

Propuneri de modificare a proiectului de „Ghid privind lotizarea în cadrul procedurilor de achiziție publică”

Bold text nou

~~Strikethrough – text eliminat~~

Bold – text propus a fi inclus

#	Forma din proiect	Forma propusa	Motivare
1	<p><u>Capitolul 1 – pag, 2</u> Procedurile de achiziție publică având ca obiect atribuirea unor contracte complexe, atât din punct de vedere al valorii, cât și al executării, sunt susceptibile a reduce concurența, fie prin imposibilitatea unor operatori mici de a participa la o procedură de achiziție publică, fie prin crearea unui avantaj ofertantului câștigător la procedurile viitoare.</p>	<p><u>Capitolul 1 – pag, 2</u> Procedurile de achiziție publică având ca obiect atribuirea unor contracte complexe, atât din punct de vedere al valorii, cât și al executării, sunt susceptibile a reduce concurența, fie prin imposibilitatea unor operatori mici de a participa la o procedură de achiziție publică, fie prin crearea unui avantaj ofertantului câștigător la procedurile viitoare.</p>	<p>Atribuirea unui contract în lipsa lotizării nu poate duce, per se, la crearea unui avantaj ofertantului câștigător în cadrul procedurilor viitoare. Prin raportare la legislația achizițiilor publice, singurul posibil avantaj al ofertantului câștigător la procedurile viitoare îl reprezintă experiența similară dobândită ca urmare a executării conforme a contractului atribuit. Ca atare, având în vedere faptul că întreprinderile pot face dovada experienței similare doar cu privire la acele contracte atribuite care au fost executate conform, acest „avantaj” reprezintă, mai degrabă, un drept câștigat al întreprinderii.</p>
2	<p><u>Capitolul 1 – pag, 2</u> Deși în legislația națională în vigoare privind achizițiile publice nu este prevăzută explicit obligația autorității de a recurge la divizarea pe loturi, ea rezultă în mod indirect din principiile care guvernează materia, conform cărora autoritatea trebuie să urmărească sporirea concurenței la proceduri de achiziție publică, iar nu îngrădirea sau diminuarea ei prin gruparea produselor care</p>	<p><u>Capitolul 1 – pag, 2</u> Deși în legislația națională în vigoare privind achizițiile publice nu este prevăzută explicit obligația autorității de a recurge la divizarea pe loturi, ea rezultă în mod indirect din principiile care guvernează materia rezultă că conform cărora autoritatea trebuie să urmărească sporirea concurenței la proceduri de achiziție publică, iar nu îngrădirea sau diminuarea ei prin gruparea produselor care ar putea fi</p>	<p>Posibilitatea autoritatii contractante de a segmenta o licitație pe loturi ar trebui corelat cu necesitatea existentei unor temeuri clare, care sa justifice faptul ca procedand astfel se va obtine o imbunatatire a gradului de competitivitate al ofertelor pe care operatorii economici interesati le vor depune. Criteriile ce ar trebui să stea la baza deciziei autorității contractante în sensul lotizării nu se pot limita la similitudinea produselor. În acest sens, o formulare generală este necesară, pentru a oferi libertate autorității</p>

	<p>ar putea fi achiziționate separat, sau prin stabilirea unor condiții de participare excesiv de restrictive.</p>	<p>achiziționate separat, sau prin stabilirea unor condiții de participare excesiv de restrictive, având, în același timp, obligația de a analiza oportunitatea împărțirii contractelor / acordurilor-cadru pe loturi, în funcție de necesități obiective, adaptând procedurile de achiziții publice astfel încât să permită participarea unui număr cât mai mare de operatori economici.</p>	<p>contractante de a decide, de la caz la caz, în funcție de necesitățile reale, modalitatea în care înțelege să aplice principiul lotizării.</p> <p>Nu în ultimul rând, nu se poate vorbi despre o obligație generală a autorității de a recurge la divizarea pe loturi, având în vedere că acest lucru nu este posibil în toate cazurile, în funcție de obiectul achiziției publice.</p>
<p>3</p>	<p><u>Capitolul 1 – pag. 2</u> Astfel, în scopul de a promova concurența între operatorii economici și de a asigura respectarea principiilor nediscriminării, tratamentului egal, proporționalității și eficienței utilizării fondurilor publice, autoritățile contractante pot decide să atribuie un contract sub formă de loturi separate și pot stabili dimensiunea și obiectul unor astfel de loturi.</p>	<p><u>Capitolul 1 – pag. 2</u> <u>Se propune modificarea astfel:</u> Astfel, în scopul de a promova concurența între operatorii economici și de a asigura respectarea principiilor nediscriminării, tratamentului egal, proporționalității și eficienței utilizării fondurilor publice, autoritățile contractante pot implementa o serie de măsuri menite a facilita accesul operatorilor economici la procedurile de licitație publică. Astfel, condițiile de participare privind (i) experiența operatorului economic, proiectele similare în care acesta a fost implicat sau cifra de afaceri precum și, în egală măsură, (ii) condițiile referitoare la garanția financiară de participare sau de bună execuție trebuie să fie stabilite de autoritățile contractante într-o măsură proporțională cu scopul, amploarea și obiectul procedurii de achiziție publică. Suplimentar față de stabilirea unor criterii de eligibilitate proporționale, autoritatea contractantă poate decide să atribuie un</p>	<p>Ghidul propune lotizarea drept soluție potențială pentru a permite accesul la procedură a unui număr cât mai mare de operatori specializați și, pe cale de consecință, pentru creșterea concurenței.</p> <p>Cu toate acestea, există un număr de alte măsuri alternative care pot conduce la același rezultat, una dintre acestea fiind adaptarea criteriile de eligibilitate astfel încât să fie asigurat un nivel mai crescut de permisivitate.</p> <p>Este bine cunoscut faptul că, în anumite situații, autoritățile contractante instituie criterii de eligibilitate care depășesc criteriile obiectiv necesare pentru a asigura executarea sau calitatea serviciilor sau produselor achiziționate.</p> <p>Considerăm că implementarea unor criterii de eligibilitate proporționale reprezintă, în egală măsură, un remediu ce ar trebui avut în vedere în atingerea scopului propus, inclusiv având în vedere faptul că recurgerea la măsura lotizării nu este posibilă în toate cazurile.</p>

		contract sub formă de loturi separate și poate stabili dimensiunea și obiectul unor astfel de loturi.	
4	<p><u>Capitolul 1 – pag. 3</u></p> <p>1. Cui i se adresează prezentul Ghid?</p> <p>Misiunea autorității de concurență nu poate fi redusă doar la o acțiune sancționatorie, prevenția fiind astfel o componentă deosebit de importantă.</p> <p>Din acest motiv, prin prezentul Ghid, Consiliul Concurenței se adresează atât operatorilor economici care participă la proceduri de atribuire pe loturi a contractelor de achiziție publică și a acordurilor-cadru, cât și autorităților contractante, astfel încât să se elimine riscul unei posibile incidente a legislației în domeniul concurenței.</p>	<p>Se va adauga urmatorul paragraf:</p> <p><i>“Intrucat aspectele retinute prin prezentul Ghid vizeaza, in principal, conduita profesionala a autoritatilor contractante in desfasurarea procedurilor de achizitie, in scopul unei aplicari eficiente si integrate a Ghidului, recomandarile acestuia se vor adresa atat Consiliului National de Solutionarea Contestatiilor cat si instantelor de judecatata competente sa solutioneze contestatiile, respectiv litigiile dintre autoritatile contractate si operatorii economici. Astfel, avand in vedere obligatia legala a autoritatii de a motiva optiunea de a nu imparti pe loturi o achizitie complexa, autoritatile de control precum CNSC si instantele competente pot fi chemate sa verifice masura in care aceasta obligatie a fost intocmai respectata in scopul asigurarii unei aplicari consecvente a legislatiei incidente.”</i></p>	<p>O aplicare eficienta si consecventa a ghidului impune ca acesta sa se adreseze tuturor entitatilor implicate pe tot parcursul procesului de achizitie publica si in toate etapele acestuia, adica atat CNSC cat si instantelor competente.</p>
5	<p><u>Capitolul 5 – pag. 4</u></p> <p>În cazul procedurilor de achiziție publică ce au ca obiect atribuirea unor contracte</p>	<p><u>Capitolul 5 – pag. 4</u></p> <p>În cazul procedurii de achiziție publică ce au ca obiect atribuirea unor contracte complexe,</p>	<p>Formularea propusă este una echivocă și ar putea conduce la concluzia că autoritatea contractantă este obligată la împărțirea pe loturi a contractului de achiziție publică, chiar dacă acest lucru nu reiese din legislație,</p>

	<p>complexe, regula este împărțirea pe loturi a contractului de achiziție publică.</p>	<p>regula este împărțirea pe loturi a contractului de achiziție publică.</p> <p><i>Din ansamblul dispozițiilor legislației de profil nu se poate concluziona în sensul în care autoritatea contractantă este obligată să procedeze la atribuirea contractului de achiziție pe loturi.</i></p>	<p>astfel cum este prezentat chiar în alte capitole ale Ghidului.</p> <p>Generalizarea nu este aplicabilă, întrucât lotizarea se poate realiza, în cazul contractelor complexe, atât timp cât obiectul contractului poate fi divizat. Pe de altă parte, există și situații în care, deși contractele au o structură complexă, având în vedere interoperabilitatea produselor, lucrărilor sau serviciilor contractate, divizarea acestora ar afecta însăși executarea contractului.</p>
6	<p><u>Capitolul 5 – pag. 4</u></p> <p>Autoritățile contractante sunt încurajate să împartă contractele de achiziție publică/acorduri cadru în loturi deoarece acesta este singurul mod de a sprijini întreprinderile mici și mijlocii (denumite în continuare I.M.M.-uri) să participe la procedurile de achiziție publică.</p>	<p><u>Capitolul 5 – pag. 4</u></p> <p>Autoritățile contractante sunt încurajate să împartă contractele de achiziție publică/acorduri cadru în loturi deoarece acesta este singurul mod unul dintre modurile de a sprijini întreprinderile mici și mijlocii (denumite în continuare I.M.M.-uri) să participe la procedurile de achiziție publică, împreună cu stabilirea unor criterii de eligibilitate proporționale cu scopul și obiectul procedurii.</p>	<p>Fără a relua aspectele de la punctul 3 de mai sus, este important de subliniat faptul că lotizarea nu reprezintă singura modalitate de a impulsiona participarea operatorilor economici la proceduri de achiziții publice, o veritabilă barieră în acest sens fiind chiar criteriile de participare excesive impuse de autoritățile contractante.</p>
7	<p><u>Capitolul 6.1. – pag. 6</u></p> <p>Reduce riscul creării unei poziții dominante rezultate din dependența autorității contractante de anumiți furnizori, aceasta reprezentând un efect secundar al predictibilității procesului de achiziție publică. Această dependență este potențial dăunătoare deoarece, în timp, poate reduce participarea la licitații a altor întreprinderilor, precum și gradul de concurență. O</p>	<p><u>Capitolul 6.1. – pag. 6</u></p> <p>Reduce riscul creării unei poziții dominante rezultate din dependența autorității contractante de anumiți furnizori, aceasta reprezentând un efect secundar al predictibilității procesului de achiziție publică. Această dependență este potențial dăunătoare deoarece, în timp, poate reduce participarea la licitații a altor întreprinderilor, precum și gradul de concurență. O asemenea dependență ar putea fi generată, de exemplu,</p>	<p>Cu titlu preliminar, considerăm faptul că experiența pe care o întreprindere o dobândește ca urmare a participării la proceduri de atribuire a unor contracte cu obiect identic (sau similar) nu poate constitui un abuz de poziție dominantă, având în vedere legislația în materia dreptului concurenței. Dominanța pe piață se raportează, de regulă, la cota deținută de întreprindere pe piața relevantă. Experiența dobândită ca urmare a participării la astfel de proceduri nu poate fi cuantificată în cotă de piață și, mai mult decât atât, folosirea experienței anterioare în cadrul participării la noi proceduri de</p>

	<p>asemenea dependență ar putea fi generată, de exemplu,</p> <p>de:</p> <ul style="list-style-type: none"> o învățarea prin experiență, caz în care o întreprindere își poate îmbunătăți valoarea ofertei ca rezultat al cooperărilor anterioare cu autoritatea contractantă (de exemplu, servicii de tehnologie a comunicării); o investiții specifice, necesare pentru executarea contractului de achiziție. Aceste investiții devin costuri irecuperabile, neputând fi exploatate în alte scopuri decât cele pentru care au fost realizate, crescând astfel barierele de intrare pentru noi concurenți (de exemplu, achiziții în domeniul apărării/spațial). 	<p>de:</p> <p>o învățarea prin experiență, caz în care o întreprindere își poate îmbunătăți valoarea ofertei ca rezultat al cooperărilor anterioare cu autoritatea contractantă (de exemplu, servicii de tehnologie a comunicării);</p> <p>o investiții specifice, necesare pentru executarea contractului de achiziție. Aceste investiții devin costuri irecuperabile, neputând fi exploatate în alte scopuri decât cele pentru care au fost realizate, crescând astfel barierele de intrare pentru noi concurenți (de exemplu, achiziții în domeniul apărării/spațial).</p>	<p>atribuire a contractelor publice nu poate constitui un abuz.</p> <p>Este firesc ca fiecare întreprindere să îmbunătățească modalitatea în care participă la licitațiile publice, luând în considerare atât cooperările anterioare cu autoritățile publice, cât și eventualele decizii de excludere de la proceduri anterioare. Experiența astfel acumulată de întreprinderi reprezintă meritul legitim al acestora și poate sta la baza adaptării întreprinderilor la cerințele pieței și a legislației în vigoare, fără a putea fi considerată un abuz.</p> <p>De asemenea, se poate desprinde din forma propusă concluzia conform căreia autoritatea contractantă ar fi ținută să dividă artificial obiectul procedurii în contracte cu valori mai mici, dar cu obiect identic, pentru a evita situația descrisă.</p>
8	<p><u>Capitolul 6.2. – pag. 6</u></p>	<p><u>Capitolul 6.2. – pag. 6</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Lotizarea excesivă. Lotizarea excesivă poate genera dezinteresul operatorilor economici în ceea ce privește depunerea de oferte. În acest sens, în contextul modificărilor legislative destinate să eficientizeze procesul de achiziții publice prin scurtarea duratei procedurii, o defalcare mult prea amplă face dificilă gestionarea procesului de documentare de către operatorul economic. Astfel, defalcarea ar presupune alocarea de resurse umane</i> 	<p>Din experiența noastră, au existat numeroase licitații în cadrul cărora, urmare a unei lotizări excesive prin raportare la obiectul și valoarea licitației, au existat loturi anulate din cauza lipsei de participare. Acest lucru se datorează faptului că, în fapt, operatorii economici care doresc să participe la o licitație trebuie să pregătească documentația solicitată pentru fiecare lot în parte. Cu cât licitația este mai segmentată, cu atât operatorul economic trebuie să aloce mai multe resurse umane dedicate pregătirii acesteia.</p>

		<p><i>suplimentare dedicate exclusiv pregătirii documentație de licitație, în scopul contrabalansării timpului redus de pregătire și a numărului crescut de loturi, resurse care ar putea să nu fie disponibile tuturor operatorilor economici interesați.</i></p>	
9	<p><u>Capitolul 6.2. – pag. 6</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Ineficiență. În cazul întreprinderilor mari, împărțirea pe loturi poate genera ofertarea unui preț mai mare pentru fiecare lot, comparativ cu prețul pe care l-ar oferi în lipsa divizării contractului. Spre exemplu, în eventualitatea în care ar câștiga un număr mai mic de loturi, pentru a-și asigura acoperirea costurilor fixe, prețul ofertat de un operator economic pentru fiecare lot în parte ar putea fi mai mare. 	<p><u>Capitolul 6.2. – pag. 6</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Ineficiență. În cazul întreprinderilor mari, împărțirea pe loturi poate genera ofertarea unui preț mai mare pentru fiecare lot, comparativ cu prețul pe care l-ar oferi în lipsa divizării contractului. Spre exemplu, în eventualitatea în care ar câștiga un număr mai mic de loturi, pentru a-și asigura acoperirea costurilor fixe, prețul ofertat de un operator economic pentru fiecare lot în parte ar putea fi mai mare. <p><i>Un alt exemplu este reprezentat de ipoteza în care autoritatea contractantă împarte în loturi achizițiile pentru produse a căror vânzare legată este uzuală. În astfel de cazuri, prețul obținut prin împărțirea achiziției în mai multe loturi ar putea fi semnificativ mai mare decât prețul ce ar putea fi obținut prin intermediul unui singur lot, având în vedere faptul că produsele sau serviciile luate separat ar putea fi mai oneroase.</i></p>	<p>Împărțirea contractului vizând elemente comercializate în mod tradițional de o manieră legată poate genera, după caz (<i>i</i>) un preț de adjudecare mai mare sau (<i>ii</i>) o performanță mai scăzută a elementelor achiziționate separat, din perspectiva faptului că acestea nu ar fi pe deplin compatibile.</p> <p>În acest caz, este necesar ca, anterior oricărei împărțiri a procedurii în loturi, autoritatea contractantă să evalueze în ce măsură aceasta este oportună prin raportare la natura și modalitatea de comercializare a produselor.</p> <p>Astfel, autoritatea contractantă ar trebui să recurgă la lotizare numai în acele situații în care aceasta este de natură a conduce la beneficii concurențiale și la oferte de preț mai bune, fără a afecta calitatea produselor sau serviciilor achiziționate.</p>

		<ul style="list-style-type: none"> • Deprecierea calitativă. În lipsa unor reguli clare, există riscul ca dreptul autorităților contractante de a împărți contractele în loturi să fie exercitat de o manieră care să conducă la blocaje sau la o depreciere semnificată a nivelului de competitivitate al ofertelor. Astfel, o lotizare ineficientă poate fi identificată și în ipoteza în care loturile separate sunt câștigate de întreprinderi prin intermediul unor produse care, deși individual satisfac cerințele procedurii, nu sunt compatibile între ele sau generează un nivel de calitate mai scăzut. 	
10	<p>Capitolul 7, pag. 7.</p> <p>Protecția concurenței în cadrul procedurilor de atribuire împărțite pe loturi</p> <p>Legislația în domeniul achizițiilor publice nu obligă în mod explicit autoritatea contractantă la împărțirea unei achiziții pe loturi. O obligă, în schimb, să asigure un cadru concurențial cât mai larg și să nu limiteze în mod artificial concurența în cadrul achizițiilor publice, aceasta având responsabilitatea, în acest sens, de a analiza oportunitatea împărțirii contractelor/acordurilor-cadru pe loturi, în funcție de necesități obiective, adaptând achizițiile publice astfel încât să permită</p>	<p>Se va adauga urmatorul paragraf:</p> <p>“Autoritatile ar trebui sa procedeze la gruparea tuturor serviciilor si produselor solicitate in cadrul unui singur lot doar atunci cand, in lipsa gruparii, obiectele nu ar putea functiona sau cand acestea nu raspund unor necesitati distincte ale autoritatii contractante, intre acestea existand o legatura comerciala si functionala. De altfel, in acest sens a fost edictat si art. 18 alin 2 din Legea 98/2016 privind achizițiile publice, “care defineste produsele similare ca fiind „acele produse care indeplinesc in mod cumulativ urmatoarele conditii:</p>	<p>Justificarea lipsei lotizarii trebuie sa se bazeze pe argumente predefinite, structurate si clasificate pe criterii strict obiective.</p>

<p>participarea la procedură a unui număr cât mai mare de operatori economici.</p> <p>Totodată, principiul egalității de tratament între ofertanți, care are ca obiectiv favorizarea dezvoltării unei concurențe corecte și efective între întreprinderile participante la o procedură de achiziții publice, impune ca toți ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea termenilor ofertelor lor și implică, așadar, ca acestea să fie supuse acelorași condiții pentru toți concurenții.</p> <p>Chiar dacă legislația încurajează lotizarea prin introducerea obligației autorității contractante de a justifica alegerea de a nu lotiza, oportunitatea de a lotiza depinde în mod direct de posibilitatea împărțirii contractului pe segmente ce pot fi realizate independent, de operatori economici diferiți.</p> <p>În cazul în care contractele sunt împărțite pe loturi, din motive strategice legate de contextul în care se încadrează obiectele tuturor loturilor, respectiv necesitatea de a diminua riscul de a depinde de capacitatea unei singure întreprinderi pentru implementarea întregului proiect, sau pentru a menține și stimula concurența pe piață, autoritățile contractante au posibilitatea de a limita numărul de loturi ce vor fi atribuite unui ofertant.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>sunt destinate unor utilizari identice sau similare;</i> - <i>fac parte din gama normala de produse care sunt furnizate/comercializate de catre operatori economici cu activitate constanta in sectorul respectiv”.</i> <p><i>Mai mult decat atat, organizarea intr-un singur lot a unei proceduri de achizitie de produse extrem de diferite este de natura a restrange drastic concurenta si incalcarea principiului nediscriminarii prevazut la art. 2 alin (2) lit a) din Legea nr. 98/2016 privind achizitiile publice.”</i></p>	
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

	<p>În cazul în care autoritatea contractantă hotărăște că nu ar fi oportun să împartă contractul pe loturi, raportul individual sau documentele achiziției ar trebui să conțină o prezentare a principalelor motive care să susțină alegerea autorității contractante. Astfel de motive ar putea fi, de exemplu, că autoritatea contractantă constată că o astfel de împărțire ar putea restrânge concurența sau ar risca să facă executarea contractului excesiv de dificilă din punct de vedere tehnic sau costisitoare, sau că necesitatea de a coordona diferiții contractanți pentru loturi ar risca să submineze grav buna executare a contractului.</p>		
11	<p><u>Capitolul 8 – pag. 8</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Analiza oportunității împărțirii contractelor pe loturi pentru a permite participarea la proceduri de achiziție publică a operatorilor economici de dimensiuni mici și mijlocii. 	<p><u>Capitolul 8 – pag. 8</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Analiza oportunității împărțirii contractelor pe loturi pentru a permite participarea la proceduri de achiziție publică a operatorilor economici de dimensiuni mici și mijlocii. Autoritatea contractantă ar trebui să se abțină de la a împărți pe loturi un contract anume, în ipoteza în care printr-o astfel de acțiune se provoacă direct sau indirect o depreciere calitativă a bunurilor sau serviciilor achiziționate sau a prețurilor acestora. 	<p>A se vedea observațiile incluse la punctele 6 și 8 de mai sus.</p>
12	<p><u>Capitolul 8 – pag. 8</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Furnizarea, prin documentația de atribuire, a unor informații care să fie 	<p><u>Capitolul 8 – pag. 8</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Furnizarea, prin documentația de atribuire, a unor informații care să fie 	<p>Pentru a asigura participarea cât mai multor operatori economici, precum și o concurență efectivă în cadrul procedurilor de achiziție publică, în ipoteza în care se va opta pentru o lotizare amplă (dar și în afara acestui</p>

	<p>suficient de clare și precise pentru potențialii ofertanți, includerea tuturor informațiilor relevante cu privire la produsul, serviciul sau lucrarea ce face obiectul contractului, astfel încât niciun ofertant să nu fie avantajat.</p>	<p>suficient de clare și precise pentru potențialii ofertanți, includerea tuturor informațiilor relevante cu privire la produsul, serviciul sau lucrarea ce face obiectul contractului, astfel încât niciun ofertant să nu fie avantajat.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asigurarea unui dialog constant între autoritatea contractantă și operatorii economici. Pentru a permite operatorilor economici să își pregătească în mod eficient ofertele, trebuie extins termenul înăuntrul căruia aceștia pot adresa întrebări de clarificare autorității contractante, iar răspunsurile acestora din urmă trebuie furnizate cu celeritate. 	<p>scenariu), este necesară organizarea unei etape de clarificări proporțională cu complexitatea obiectului procedurii. În caz contrar, acest aspect ar putea reprezenta un impediment în calea participării operatorilor economici la procedurile de licitație publică, diminuând concurența efectivă.</p>
13	<p><u>Capitolul 8 – pag. 9</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Stabilirea, prin documentația de atribuire, a unui număr maxim de loturi ce poate fi atribuit unui singur ofertant, pentru a împiedica atribuirea tuturor loturilor către un singur operator economic; este de preferat utilizarea unei limite de atribuire în locul limitei de participare. Exemplu: În anul 2017, autoritatea de reglementare în comunicații a Marii Britanii, Ofcom, urma a deschide procesul de licitație publică pentru spectrul de 190 MHz al benzilor de 2.3 GHz și de 3.4 GHz – 	<p><u>Capitolul 8 – pag. 9</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Stabilirea, prin documentația de atribuire, a unui număr maxim de loturi ce poate fi atribuit unui singur ofertant, pentru a împiedica atribuirea tuturor loturilor către un singur operator economic; este de preferat utilizarea unei limite de atribuire în locul limitei de participare. Exemplu: În anul 2017, autoritatea de reglementare în comunicații a Marii Britanii, Ofcom, urma a deschide procesul de licitație publică pentru spectrul de 190 MHz al benzilor de 2.3 GHz și de 3.4 GHz – o creștere de puțin sub o treime din spectrul mobil 	<p>Limitarea numărului maxim de loturi ce poate fi atribuit unui singur operator economic ofertant nu poate fi calificată drept o măsură de creștere a concurenței în cadrul procedurilor de achiziție publică, având chiar un efect contrar.</p> <p>În acest sens, precizăm următoarele:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Măsura este de natură a descuraja operatorii economici din a participa la procedura de achiziție publică în ceea ce privește toate loturile cu privire la care, în mod normal, ar putea depune o ofertă competitivă. Astfel cum am precizat anterior, pregătirea documentației pentru fiecare lot necesită resurse umane dedicate. În acest sens, un număr mai redus de concurenți / de oferte ar genera, în mod natural, o diminuare a concurenței în legătură cu lotul respectiv.

o creștere de puțin sub o treime din spectrul mobil disponibil la acel moment. Spectrul de 40 MHz ce urma a fi atribuit, aparținând benzii de 2.3 GHz, era deja suportat de dispozitivele mobile. Spectrul de 150 GHz ce urma a fi atribuit, aparținând benzii de 3.4 GHz, nu era la acel moment utilizabil de către majoritatea dispozitivelor mobile, dar era probabil a fi utilizabil de către cele viitoare. Ofcom a aplicat, în acest caz, o limită de 255 MHz asupra spectrului imediat utilizabil ce putea fi cumpărat de către orice operator. Drept consecință a acestei limite, unii ofertanți nu au putut depune ofertă pentru spectru în banda de 2.3 GHz.8

~~disponibil la acel moment. Spectrul de 40 MHz ce urma a fi atribuit, aparținând benzii de 2.3 GHz, era deja suportat de dispozitivele mobile. Spectrul de 150 GHz ce urma a fi atribuit, aparținând benzii de 3.4 GHz, nu era la acel moment utilizabil de către majoritatea dispozitivelor mobile, dar era probabil a fi utilizabil de către cele viitoare. Ofcom a aplicat, în acest caz, o limită de 255 MHz asupra spectrului imediat utilizabil ce putea fi cumpărat de către orice operator. Drept consecință a acestei limite, unii ofertanți nu au putut depune ofertă pentru spectru în banda de 2.3 GHz.8~~

- Alternativ, în ipoteza în care un operator ar depune cea mai bună ofertă cu privire la fiecare lot în parte, se pune problema stabilirii loturilor care vor fi efective atribuite acestuia, în considerarea limitei din documentația de atribuire.

Într-o asemenea situație, operatorul economic ar înclina în mod natural către loturile în care profitabilitatea sa are nivelul cel mai ridicat (acestea fiind, în același timp, și loturile în care autoritatea contractantă efectuează achiziții într-o modalitate mai puțin eficientă).

În ceea ce privește loturile cu privire la care operatorul se va retrage, urmare a acestui fapt, autoritatea contractantă va achiziționa bunuri sau servicii în condiții mai puțin favorabile.

În final, subliniem faptul că esența concurenței în cadrul procedurilor de achiziții publice constă în aceea că operatorii economici ar trebui să aibă posibilitatea de a depune oferte și, pe cale de consecință, de a le fi atribuite loturile, fără vreo limitare. Numai într-o asemenea situație se va atinge obiectivul procedurii – și anume acela ca autoritatea contractantă să achiziționeze produse sau servicii în cele mai bune condiții, având în vedere oferta cea mai competitivă.

Deși art. 141 alin. 5 din Legea 98/2016 privind achizițiile publice prevede dreptul autorității de a limita loturile ce pot fi atribuite aceluiași ofertant, considerăm că recomandarea, în forma sa actuală, este prea generală și poate fi interpretată ca având forma unei obligații de a limita numărul de loturi ce pot fi atribuite. Mai exact, o astfel de măsură restrictivă trebuie să aibă o fundamentare solidă

			<p>atât la nivelul documentației de atribuire (astfel cum prevede legea), cât și la nivel legislativ.</p> <p>Autoritatea contractantă nu poate fi ținută să adopte un astfel de comportament fără a ține cont de necesitățile sale, evaluarea oportunității de a limita participarea operatorilor economici la un număr de loturi fiind o prerogativă ce aparține exclusiv autorității contractante. Această măsură de limitare a numărului de loturi are ca deziderat diminuarea riscului de a depinde de capacitatea unui singur contractor de a implementa întreg proiectul (a se vedea în acest sens, Biblioteca de Spețe a ANAP, Speța 834). Drept urmare, soluția propusă prin prezentul ghid este în neconcordanță cu spiritul legislației achizițiilor publice, astfel încât, limitarea loturilor ce pot fi atribuite unui operator pentru alte motive decât cele ale amintite este nelegală.</p> <p>Considerăm că această măsură reprezintă o soluție de ultim resort, având în vedere faptul că există mecanisme mai puțin restrictive cu aceeași finalitate, mai precis, obligarea la constituirea garanției de bună execuție (a se vedea în acest sens art. 39 și urm. Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice).</p> <p>De asemenea, considerăm că limitarea numărului de loturi nu poate reprezenta regula în materia procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică, fiind, de cele mai multe ori, necesară o consultare prealabilă a pieței.</p>
14	<p><u>Capitolul 8, pag.9</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Stabilirea numărului de loturi astfel încât, în cazul atribuirii unui contract pe loturi, acesta să nu fie similar cu numărul 	<p><u>Capitolul 8, pag.9</u></p> <p>• Stabilirea numărului de loturi astfel încât, în cazul atribuirii unui contract pe loturi, acesta să nu fie similar cu numărul potențialilor</p>	<p>Împărțirea contractelor de achiziție publică pe loturi se face, ca regulă, luând în considerare nevoile autorității contractante, precum și capacitatea întreprinderilor mici și mijlocii, sau pe baze calitative.</p>

potențialilor ofertanți, iar dimensiunea loturilor să fie diferită. Astfel, ar fi dificil pentru ofertanți să se înțeleagă cu privire la împărțirea loturilor între ei și, prin urmare, în vederea sporirii șanselor de câștig, ar urmări să-și îmbunătățească oferta, cu condiția ca aceasta să nu devină ineficientă.

- Evitarea previzibilității. În proceduri de achiziție repetate, împărțirea pe loturi ar trebui să fie imprevizibilă pentru ofertanți. De exemplu, autoritatea contractantă ar putea schimba mărimea sau obiectul loturilor, astfel, în lipsa unei predictibilități a mărimii și valorii loturilor, reducându-se riscul ca operatorii economici să își împartă loturile între ei. De asemenea este recomandat ca, de la an la an, să fie modificat calendarul achizițiilor publice.

~~ofertanți, iar dimensiunea loturilor să fie diferită. Astfel, ar fi dificil pentru ofertanți să se înțeleagă cu privire la împărțirea loturilor între ei și, prin urmare, în vederea sporirii șanselor de câștig, ar urmări să-și îmbunătățească oferta, cu condiția ca aceasta să nu devină ineficientă.~~

- ~~Evitarea previzibilității. În proceduri de achiziție repetate, împărțirea pe loturi ar trebui să fie imprevizibilă pentru ofertanți. De exemplu, autoritatea contractantă ar putea schimba mărimea sau obiectul loturilor, astfel, în lipsa unei predictibilități a mărimii și valorii loturilor, reducându-se riscul ca operatorii economici să își împartă loturile între ei. De asemenea este recomandat ca, de la an la an, să fie modificat calendarul achizițiilor publice.~~

Recomandarea în sensul stabilirii numărului și dimensiunii loturilor prin raportare la numărul de ofertanți potențiali reprezintă o modalitate artificială de divizare a contractelor de achiziție publică ce se bazează pe hazard.

Suplimentar, se naște riscul unei lotizări excesive ce ar putea avea ca efect compromiterea procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică, fără o justificare obiectivă în considerarea obiectului achiziției și a nevoii autorității contractante.

Drept urmare, un astfel de criteriu contravine spiritului legislației achizițiilor publice care urmărește atât protecția concurenților pe piață, cât și interesul general de realizare a serviciului public, nefiind suficient de clar, obiectiv, și previzibil pentru a putea sta la baza lotizării.

Cu privire la recomandarea de evitare a previzibilității, considerăm că nici aceasta nu se circumscrie spiritului legislației aplicabile, și, mai mult decât atât, contravine reglementărilor care susțin tocmai această previzibilitate, prin raportare la obligația autorităților contractante de a întocmi strategia anuală de achiziție publică care include atât nevoile identificate la nivel de autoritate contractantă, cât și valoarea estimată a achiziției corespunzătoare fiecărei nevoi. Aceste strategii stau la baza formării bugetelor fiecărei autorități și reprezintă informații publice de care operatorii economici se folosesc în mod legitim pentru adaptarea comportamentului lor pe piață.

Mai mult decât atât, practica constantă a autorităților contractante este aceea de a utiliza istoricul contractelor de achiziții publice încheiate pentru a-și îmbunătăți strategiile anuale de contractare și pentru stabilirea

		<p>necesarului pentru viitor. În măsura în care utilizarea acestui criteriu nu este considerată oportună, considerăm că ar trebui identificate alte criterii obiective exprese pe care autoritățile contractante să le aibă în vedere.</p> <p>În forma actuală a propunerii, cu toate că modificarea aleatorie poate prezenta anumite avantaje pentru evitarea trucării de licitații, considerăm că în final această măsură ar fi de natură să descurajeze anumiți operatori economici, dat fiind că este necesară o anumită predictibilitate pentru pregătirea resurselor în vederea participării la o procedură de achiziții publice. Astfel, măsura poate avea efectul contrar celui vizat. Mai mult, modificarea obiectului sau a cantității aferente unui lot nu se poate realiza doar cu scopul realizării unor schimbări nefundamentate.</p> <p>Modificarea mărimii sau obiectului loturilor fără a avea la bază criterii obiective (bazate pe necesitățile autorității contractante), nu poate fi considerată o soluție viabilă prin raportare la legislația achizițiilor publice.</p>
--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------