialul de a oferi reziliența necesară și a sprijini evoluția sistemului de sănătate</p>

			<p>actual prin:</p> <p>(1) Achiziția bazată pe valoare (2) Medicina personalizată sau de precizie</p> <p>Așa cum este prezentat la pagina 16 din prezenta Strategie, este nevoie de leadership care să susțină tranziția de „la prețul cel mai scăzut la rezultate sustenabile” în derularea achizițiilor publice.</p> <p>Cadrul legislativ în vigoare, respectiv <i>Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 25/2021 privind modificarea și completarea unor acte normative în domeniul achizițiilor publice</i> care transpune Directiva 2014/24/UE introduce aplicarea criteriului ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic în achizițiile publice.</p> <p>Value Based Healthcare propune o schimbare în abordarea procesului de achiziție; stimulează concurența bazată pe valoare și nu doar pe preț, având drept scop îmbunătățirea sănătății. Este important să nu combinăm VBHC cu o simplă reducere a costurilor sau îmbunătățiri ale calității care se bazează exclusiv pe rezultatele clinice. Deși aceștia sunt factori importanți, ei nu sunt același lucru cu „valoarea” în ceea ce privește concentrarea în primul rând pe îmbunătățirea rezultatelor sănătății pacienților pe parcursul întregului traseu al pacientului.</p> <p>Considerăm că introducerea principiilor de asistență medicală bazată pe valoare (<i>value based healthcare</i>) și a achizițiilor bazate pe valoare (<i>value based procurement</i>) în politicile publice este primul pas care contribuie la schimbarea de abordare necesară pentru a înțelege pe deplin unde se află valoarea din perspectiva finanțatorului și a tuturor actorilor din sistemul de sănătate.</p> <p>Prin crearea acestui Grup de lucru, care recomandăm să fie conectat cu entități ce au</p>
--	--	--	--

			<p>preocupări similare din spațiul european, precum European Alliance for Value in Health, Value-Based Procurement Community of Practice (VBP CoP), reunind toți actorii din sistemul de sănătate, respectiv reprezentanți ai autorităților, pacienților, specialiștilor din sănătate, experți internaționali și ai industriei medicamentelor și dispozitivelor medicale etc. având ca obiective facilitarea schimbul de know-how, diseminarea unor bune practici și dezvoltarea unor proiecte pilot.</p> <p>De asemenea, Comisia Europeană prin Opinion by the Expert Panel on effective ways of investing in Health (EXPH), susține cauza tranziției de la îngrijirea cu valoare scăzută la cea de mare valoare ca fiind cea mai mare necesitate pentru o dezvoltare durabilă și sisteme europene de sănătate rezistente. O strategie pe termen lung pentru a realiza o schimbare culturală care să permită eliberarea unor resurse pentru reinvestirea în îngrijirea de mare valoare și pentru realocarea efectivă către asistența medicală bazată pe valoare, pe principii de bună guvernare.</p> <p>În susținerea punctului nostru de vedere privind crearea grupului de lucru/comunității de învățare anexăm răspunsul din partea Ministerului Sănătății, Casei Naționale de Asigurări de Sănătate și a Autorității Naționale pentru Medicamente și Dispozitive Medicale.</p>
5.2.1. Programe (direcții de acțiune)	Utilizarea achizițiilor centralizate este una din direcțiile de acțiune cu un potențial semnificativ de creștere a eficienței programelor de investiții prevăzute în PNRR. Experiența recentă a utilizării	Utilizarea achizițiilor centralizate este una din direcțiile de acțiune cu un potențial semnificativ de creștere a eficienței programelor de investiții prevăzute în PNRR. Experiența recentă a	Conform Planului Național de Redresare și Reziliență Aprilie 2021 ² , provocări suplimentare s-au înregistrat și în zona întreprinderilor care furnizează servicii medicale și care asigură lanțurile

2 <https://mfe.gov.ro/wp-content/uploads/2021/04/ffdbdf26d6fc01f009a8059cfd94b0dd.pdf>

	<p>achizițiilor centralizate în domeniul sănătății (în special în contextul provocărilor legate de pandemia Covid-19 și a măsurilor luate pentru combaterea răspândirii acesteia) a validat importanța acestui instrument de politici în domeniul achizițiilor publice și a demonstrat faptul că achizițiile centralizate pot fi un factor decisiv care să conducă la reducerea costurilor administrative și obținerea de economii.</p>	<p>utilizării achizițiilor centralizate în domeniul sănătății (în special în contextul provocărilor legate de pandemia Covid-19 și a măsurilor luate pentru combaterea răspândirii acesteia) a validat importanța acestui instrument de politici în domeniul achizițiilor publice și a demonstrat faptul că achizițiile centralizate pot fi un factor decisiv care să conducă la reducerea costurilor administrative și obținerea de economii (ex. organizarea de achiziții publice centralizate de medicamente și dispozitive medicale).</p>	<p>de producție și distribuție de medicamente.</p>
<p>5.3.1 Transparența în achiziții publice 2</p>	<p>Creșterea nivelului de transparență a proceselor de achiziții publice prin:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Colaborarea cu ONG-uri, jurnaliști și reprezentanți ai mediului de afaceri pentru a identifica acele domenii în care transparența sistemului de achiziții publice poate fi îmbunătățită și efectuarea modificărilor necesare; • Elaborarea de îndrumare cu privire la utilizarea excepțiilor prevăzute de lege, precum și promovarea importanței și beneficiilor transparenței în achiziții publice; • Elaborarea unor documentații de atribuire standard, pe anumite sectoare de activitate, stabilite în urma unei analize de date și a consultării părților interesate. 	<p>Completare: Creșterea nivelului de transparență a proceselor de achiziții publice prin: Introducerea unei măsuri sancționatorii distincte referitoare la obligativitatea autorităților contractante de a respecta întocmai Legea 98/2016, art 7, alin. (8) privind Achizițiile directe desfășurate fiindcă, din experiența membrilor, acest lucru nu se întâmplă în realitate și nu este corectat. Din iulie 2022 valoarea lor s-a dublat (pentru achizițiile directe de la 135.060 lei la 270.120 lei în cazul achiziției de produse sau servicii, respectiv de la 450.020 lei la 900.400 lei în cazul achiziției de lucrări conform Punctul 2, Articolul I din LEGEA nr. 208 din 11 iulie 2022, publicată în MONITORUL OFICIAL nr. 697 din 12 iulie 2022).</p>	<p>Operatorii economici nu pot vedea în SEAP toate achizițiile directe (cu excepția achizițiilor realizate prin utilizarea catalogului electronic SEAP, în baza prevederilor alin. (7) lit. a) realizate de autoritățile contractante, iar din această cauză nu se cunoaște competiția și mișcarea fondurilor publice în piață.</p>
<p>5.3.1 Transparența în achiziții publice 2</p>	<p>Creșterea nivelului de transparență a proceselor de achiziții publice prin:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Colaborarea cu ONG-uri, jurnaliști și reprezentanți ai mediului de afaceri pentru a identifica acele domenii în care transparența 	<p>Completare: Creșterea nivelului de transparență a proceselor de achiziții publice prin: Introducerea filtrului DOMENIU DE ACTIVITATE în SEAP la secțiunea Publicitate</p>	<p>Operatorii economici nu pot căuta în mod specific Anunțuri publicitare, respectiv Anunțuri de consultare conform domeniului lor de interes. Ei trebuie să le caute manual printre mii de anunțuri publicate zilnic de toate autoritățile contractante</p>

	<p>sistemului de achiziții publice poate fi îmbunătățită și efectuarea modificărilor necesare;</p> <ul style="list-style-type: none"> Elaborarea de îndrumare cu privire la utilizarea excepțiilor prevăzute de lege, precum și promovarea importanței și beneficiilor transparenței în achiziții publice; Elaborarea unor documentații de atribuire standard, pe anumite sectoare de activitate, stabilite în urma unei analize de date și a consultării părților interesate. 	<p>anunțuri (pentru Achizițiile directe) și Consultarea pieței (Anunțurile de consultare), unde sunt publicate și respectiv demarate de autoritățile contractante.</p>	<p>din România pentru toate domeniile de activitate (de la pixuri la reparație centrală nucleară) lucru care implică un consum foarte mare de timp și de resurse umane din partea operatorilor.</p>
<p>7.3 Transparența</p>	<p>Pentru îndeplinirea obiectivului specific (OS 3) - "Consolidarea încrederii în sistemul de achiziții publice din România prin creșterea transparenței procesului de achizițiile publice" este necesară elaborarea și adoptarea unui act normativ care va avea ca scop consolidarea tuturor reglementărilor aplicabile în domeniul achizițiilor publice.</p>	<p>Completare: Introducerea clauzelor de ajustare/indexare a prețului prin raportare la indicele prețurilor de consum comunicat de către Institutul Național de Statistică, în toate modelele de contract de achiziție publică și de acord-cadru și a unui mod de calcul a ajustării echitabil pentru operatorii economici, indiferent de valoarea și de obiectul achiziției.</p>	<p>Fiindcă aceste clauze nu există în toate modelele de contract de achiziție publică și de acord-cadru, singura modalitate prin care operatorii economici pot solicita ajustarea prețului contractului/acordului-cadru este prin invocarea de către acesta a Legii 98/2016 art 221 care nu garantează deschiderea autorității contractante la negocieri și la disponibilizarea fondurilor solicitate de operatori.</p> <p>Existența clauzelor de ajustare a prețurilor ajută la stabilirea bugetului de care autoritatea contractantă poate avea nevoie pentru a-l disponibiliza, le dă operatorilor interesați de procedura de achiziție încredere să oferteze fiindcă costurile din contract/acord-cadru vor fi acoperite de inflație și le dă autorităților contractante posibilitatea de a primi și selecta din piață oferte diversificate și mai bune din punct de vedere calitate-preț.</p> <p>Este necesară, de asemenea, și elaborarea de clarificări de către instituțiile de control cu privire la condițiile de ajustare a contractelor, în lipsa clauzelor de ajustare (i.e., pentru celelalte situații prevăzute de lege), pentru a evita situații în care există neînțelegeri cu privire la necesitatea și</p>

		<p>modalitatea de ajustare. În practică, au fost semnalate abordări diferite între autoritățile cu atribuții de control și autoritățile contractante cu privire la modalitățile de ajustare a prețurilor, în lipsa clauzelor de ajustare, fapt determinat de diferitele moduri în care ajustările puteau fi calculate, elementele de cost supuse ajustării și cum acestea influențează sau nu, la rândul lor, alte costuri indirecte, felul în care mai multe cauze concurente de ajustare a prețurilor pot afecta în mod semnificativ formula de calcul, momentul aplicării noilor prețuri în urma ajustării etc..</p> <p>În acest sens, recomandăm elaborarea unor clarificări cât mai detaliate (dincolo de Instrucțiunile ANAP 1/2021) cu privire la aspectele de care participanții în achiziții publice se lovesc adeseori în practică, pentru a spori transparența și aplicarea uniformă a legislației.</p>
--	--	--

