

DEPARTAMENTUL DE STUDII PARLAMENTARE ȘI POLITICI UE
DIRECȚIA STUDII ȘI DOCUMENTARE LEGISLATIVĂ

MODELUL POLONEZ DE ACHIZIȚII PUBLICE

noiembrie 2022

Lucrările elaborate în cadrul Direcției studii și documentare legislativă au caracter documentar și nu reprezintă punctul de vedere al Camerei Deputaților. Documentele legislative oficiale au fost consultate în limba de origine, iar traducerea informațiilor relevante selectate nu reprezintă o traducere oficială, fiind furnizată ca un mijloc de înțelegere a unui document original, scris în altă limbă. Baza de date cuprinzând totalitatea studiilor elaborate de Direcția studii și documentare legislativă poate fi accesată prin intermediul paginii de Intranet a Camerei Deputaților la adresa: <http://www.cdep.ro/infoparl/dip.studii?par1=2021>

Documentare și sinteză: Virgilia Ioan
Consilier parlamentar - Direcția studii și documentare legislativă
Palatul Parlamentului, str. Izvor nr.2-4, sect.5, București
Tel: 021.316.03.65; 021.414.13.50/ 51, Interior 1350/1349, camera 5070
E-mail: doc@cdep.ro

În prezenta notă documentară sunt sintetizate informațiile oferite de Guvernul polonez pe pagina web oficială, informații din rețeaua Centrului European de Cercetare și Documentare Parlamentară (ECPRD), precum și informații din analize juridice provenite din surse oficiale.

INTRODUCERE

Potrivit informațiilor oferite de Ministerul Dezvoltării și Tehnologiei al Guvernului polonez¹, [Legea Achizițiilor de Stat](#), în vigoare din 2021, impune guvernului obligația de a pregăti și acționa în baza unui document programatic intitulat Politica de Achiziții de Stat (acesta este un document de strategie pe termen mediu, care trebuie adoptat de Consiliul de Miniștri la fiecare 4 ani). Prima Politică de Achiziții de Stat va acoperi anii 2022-2025. Consiliul de Miniștri a adoptat Politica de achiziții de stat sub forma unei rezoluții. Potrivit documentului în vigoare, politica de achiziții a statului polonez se concentrează pe trei priorități - dezvoltarea potențialului IMM-urilor, profesionalizarea și achizițiile publice durabile și inovatoare.

Dezvoltarea potențialului IMM-urilor - prioritate în politica achizițiilor publice

Continuând activitățile menite să facă achizițiile publice accesibile pentru IMM-uri, se dorește nu numai încurajarea noilor antreprenori de a se implica pe piața achizițiilor publice, ci și stimularea cererii pentru serviciile și bunurile pe care le oferă.

Un flux mai mare de fonduri publice care vor ajunge în sectorul IMM-urilor reprezintă, de asemenea, o oportunitate de creștere a investițiilor, inclusiv în capitalul uman, și un stimulent pentru extinderea domeniului de activitate al întreprinderilor.

Interesul crescut al IMM-urilor pe piața achizițiilor publice se va traduce printr-o creștere suplimentară a competitivității companiilor și, în consecință, prin primirea de oferte mai favorabile din partea autorităților contractante. La rândul său, economia va beneficia de deblocarea potențialului de creștere și inovare al IMM-urilor.

Pentru a realiza acest lucru, politica de achiziții prevede recomandări specifice pentru autoritățile contractante, precum și măsuri de sprijin din partea statului:

- utilizarea pe scară largă a soluțiilor care avantajează IMM-urile (de exemplu, împărțirea contractului în loturi sau acceptarea de oferte parțiale; impunerea unor

¹ Consiliul de Miniștri a adoptat *Politica de Achiziții de Stat*, 11 ianuarie 2022, <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/rada-ministrow-przyjela-polityke-zakupowa-panstwa>

cerințe proporționale contractorilor, inclusiv cerințe financiare proporționale; asigurarea timpului optim pentru pregătirea participării la procedură și depunerea unei oferte; acordarea de plăți în avans și plăți parțiale și în contractele încheiate pe o perioadă mai mică de 12 luni);

- introducerea unui mecanism de certificare a contractantului;
- sprijin substanțial pentru IMM-uri (implementarea unui program educațional și de informare pentru IMM-uri - *webinarii*, training, seminarii, ghiduri, platforme educaționale);
- standardizarea documentelor de achiziții publice;
- sprijin pentru participarea IMM-urilor la achizițiile publice ale organizațiilor internaționale.

Profesionalizarea achizițiilor publice

Creșterea eficienței și inovației în procedurile de achiziții publice reprezintă unul dintre cele mai importante obiective (sub aspectul profesionalizării).

Politica de achiziții introduce recomandări specifice în cadrul „priorității de profesionalizare”:

- obligativitatea folosirii profilurilor profesionale (formula *ProcurCompEu*);
- îmbunătățirea competențelor personalului autorității contractante (de exemplu, în domeniul instrumentelor PPL, *soft skills*, cunoștințe de fond despre obiectul contractului) - autoritățile contractante vor primi sprijin adecvat din partea statului în acest sens;
- îmbunătățirea cooperării legate de atribuirea achizițiilor comune și centrale cu contractanții și organizațiile publice.

Pentru a veni în sprijinul entităților contractante, un portal web va fi construit ca bază centrală de cunoștințe privind achizițiile publice (o colecție de materiale educaționale, recomandări și bune practici, precum și un modul de *e-learning*).

Achiziții publice durabile și inovatoare

Politica de achiziții a statului promovează achizițiile durabile, adică achizițiile ecologice, de sănătate, pro-sociale și inovatoare. Acest lucru se dorește a fi o garanție a unor servicii publice de mai bună calitate, un impuls pentru dezvoltarea economică și o reducere a impactului negativ asupra mediului.

Politica de achiziții a statului include soluții care urmează să conducă la o creștere a acestui tip de achiziții:

- promovarea aspectelor sociale, de mediu, de promovare a sănătății și inovatoare în achizițiile publice;
- promovarea calculației costurilor pe ciclul de viață al produsului;
- constituirea unei echipe de achiziții verzi (va juca un rol de coordonare în cadrul administrației guvernamentale în domeniul achizițiilor publice verzi);
- recomandări privind alocarea unei părți din buget pentru achizițiile inovatoare.

Acțiuni pentru implementarea Politicii de Achiziții de Stat

Politica de achiziții de stat nu se limitează doar la recomandări și sarcini pentru autoritățile contractante. De asemenea, include o serie de activități din partea organelor administrației publice, al căror scop este de a sprijini achizitorii în implementarea sarcinilor descrise. Acest lucru se va realiza, printre altele, prin:

- construirea unei platforme de Internet pentru participanții la piața de achiziții (va conține materiale educaționale și un modul de *e-learning*);
- activități de promovare și informare;
- training, workshop-uri, conferințe;
- ghiduri, recomandări;
- înființarea unei echipe de achiziții ecologice;
- elaborarea de pachete de documente standard și pachete de bune practici.

ACHIZIȚIILE PUBLICE ÎN POLONIA²

1.1 Legislația relevantă

[Legea Achizițiilor Publice din 11 septembrie 2019 \(PPL\)](#) a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2021. PPL implementează legislația Uniunii Europene privind achizițiile publice, în special Directivele 2014/24/UE, 2014/25/UE, 2009/81/CE, 92/13/CEE și 89/665/CEE, și conține următoarele:

- prevederi generale, inclusiv principiile și angajamentele de bază ale politicii de achiziții de stat;
- proceduri pentru contractele sub pragurile prevăzute de Directiva 2014/24/UE;
- proceduri pentru contractele peste pragurile prevăzute în Directiva 2014/24/UE;
- instrumente speciale de achiziții (de exemplu, acorduri-cadru și sisteme dinamice de achiziție);
- achizițiile de utilități reglementate de Directiva 2014/25/UE;
- contracte în domeniile apărării și securității naționale reglementate de Directiva 2009/81/CE;
- contracte de achiziții publice;
- autorități competente pentru achiziții publice, de ex. Președintele Oficiului de Achiziții Publice (PPO);
- căile de atac legale;
- soluționarea extrajudiciară a litigiilor privind achizițiile publice, în etapa de implementare a contractului;
- monitorizarea atribuirii contractului de către Președintele PPO.

1.2 Principiile de bază în achizițiile de stat (raportul calitate-preț, tratamentul egal, transparența)

Principiile pe baza cărora sunt atribuite contractele publice sunt stabilite în articolele 16 și 17 din PPL și includ: concurență loială și tratament egal față de operatorii economici; transparență; proporționalitate.

² *Public Procurement Laws and Regulations in Poland*, 2022, Katarzyna Kuźma, Dr. Wojciech Hartung, International Comparative Legal Guides, <https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/poland>

De asemenea, autoritatea/entitatea contractantă atribuie contracte într-o manieră care asigură:

- cea mai bună calitate a bunurilor, serviciilor și lucrărilor, justificată de natura contractului, în limita fondurilor pe care contractantul le poate aloca pentru realizarea acestora;
- cele mai bune rezultate ale contractului, inclusiv efectele sociale, de mediu și economice, în măsura în care oricare dintre aceste efecte poate fi obținut într-un anumit contract în raport cu cheltuielile efectuate.

În plus, în conformitate cu articolul 18 din PPL, procedurile de achiziție sunt în general deschise publicului.

1.3 Cu privire la regulile speciale în legătură cu achizițiile pentru anumite sectoare sau domenii

PPL reglementează sectorul clasic, precum și achizițiile de utilități și achizițiile pentru apărare și securitate. Pe lângă PPL, domeniul achizițiilor publice este acoperit de:

- [Legea privind contractele de concesiune pentru lucrări sau servicii din 21 octombrie 2016 de punere în aplicare a Directivei 2014/23/UE](#) (Legea privind concesiunile);
- [Legea privind parteneriatele public-privat din 19 decembrie 2008 \(Legea PPP\)](#);
- [Legea privind serviciile de sănătate finanțate din fonduri publice din 27 august 2004](#);
- [Legea privind transportul public din 16 decembrie 2010](#).

1.4 Alte reglementări relevante pentru achizițiile publice

Cele mai importante acte legislative (cu relevanță pentru achizițiile publice și pentru asigurarea transparenței în gestionarea fondurilor publice) sunt:

- [Legea finanțelor publice din 27 august 2009](#);
- [Legea privind răspunderea pentru încălcarea disciplinei în domeniul finanțelor publice din 17 decembrie 2004](#);
- [Legea privind administrarea proprietății de stat din 16 decembrie 2016](#).

1.5 Modul de raportare la regimurile supra-naționale (inclusiv AAP, regulile UE și alte acorduri internaționale)

PPL implementează directivele UE relevante și respectă Acordul Organizației Mondiale a Comerțului privind Achizițiile Guvernamentale („GPA”).

2 Modul de aplicare a reglementărilor

2.1 Categoriile/tipurile de entități acoperite de legislația relevantă în calitate de cumpărători

PPL se aplică:

- autorităților contractante: unități administrative centrale; autorități regionale și locale; persoane juridice înființate în scopul specific de a satisface nevoi de interes general, nu de natură industrială sau comercială, dacă sunt controlate de unități administrative centrale sau autorități regionale sau locale; asociații formate din entitățile menționate mai sus;
- entităților private, dacă: mai mult de 50% din valoarea contractului atribuit de această entitate este finanțată din fonduri publice; valoarea contractului este egală cu sau depășește pragurile UE; contractul acoperă lucrări de inginerie civilă sau servicii legate de astfel de lucrări;
- autorităților contractante – persoane fizice sau juridice de drept privat care desfășoară o activitate din sectorul utilităților: asupra căreia autoritățile contractante, individual sau în comun, direct sau indirect prin altă entitate, exercită o influență dominantă; dacă o astfel de activitate este desfășurată pe baza unor drepturi speciale sau exclusive.

Aceleași entități sunt, de asemenea, reglementate de Legea privind concesiunile și Legea PPP.

2.2 Tipuri de contracte acoperite de PPL

PPL acoperă:

- contracte cu dobândă pecuniară încheiate între o autoritate/entitate contractantă și un operator economic, având ca obiect achiziționarea de lucrări, bunuri sau servicii (contract de achiziție publică);
- acorduri încheiate între o autoritate/entitate contractantă și unul sau mai mulți operatori economici în scopul stabilirii condițiilor contractelor care urmează să fie atribuite într-o anumită perioadă, în special în ceea ce privește prețurile și, dacă este necesar, cantitățile preconizate (acorduri-cadru);

- promisiune publică prin care autoritatea/entitatea contractantă, prin intermediul unui anunț public, promite un premiu pentru executarea și transferul dreptului la o lucrare selectată de juriu (concurs de design).

2.3 Pragurile financiare pentru diverse categorii de contracte

PPL se aplică contractelor a căror valoare depășește 130.000 PLN³ net, în timp ce regulile simplificate se aplică contractelor a căror valoare de la 1 ianuarie 2022 nu depășește:

- pentru bunuri și servicii atribuite de autoritățile contractante care sunt unități administrative centrale – 140.000 EUR;
- pentru bunuri și servicii atribuite de autoritățile contractante care sunt autorități regionale și locale – 215.000 EUR;
- pentru lucrări – 582.000 EUR.

În cazul contractelor de utilități și apărare și securitate, pragul de aplicare a Legii depinde de obiectul contractului și, de la 1 ianuarie 2022, este:

- pentru lucrări – 5.382.000 EUR;
- pentru bunuri și servicii – 431.000 EUR.

În plus, pragul de aplicare a PPL în cazul contractelor de servicii sociale este de 750.000 EUR pentru contractele clasice și de 1.000.000 EUR pentru contractele de utilități.

2.4 Reguli de agregare și/sau anti-evaziune

Conform articolului 29 din PPL, o autoritate/entitate contractantă nu poate subevalua un contract sau un concurs de proiectare sau nu poate selecta modalitatea de calculare a valorii acestuia cu intenția de a evita aplicarea legii. În același timp, aceștia nu pot împărți contractul în contracte separate dacă acest lucru duce la nerespectarea prevederilor Legii, cu excepția cazului în care se justifică din motive obiective.

2.5 Reguli speciale pentru contractele de concesiune

Legislația poloneză conține reguli speciale pentru contractele de concesiune, care sunt stabilite în Legea concesiunii. Un contract de concesiune este definit ca un contract cu titlu de interes pecuniar, încheiat în scris, prin care una sau mai multe autorități contractante încredințează executarea lucrărilor sau prestarea și gestionarea serviciilor unuia sau mai multor operatori economici, a cărui contraprestație constă fie exclusiv în

³ 1PLN = 1,05 RON, respectiv 1PLN = 0,21 EUR la 21.11.2022

dreptul de a exploata lucrările sau serviciile care fac obiectul contractului, fie în acest drept însoțit de o plată.

2.6 Reguli speciale pentru încheierea acordurilor-cadru

Procedura de încheiere a unui acord-cadru se desfășoară, în general, în același mod ca și procedura standard, cu excepția faptului că mai mult de un ofertant poate fi selectat în urma procedurii. Durata unui acord-cadru încheiat de autoritățile contractante nu poate fi mai mare de patru ani, în timp ce cele încheiate de autoritățile contractante din sectorul utilităților nu pot depăși opt ani.

2.7 Obligațiile față de furnizorii stabiliți în afara jurisdicției

Deși, conform [Orientărilor privind accesul ofertanților și al bunurilor din țările terțe pe piața achizițiilor publice din UE](#), este posibil să se acorde preferință operatorilor economici din UE sau din țările cu care UE a semnat acorduri relevante față de operatorii economici din țări terțe, în practică PPL nu conține dispoziții separate în acest sens. Sunt prevăzute excepții în cazul contractelor de utilități și al contractelor din domeniul apărării și securității naționale.

3. Proceduri de atribuire

3.1 Tipuri de proceduri de atribuire. Etapele principale ale fiecărei proceduri

PPL prevede mai multe proceduri de atribuire, după cum urmează:

- procedură deschisă – în care orice operator economic interesat poate depune o ofertă ca răspuns la o cerere de ofertă;
- procedură restrânsă – în care, în urma unei cereri de ofertă, ofertele pot fi depuse numai de către operatorii economici care au fost invitați la licitație întrucât îndeplinesc condițiile de participare;
- procedură negociată cu publicare prealabilă – după un anunț de participare și precalificare, operatorii economici selectați sunt invitați să depună oferte inițiale, care sunt apoi supuse negocierii, după care operatorii economici sunt invitați să depună ofertele finale;
- dialog competitiv – după un anunț de participare și precalificare, operatorii economici selectați sunt invitați să negocieze, după care operatorii economici sunt invitați să depună ofertele finale;

- parteneriat de inovare – procedură specială concepută pentru achiziționarea de bunuri, servicii sau lucrări inovatoare care conțin elemente ale unei proceduri negociate cu publicare prealabilă;
- procedura de negociere fără publicare prealabilă – în care o autoritate/entitate contractantă selectează doi sau mai mulți operatori economici, îi invită la negocieri și apoi îi invită să depună oferte;
- procedura unică sursă – în care o autoritate/entitate contractantă negociază termenii și condițiile contractului cu un operator economic selectat;
- concurs de proiectare – aplicabil numai în domenii precum amenajarea teritoriului, proiectarea urbană, proiectarea arhitecturii și construcțiilor sau prelucrarea datelor;
- procedură simplificată pentru contracte cu valoare redusă (contracte sub pragurile UE) – începe cu un anunț de participare și poate fi desfășurată în același mod ca o licitație deschisă sau o procedură negociată cu publicare prealabilă.

Autoritatea contractantă poate utiliza proceduri deschise sau restrânse precum și o procedură simplificată pentru contractele cu valoare redusă. Pentru alte tipuri de proceduri de atribuire a contractelor trebuie îndeplinite condiții specifice. Entitatea contractantă (pentru sectorul utilităților) poate utiliza proceduri deschise, proceduri restrânse, proceduri negociate cu publicare sau dialogul competitiv. În cazul contractelor din domeniul apărării și securității naționale, autoritățile contractante nu i se permite să utilizeze o procedură deschisă sau o procedură de parteneriat pentru inovare.

3.2 Termenele minime în funcție de valoarea contractelor

Termenele minime depind de valoarea estimată a contractului. În procedurile aflate sub pragurile UE, termenul minim de depunere a ofertelor pentru contractele de lucrări este de 14 zile, în timp ce pentru contractele de servicii sau de furnizare este de șapte zile. În procedurile peste pragurile UE, pentru contractele clasice, termenele minime sunt următoarele:

- procedură deschisă – ofertele trebuie depuse în termen de 35 de zile de la data la care anunțul de participare este trimis la Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene (poate să fie scurtat la 15 zile în cazuri excepționale);
- procedură restrânsă, procedură negociată, dialog competitiv și procedura de parteneriat pentru inovare – cererile de participare la procedură trebuie depuse în termen de 30 de zile de la data trimiterii anunțului de participare la Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene (pot fi prescurtate până la 15 zile în cazuri excepționale în proceduri restrânse), iar ofertele trebuie depuse în termen de 30 de zile în proceduri restrânse (pot fi scurtate la 10 zile în cazuri excepționale).

În cazul procedurilor negociate, dialogurilor competitive și procedurilor de parteneriat pentru inovare, termenul limită de depunere a ofertelor este stabilit de autoritatea contractantă. Pentru contractele de utilități, termenele minime sunt următoarele:

- procedură deschisă – ofertele trebuie depuse în termen de 15 zile de la data trimiterii anunțului de participare la Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene;
- procedură restrânsă, procedură negociată, dialog competitiv și procedura de parteneriat pentru inovare – cererile de participare la procedură trebuie depuse în termen de 30 de zile de la data trimiterii anunțului de participare la Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene (pot fi prescurtate până la 15 zile în cazuri excepționale în proceduri restrânse), iar ofertele trebuie depuse în termen de 10 zile în proceduri restrânse și negociate. Pentru dialogurile competitive și procedurile de parteneriat pentru inovare, termenul limită de depunere a ofertelor este stabilit de entitatea contractantă.

3.3 Regulile privind excluderea/listarea scurtă a ofertanților

PPL stabilește cadrul care acoperă motivele obligatorii de excludere (verificate întotdeauna, indiferent dacă autoritatea/entitatea contractantă le include în anunțul de participare – deși este obligată să facă acest lucru) și motivele opționale de excludere (verificate numai dacă autoritatea contractantă indică acest lucru în contract). În cazul contractelor de utilități, entitatea contractantă poate decide, de asemenea, să nu aplice motivele de excludere obligatorii. În vederea selectării pe lista scurtă a ofertanților, autoritățile/entitățile contractante aplică criterii de selecție care privesc experiența operatorului economic, situația economică, echipamentele sau personalul de care dispune acesta.

3.4 Reguli și criterii de evaluare a ofertelor

Oferta cea mai avantajoasă poate fi selectată pe baza criteriilor de calitate și criteriilor de preț sau cost.

Criteriile de calitate fac referire la:

- calitate, inclusiv parametri tehnici, caracteristicile estetice și funcționale (unde este cazul) - cum ar fi accesibilitatea pentru persoanele cu dizabilități sau răspunsul la nevoile utilizatorilor;
- aspecte sociale, inclusiv integrarea socială și profesională a persoanelor marginalizate social;
- aspectele de mediu, inclusiv eficiența energetică a obiectului contractului;
- aspectele inovatoare;

- organizarea, calificările profesionale și experiența persoanelor desemnate să execute contractul, dacă acestea pot avea un impact semnificativ asupra calității executării contractului;
- serviciile post-vânzare, asistența tehnică, condițiile de livrare (cum ar fi termenul limită de livrare, modalitatea sau timpul de livrare și perioada de finalizare).

În achizițiile clasice, regula este că prețul sau costul nu poate fi singurul criteriu sau un criteriu cu pondere ce depășește 60%, dacă autoritățile contractante sunt unități administrative centrale sau autorități regionale sau locale.

3.5 Regulile privind evaluarea ofertelor diminuate (așa-numitele oferte „anormal de scăzute”)

În cazul în care prețul total al unei oferte depuse este cu cel puțin 30% mai mic decât valoarea contractului plus TVA, determinată înainte de începerea procedurii sau decât media aritmetică a prețurilor tuturor ofertelor depuse care nu fac obiectul respingerii, contractantul/autoritatea/entitatea va solicita explicații cu privire la prețul oferit, cu excepția cazului în care discrepanța provine din circumstanțe evidente care nu necesită clarificări. Explicațiile menționate mai sus se pot referi în special la:

- managementul procesului de producție, serviciile prestate sau metoda de construcție;
- soluțiile tehnice selectate sau condiții excepțional de favorabile de furnizare, servicii sau legate de execuția lucrărilor;
- originalitatea bunurilor, serviciilor sau lucrărilor oferite de operatorul economic;
- respectarea prevederilor privind costul forței de muncă, în cazul în care valoarea utilizată la determinarea prețului nu poate fi mai mică decât salariul minim pe muncă sau tariful minim orar stabilit de lege;
- respectarea prevederilor privind procedurile în materie de ajutor de stat;
- respectarea prevederilor legislației muncii și asigurărilor sociale aplicabile în locul în care se execută contractul;
- respectarea prevederilor de protecție a mediului;
- îndeplinirea obligațiilor referitoare la încredințarea unei părți din contract unui subcontractant.

3.6 Regulile de atribuire a contractului

Ca regulă generală, contractul va fi atribuit operatorului economic care depune oferta cea mai avantajoasă în conformitate cu criteriile stabilite de autoritatea/entitatea contractantă în documentația de licitație.

3.7 Regulile privind informarea ofertanților necâștigători

Ofertanții din această categorie trebuie să fie informați de către autoritatea/entitatea contractantă cu privire la decizia sa finală. Autoritatea/entitatea contractantă este, de asemenea, obligată să furnizeze o justificare completă de fapt și de drept.

3.8 Metodologia pentru achizițiile comune

Autoritățile/entitățile contractante pot pregăti sau desfășura în comun o procedură de achiziție, pot atribui un contract, pot încheia un acord-cadru, pot stabili un sistem dinamic de achiziție sau pot atribui un contract în baza unui acord-cadru sau a unui sistem dinamic de achiziție. Dacă o procedură de achiziție nu este în întregime pregătită și desfășurată sau organizată pentru și în numele tuturor autorităților/entităților contractante:

- fiecare autoritate/entitate contractantă va fi responsabilă pentru îndeplinirea obligațiilor care îi revin în temeiul PPL cu privire la partea din procedură care a pregătit și a condus sau organizat pentru sine și în nume propriu;
- toate autoritățile/entitățile contractante vor fi responsabile pentru îndeplinirea obligațiilor care le revin, conform PPL, cu privire la partea de procedură pe care o au de pregătit / organizat și de implementat (sectorial sau în numele tuturor autorităților/entităților contractante).

PPL permite, de asemenea, autorităților/entităților contractante din Polonia și din alte țări ale UE să coopereze în derularea procedurilor de atribuire a contractelor publice. În plus, PPL prevede crearea și implementarea achizițiilor publice de către organele centrale de achiziție. La nivelul unităților administrative centrale, organul central de achiziție este creat/desemnat de ministrul administrației.

3.9 Regulile privind ofertele alternative/variante

PPL permite autorității/entității contractante să determine dacă permite sau solicită oferte alternative/variante. Fără această autorizație nu pot fi depuse oferte alternative/variante.

3.10 Reguli de soluționare în eventualitatea existenței unui conflict de interese (prevenirea conflictului de interese)

Un conflict de interese poate apărea atunci când șeful autorității/entității contractante, membrii comitetului de licitație sau alte persoane care desfășoară activități legate de desfășurarea procedurii de atribuire a contractului pentru autoritatea/entitatea contractantă sau care pot afecta rezultatul procedurii au raporturi juridice sau de fapt specifice cu unul sau mai mulți operatori economici. Pentru a evita un conflict de interese, ar trebui luată mai întâi acțiunea cel mai puțin intruzivă pentru operatorul economic, de ex. înlocuirea unui membru al comisiei de licitație. Excluderea operatorului economic ar trebui să fie o măsură de ultimă instanță.

3.11 Regulile privind implicarea pe piață și implicarea potențialilor ofertanți în pregătirea unei proceduri de achiziție

Un operator economic implicat în pregătirea unei proceduri de achiziție poate fi exclus din procedura respectivă numai dacă denaturarea concurenței cauzată de o astfel de implicare nu poate fi eliminată altfel. Este important de știut, având în vedere obligația de a desfășura procedura în conformitate cu principiile concurenței loiale și transparenței, că autoritatea/entitatea contractantă va fi obligată să explice operatorului economic motivele pentru care a considerat/ nu a considerat implicarea sa în pregătirea achiziției (dacă și de ce procedura ar denatura/ nu ar denatura concurența). Operatorul economic are dreptul de a recurge la căi de atac pentru a contesta ceea ce consideră a fi o evaluare incorectă în baza explicațiilor furnizate de autoritățile/entitățile contractante.

4. Excluderi și excepții

4.1 Principalele excluderi/excepții

PPL specifică o serie de excepții de la aplicarea acestuia care se bazează pe excluderile prevăzute în directive. Acestea includ: contracte de cumpărare de drepturi de proprietate și alte drepturi asupra clădirilor sau imobilelor; contracte de servicii financiare legate de emiterea, vânzarea, cumpărarea sau transferul de valori mobiliare sau alte instrumente financiare; contracte de împrumuturi și credite, indiferent dacă au legătură cu emiterea, vânzarea, cumpărarea sau transferul de valori mobiliare sau alte instrumente financiare, cu excepția împrumuturilor contractate de unitățile administrației publice locale în limitele angajamentelor prevăzute în actul bugetar; contracte pe care autoritatea/entitatea contractantă este obligată să le atribuiască pe baza unei proceduri desfășurate de organizații internaționale; contracte de servicii de arbitraj sau conciliere; contracte clasificate sau atunci când interesele esențiale de securitate ale statului o impun; și contractele de producție sau comerț cu arme, muniții sau materiale de război prevăzute la articolul 346

din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. PPL conține și excluderi specifice pentru contractele de utilități și cele atribuite în domeniul apărării și securității naționale.

4.2 Achizițiile interne

Spre deosebire de directive, achizițiile interne nu sunt excluse în totalitate din PPL. Legiuitorul a decis să permită atribuirea contractelor publice printr-o procedură negociată fără publicare (procedura cu sursă unică). PPL stabilește, de asemenea, un prag mai mare de cel puțin 90% (în creștere față de 80% cerut de Directive) pentru activitățile pe care o persoană juridică controlată ar trebui să le desfășoare în îndeplinirea sarcinilor care îi sunt încredințate de către autoritatea contractantă de control. PPL introduce cerințe suplimentare de raportare pentru autoritățile contractante. Înainte de atribuirea contractelor interne, autoritățile contractante trebuie să publice informații în Buletinul de Informare Publică. O autoritate contractantă nu poate încheia un contract intern până la trecerea a 14 zile de la publicarea anunțului de participare. Existența unor circumstanțe care să permită atribuirea unui contract în casă este necesară pe toată perioada pentru care se încheie contractul. Autoritatea contractantă publică un anunț în Buletinul de achiziții publice cu privire la condițiile îndeplinite în termen de 30 de zile de la încheierea fiecărei perioade de 12 luni de la încheierea contractului. În plus, conform PPL, un operator economic căruia i se atribuie un contract intern nu poate încredința unui subcontractant executarea unei părți din contract care se referă la obiectul principal al contractului.

5. Căi de atac/ proceduri de contestare

5.1 Exercițarea căilor de atac

În temeiul PPL, operatorii economici care au interes în obținerea unui contract pot depune contestație împotriva deciziei unei autorități/entități contractante la Camera Națională de Apel, care este organul de control în primă instanță în materie de achiziții publice. La admiterea unui recurs, Camera Națională de Apel poate:

- dacă contractul nu a fost încă încheiat: dispune executarea sau repetarea acțiunii autorității/entității contractante; dispune anularea acțiunii autorității contractante/entității; dispune modificarea sau eliminarea unui proiect de prevedere contractuală dacă nu este conform legii;
- dacă contractul a fost încheiat sau a apărut un motiv de anulare a contractului (de exemplu, atribuirea unui contract fără publicarea unui anunț sau încheierea unui contract fără termen de suspendare): anularea contractului; să anuleze contractul în ceea ce privește obligațiile neexecutate și să impună o penalizare financiară acolo unde este justificată, în special în cazul în care beneficiile din contractul

anulat nu pot fi returnate; să impună o penalizare financiară sau să decidă scurtarea duratei contractului dacă se constată că menținerea în vigoare a contractului este importantă pentru interesul public, în special în domeniile apărării și securității;

- dacă contractul a fost încheiat în împrejurări permise de lege, să constate că a existat o încălcare a legii.

Deciziile Camerei Naționale de Apel pot fi atacate de către operatorii economici la Tribunalul Regional din Varșovia. De asemenea, operatorii economici pot depune recurs de ultimă instanță la Curtea Supremă.

5.2 Alte căi de atac

Cererile de despăgubire pot fi urmărite în cadrul procedurilor civile.

5.3 Termenele de prescripție pentru utilizarea căilor de atac

Termenele pentru o contestație la Camera Națională de Apel (CNA) diferă în funcție de valoarea procedurii de atribuire a contractului și de metoda de comunicare adoptată în licitație (adică electronică sau alt tip de comunicare). Pentru contractele cu o valoare mai mare de 130.000 PLN, dar sub pragurile UE, termenul limită pentru depunerea unei contestații este de cinci zile; pentru contractele peste pragurile UE este de 10 zile de la data la care operatorul economic ia cunoștință de acțiunea sau decizia autorității/entității contractante. Termenul limită pentru o nouă cale de atac împotriva hotărârii NAC la o instanță este de 14 zile de la primirea hotărârii NAC cu expunere de motive. Nu există un termen specific pentru informarea președintelui PPO cu privire la nereguli, dar președintele PPO poate solicita anularea unui contract încheiat doar în termen de patru ani de la încheierea acestuia. Termenele pentru introducerea cererilor de despăgubire în instanța civilă derivă din termenele de prescripție legale, care variază în funcție de fiecare cerere.

5.4 Măsuri pentru a scurta termenele de prescripție

Perioadele de prescripție sunt obligatorii; nu pot fi scurtate.

5.5 Căi de atac disponibile după semnarea contractului

Un operator economic poate aduce un dosar la CNA. Există, de asemenea, opțiunea de a notifica președintele PPO și/sau de a depune o cerere de despăgubire într-o instanță

civilă. În temeiul PPL, o acțiune în anulare a unui contract poate fi introdusă și la o instanță ordinară în anumite cazuri în termen de patru ani de la semnarea contractului.

5.6 Termenul probabil de soluționare a unei contestații

O contestație ar trebui să fie judecată de către CNA în termen de 15 zile de la depunerea contestației de către apelant. Deși acest timp limită este doar instructiv, este de obicei susținut de CNA. Un dosar în instanță pentru a audia un recurs împotriva unei hotărâri NAC durează mai mult (de obicei câteva luni).

5.7 Cazuri în care au fost folosite căile de atac - tipologie

Sistemul juridic polonez nu admite priorități. Întrucât aproximativ 3.000 - 4.000 de contestații sunt depuse în fiecare an la CNA, este imposibil să se ofere exemple importante de cazuri. Un număr mare de cazuri vizează condițiile de participare la procedură, aplicarea motivelor de excludere procedurală, depunerea unei oferte care nu îndeplinește cerințele autorității/entității contractante și prețul anormal de scăzut.

5.8 Măsuri de atenuare a efectelor contestațiilor (disponibile autorităților contractante)

În cazul în care se depune contestație înainte de încheierea contractului, autorității/entității contractante îi este interzis să încheie contractul până la soluționarea cauzei de către CNA. Cu toate acestea, autoritatea/entitatea contractantă are opțiunea de a cere CNA ridicarea interdicției de încheiere a contractului, iar CNA va ridica interdicția dacă:

- neîncheierea contractului ar putea genera consecințe negative pentru interesul public care depășesc beneficiile legate de necesitatea de a proteja toate interesele susceptibile de a fi lezate prin actele întreprinse de autoritatea contractantă în cadrul procedurii de achiziție;
- autoritatea/entitatea contractantă prezintă dovezi că contestația este formulată numai pentru a împiedica încheierea contractului. Cu toate acestea, interdicția de încheiere a contractului poate fi ridicată doar în situații excepționale.

6. Modificări ale contractelor în timpul unei proceduri de atribuire și după încheierea acesteia

6.1 Posibilitatea modificărilor aduse specificațiilor contractului - modificările orarului, modificările condițiilor contractuale (inclusiv prelungiri) și modificările aduse în structura consorțiilor de licitație ale precontractului de atribuire

În cazuri justificate, autoritatea/entitatea contractantă poate modifica documentația procedurii, inclusiv proiectul de contract de achiziție publică, înainte de expirarea termenului de depunere a ofertelor. Autoritatea/entitatea contractantă va pune la dispoziție modificarea pe site-ul procedurii desfășurate. În cazul în care o modificare a documentației conduce la o modificare a anunțului de participare, autoritatea/entitatea contractantă va transmite Oficiului pentru Publicații al Uniunii Europene un anunț cu privire la modificarea anunțului. Atunci când modificările aduse documentației sunt semnificative pentru întocmirea unei oferte sau necesită timp suplimentar pentru ca operatorii economici să se familiarizeze cu modificarea și să pregătească ofertele, autoritatea/entitatea contractantă va prelungi termenul de depunere a ofertelor cu timpul necesar pentru a pregăti oferta. În cazul în care modificările aduse documentației conduc la o modificare semnificativă a naturii contractului față de cea specificată inițial, în special dacă duc la o modificare semnificativă a domeniului de aplicare a contractului, autoritatea/entitatea contractantă va anula procedura. Modificările în componența unui consorțiu care concurează pentru un contract în faza procedurii ar trebui considerate permise în circumstanțe excepționale, așa cum este confirmat de jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și în conformitate cu norme similare cu cele aplicabile modificărilor entităților permise după încheierea unui contract public.

6.2 Domeniul de aplicare a negocierilor cu ofertantul preferat în urma depunerii unei oferte finale

Nu sunt permise negocieri între autoritatea/entitatea contractantă și operatorul economic cu privire la o ofertă depusă. Cu toate acestea, în timpul examinării și evaluării ofertelor, autoritatea/entitatea contractantă poate solicita explicații operatorilor economici cu privire la ofertele depuse. De asemenea, autoritatea/entitatea contractantă va corecta în cadrul unei licitații:

- erori evidente de tipar;
- erori evidente de calcul, ținând cont de consecințele de calcul ale corecțiilor efectuate;
- alte erori care implică o ofertă neconformă cu documentele de licitație, dar care nu conduc la modificări semnificative ale ofertei, informând fără întârziere operatorul economic a cărui ofertă a fost corectată.

În cadrul unei proceduri de dialog competitiv, la examinarea și evaluarea ofertelor, autoritatea/entitatea contractantă poate solicita operatorilor economici să precizeze, să clarifice și să-și optimizeze ofertele și să furnizeze informații suplimentare. Cu toate acestea, nu este permisă efectuarea unor modificări substanțiale la oferte sau modificarea cerințelor cuprinse în descrierea nevoilor și cerințelor sau în termenii de referință. Înainte de a selecta oferta cea mai avantajoasă într-o procedură de dialog

competitiv, autoritatea/entitatea contractantă poate, pentru a confirma angajamentele financiare sau alți termeni cuprinși în ofertă, să negocieze cu operatorul economic a cărui ofertă a fost evaluată la cel mai înalt nivel, cu condiția ca aceasta să nu conducă la modificări ale elementelor esențiale ale ofertei sau modificări ale nevoilor și cerințelor prevăzute în anunțul de participare sau în descrierea nevoilor și cerințelor și nu conducă la denaturarea concurenței sau la un tratament inegal al operatorilor economici.

6.3 Permisibilitatea unor modificări (ulterior semnării contractelor)

PPL permite modificarea unui contract în următoarele situații:

- în cazul în care modificarea este prevăzută în anunțul de participare sau în documentație sub formă de clauze clare, precise și fără echivoc, sau când este permisă schimbarea entității;
- dacă privesc furnizarea de către operatorul economic actual a unor bunuri, servicii sau lucrări suplimentare și, în cazul contractelor din domeniile apărării și securității, servicii sau lucrări neincluse în achiziția inițială dacă acestea au devenit necesare;
- dacă necesitatea modificării a fost determinată de împrejurări pe care o autoritate/entitate contractantă diligentă nu le-a putut prevedea, dacă modificarea nu privește natura de ansamblu a contractului – în cazul achiziției clasice, orice creștere a prețului nu poate fi mai mare peste 50% din valoarea contractului inițial;
- dacă valoarea totală este mai mică decât pragurile UE și este mai mică de 10% din valoarea contractului inițial, în cazul contractelor de prestări servicii sau bunuri, sau 15% în cazul contractelor de lucrări, iar modificările nu să nu modifice natura generală a contractului.

6.4 Permisibilitatea transferului unui contract către o altă entitate (ulterior semnării acestuia)

PPL permite schimbarea operatorului economic atunci când un nou operator economic urmează să înlocuiască un operator economic existent:

- dacă această opțiune este prevăzută în anunțul de participare sau în documentație, sub forma unor clauze clare, precise și fără echivoc;
- ca urmare a succesiunii, a intrării în drepturi și obligații ale operatorului economic în urma unei preluări, fuziuni, divizare, transformare, faliment, restructurare, moștenire sau dobândirea actualului operator economic sau a întreprinderii acestuia, cu condiția ca noul operator să îndeplinească condițiile de participare la procedură, nu există motive pentru excluderea acesteia și nu implică alte

modificări semnificative ale contractului și nu are ca scop sustragerea prevederilor legii;

- dacă autoritatea/entitatea contractantă își asumă obligațiile operatorului economic față de subcontractanții săi.

7. Privatizările și PPP (parteneriatele public-privat)

7.1 Reguli speciale în legătură cu privatizările și principalele probleme care apar în acest context

Nu există reguli speciale în legătură cu privatizările în PPL. Reglementările în acest domeniu se găsesc în legi separate.

7.2 Reglementări în legătură cu PPP-urile

PPP-urile sunt reglementate de Legea privind parteneriatele public-private din 19 decembrie 2008. Un partener privat pentru un proiect PPP este selectat, în general, în conformitate cu PPL sau cu prevederile din Legea privind concesiunile. Legea PPP prevede un așa-numit model PPP instituționalizat, adică un PPP implementat sub forma unei companii înființate de un partener privat și de o autoritate/entitate contractantă. Legea PPP prevede mai multe diferențe față de PPL, de ex. nu necesită răspunderea solidară a membrilor unui consorțiu care solicită un PPP (care reprezintă regula prevăzută în PPL); cu toate acestea, răspunderea solidară poate apărea din prevederile acordului PPP.

WEBOGRAFIE

- *Consiliul de Miniștri a adoptat Politica de Achiziții de Stat*, 11 ianuarie 2022, <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/rada-ministrow-przyjela-polityke-zakupowa-panstwa> ;
- *Public Procurement Laws and Regulations in Poland*, 2022, Katarzyna Kuźma, Dr. Wojciech Hartung, International Comparative Legal Guides, <https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/poland> ;
- Participarea la licitații publice, <https://www.gov.pl/web/your-europe/participating-in-public-tenders-rules-and-procedures> ;
- Politica de achiziții publice a Poloniei, 2022, <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/rada-ministrow-przyjela-polityke-zakupowa-panstwa> ;
- Solicitarea ECPRD nr.4735/19.05.2021 – *Public Procurement Data Collection*, <https://ecprdlx.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/620022> ;
- Polonia stabilește ținte pentru achiziționarea de R&D și soluții inovatoare, 2022, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/poland-sets-targets-procurement-rd-and-innovative-solutions> ;
- Polonia aprobă, în 2021, modificări la legea privind achizițiile publice, https://www.garrigues.com/en_GB/new/poland-approves-changes-public-procurement-2021 ;
- *Public procurements and Government contracts*, 2022, Chamber and partners, <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/public-procurement-government-contracts-2022/poland> .