



## CONTRACTELE DE ACHIZIȚII PUBLICE

Autoritățile publice încheie contracte în vederea realizării de lucrări sau a furnizării de servicii. Aceste contracte, încheiate cu unul sau mai mulți operatori economici în schimbul plății unei sume, se numesc contracte de achiziții publice și reprezintă o parte importantă a PIB-ului Uniunii Europene. Cu toate acestea, doar un mic procentaj al contractelor de achiziții publice au fost atribuite unor întreprinderi din alte state. Aplicarea principiilor pieței interne în cazul acestor contracte asigură o mai bună distribuire a resurselor economice și o utilizare mai rațională a fondurilor publice. În 2014, Parlamentul și Consiliul au adoptat un nou pachet legislativ privind achizițiile publice cu scopul de a simplifica procedurile și a le face mai flexibile, pentru a încuraja accesul IMM-urilor la contractele de achiziții publice și a garanta că se acordă o mai mare atenție criteriilor sociale și de mediu.

### TEMEI JURIDIC

Articolele 26 și 34, articolul 53 alineatul (1), articolele 56, 57, 62 și 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii (TFUE).

### OBIECTIVE

Contractele de achiziții publice joacă un rol important în economiile statelor membre, fiind estimate la peste 16 % din PIB-ul Uniunii. Înainte de punerea în aplicare a legislației Uniunii, doar 2 % din contractele de achiziții publice erau acordate unor întreprinderi din alte state. Aceste contracte joacă un rol esențial în anumite sectoare (precum construcțiile și lucrările publice, energia, telecomunicațiile și industria grea) și sunt caracterizate în mod tradițional de o preferință pentru furnizorii naționali, în temeiul unor norme legislative sau administrative. Lipsa unei concurențe reale și deschise a fost un obstacol în realizarea pieței unice, având ca rezultat creșterea costurilor pentru autoritățile contractante și împiedicând dezvoltarea competitivității în anumite sectoare-cheie.

Aplicarea principiilor pieței interne (în special libertatea de a presta servicii și libera concurență) în cazul acestor contracte asigură o mai bună distribuire a resurselor economice și o utilizare mai rațională a fondurilor publice, autoritățile publice obținând produse și servicii de cea mai bună calitate la cel mai bun preț în cadrul unui regim concurențial mai intens. Alegerea celor mai bune întreprinderi de pe piața europeană încurajează competitivitatea întreprinderilor europene (în consecință, acestea se pot extinde și își pot dezvolta piețele) și consolidează respectarea principiilor transparenței, egalității de tratament, concurenței reale și eficienței, reducând astfel riscul de fraudă și corupție. O veritabilă piață unică deschisă poate fi realizată doar în momentul în care toate întreprinderile pot concura în mod egal pentru astfel de contracte.

### REALIZĂRI

Comunitatea a adoptat o legislație ce urmărește coordonarea normelor naționale, impunând obligații în ceea ce privește publicitatea în cazul procedurilor de ofertare și criteriile obiective

de examinare a ofertelor. În urma adoptării a diverse acte normative începând cu anii '60, Comunitatea a decis să simplifice și să coordoneze legislația privind achizițiile publice și a adoptat patru directive în acest domeniu (Directivele 92/50/CEE, 93/36/CEE, 93/37/CEE și 93/38/CEE). Trei dintre aceste directive au fuzionat, în scopul simplificării și clarificării, formând Directiva 2004/18/CE privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii (rectificată prin Directiva 2005/75/CE) și Directiva 2004/17/CE de coordonare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale. Unele anexe la aceste două directive au fost modificate de Directiva 2005/51/CE. Directiva 2009/81/CE a introdus norme specifice pentru achizițiile din domeniul apărării menite să faciliteze accesul la piețele specifice din alte state membre.

## REFORME

În 2014, Parlamentul și Consiliul au adoptat un nou pachet legislativ privind achizițiile publice cu scopul de a simplifica procedurile și a le face mai flexibile, pentru a încuraja accesul IMM-urilor la contractele de achiziții publice și a garanta că se acordă o mai mare atenție criteriilor sociale și de mediu. Cadrul legislativ include Directiva 2014/24/UE din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice (de abrogare a Directivei 2004/18/CE), precum și Directiva 2014/25/UE din 26 februarie 2014 privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale (de abrogare a Directivei 2004/17/CE). Noul pachet legislativ privind achizițiile publice este completat de o nouă directivă privind concesiunile (Directiva 2014/23/UE din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune), care creează un cadru juridic adecvat pentru atribuirea concesiunilor ce garantează că toți actorii economici din UE au acces efectiv și nediscriminatoriu la piața UE și oferă o mai mare siguranță în privința legislației în vigoare.

Componenta externă a achizițiilor publice a fost luată, de asemenea, în considerare în propunerea de regulament al Comisiei din 21 martie 2012 privind accesul bunurilor și al serviciilor din țări terțe pe piața internă a achizițiilor publice a Uniunii și procedurile de sprijinire a negocierilor referitoare la accesul bunurilor și al serviciilor din Uniune pe piețele achizițiilor publice din țări terțe.

În aprilie 2012, Comisia a adoptat o strategie pentru achizițiile publice electronice<sup>[1]</sup> în direcția realizării totalității achizițiilor publice pe cale electronică până la jumătatea anului 2016, iar la 26 iunie 2013 a prezentat o propunere de directivă privind facturarea electronică în domeniul achizițiilor publice. La 16 aprilie 2014, Parlamentul și Consiliul au adoptat Directiva 2014/55/UE privind facturarea electronică în domeniul achizițiilor publice<sup>[2]</sup>. Termenul-limită pentru transpunerea directivei în statele membre q fost stabilit în data de 27 noiembrie 2018.

## DEFINIȚII

„Contractele de achiziții publice” sunt contracte cu titlu oneros, încheiate în scris între unul sau mai mulți operatori economici și una sau mai multe autorități contractante și care au ca obiect execuția de lucrări, furnizarea de produse sau prestarea de servicii.

„Autorități contractante” înseamnă statul, autoritățile regionale sau locale, organismele de drept public sau asociațiile formate din una sau mai multe astfel de autorități sau din unul sau mai multe astfel de organisme de drept public.

---

[1][COM\(2012\)0179](#).

[2]Directiva 2014/55/EU a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 privind facturarea electronică în domeniul achizițiilor publice (JO L 133, 6.5.2014, p. 1).

„Concesiuni” înseamnă contracte cu titlu oneros încheiate în scris prin care una sau mai multe autorități contractante sau entități contractante încredințează executarea de lucrări (în cazul concesiunilor de lucrări) sau prestarea sau gestionarea de servicii (în cazul concesiunilor de servicii) unui sau mai multor operatori economici, în care contraprestația este reprezentată fie exclusiv de dreptul de a exploata lucrările sau serviciile care fac obiectul contractului, fie de acest drept însoțit de o plată. Atribuirea de concesiuni implică transferul către concesionar a unui risc de operare.

## **PROCEDURA ÎN MATERIE DE ACHIZIȚII PUBLICE**

Toate procedurile trebuie să respecte principiile dreptului UE, în special, libera circulație a bunurilor, libertatea de stabilire și libertatea de a presta servicii, precum și principiile ce decurg din acestea, cum ar fi egalitatea de tratament, nediscriminarea, recunoașterea reciprocă, proporționalitatea și transparența. Concurența, confidențialitatea și eficiența trebuie, de asemenea, să fie respectate.

### **A. Tipuri de proceduri**

Procedurile de ofertare trebuie să corespundă unor tipuri diferite de proceduri, care trebuie aplicate în baza unui sistem de valori-prag, împreună cu metode de calculare a valorii estimative a fiecărui contract de achiziții publice și cu indicații privind procedurile care trebuie utilizate, în mod obligatoriu sau facultativ, așa cum se prevede în directive. În cadrul „procedurii deschise”, orice operator economic interesat poate prezenta o ofertă. În cadrul „procedurii restrânse”, doar candidații invitați pot prezenta o ofertă. În cadrul „procedurii competitive cu negociere”, orice operator economic poate depune o cerere de participare, dar numai candidații invitați în urma evaluării informațiilor oferite pot depune o ofertă inițială care servește drept bază pentru negocierile ulterioare. În cadrul procedurii de „dialog competitiv”, orice operator economic poate depune o cerere de participare, dar numai candidații invitați pot participa la dialog. Această procedură se utilizează atunci când autoritățile contractante nu pot defini mijloacele pentru a-și satisface necesitățile sau pentru a estima ce soluție poate oferi piața. Contractul se atribuie exclusiv pe baza criteriului celui mai bun raport calitate-preț. A fost creată o nouă procedură, „parteneriatul pentru inovare”, pentru cazurile în care este nevoie de o soluție inovatoare care nu există încă pe piață. Autoritatea contractantă decide crearea parteneriatului pentru inovare cu unul sau mai mulți parteneri care desfășoară activități de cercetare și dezvoltare separate pentru a negocia o nouă soluție inovatoare pe parcursul procedurii de atribuire a contractelor. În sfârșit, în cazuri și circumstanțe specifice, autoritățile contractante pot atribui contracte de achiziții publice în cadrul unei proceduri de negociere fără publicare prealabilă.

### **B. Criterii de atribuire a unui contract**

Autoritățile contractante trebuie să atribuie contractele de achiziții publice în funcție de oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic. Reforma normelor privind achizițiile publice a introdus un nou criteriu de atribuire bazat pe principiul ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic (criteriul „MEAT”), care urmărește să asigure cea mai mare rentabilitate în raport cu investiția (mai degrabă decât cel mai mic preț), mai exact, acesta ia în considerare calitatea, precum și prețul sau costurile pentru întregul ciclu de viață al lucrărilor, bunurilor sau serviciilor în cauză. Acest criteriu acordă o mai mare atenție considerațiilor privind calitatea și mediul și considerațiilor sociale, precum și inovării.

### **C. Norme privind publicarea și transparența**

Procedurile de achiziții publice trebuie să prezinte transparența necesară în toate etapele procedurii. Acest deziderat este realizat în special prin publicarea elementelor esențiale ale

procedurilor de achiziții publice și prin comunicarea informațiilor privind candidații și ofertanții (de exemplu, criteriile și măsurile care se vor aplica în decizia de atribuire a contractului, informații privind desfășurarea și modul în care avansează procedura, precum și informații privind motivele respingerii), precum și prin furnizarea unei documentații suficiente privind toate etapele procedurii.

#### **D. Căi de atac**

Pentru cazurile în care autoritățile contractante ar încălca normele privind achizițiile publice, Directiva privind căile de atac (Directiva 2007/66/CE) prevede un sistem eficace de căi de atac care se aplică atât Directivelor privind achizițiile publice, cât și Directivei privind concesiunile și introduce două elemente importante. Termenul suspensiv – care urmează deciziei de atribuire – oferă ofertanților posibilitatea de a examina decizia și a hotărî dacă să introducă sau nu o cale de atac. În acest termen de cel puțin 10 zile, autoritățile contractante nu pot semna contractul. Directiva privind căile de atac stabilește, de asemenea, norme mai stricte de protecție împotriva atribuirii directe ilegale de contracte de achiziții publice.

#### **E. Alte aspecte ale achizițiilor publice**

Noile norme promovează achizițiile publice ecologice, adoptând o abordare bazată pe calcularea costurilor pe ciclul de viață și posibilitatea de a recurge la o etichetă specifică sau la o etichetă ecologică. Aspectele sociale sunt, de asemenea, importante, fiind incluse în directive dispoziții specifice privind incluziunea socială, criteriile sociale și subcontractarea, precum și un regim simplificat pentru contractele de servicii. Reducerea birocrăției și îmbunătățirea accesului IMM-urilor la achizițiile publice sunt, de asemenea, elemente esențiale. Noile norme introduc „documentul european de achiziție unic” și utilizarea declarațiilor pe propria răspundere. Accesul IMM-urilor la contractele de achiziții publice va fi îmbunătățit, în special grație posibilității de împărțire a contractelor în loturi și limitării cerințelor privind cifra de afaceri anuală. Noile directive impun utilizarea treptată a achizițiilor publice electronice și stabilesc norme specifice privind tehnicile și instrumentele pentru achizițiile electronice și agregate, precum acordurile-cadru, sistemele dinamice de achiziții, licitațiile electronice, cataloagele electronice, activitățile de achiziție centralizată, precum și achizițiile comune transfrontaliere. Directivele includ jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene privind relațiile interne, autoritățile contractante putând, în anumite condiții, să atribuie un contract unei întreprinderi fără a aplica procedura de achiziții publice. În sfârșit, noile norme consolidează legislația în vigoare în ceea ce privește conflictele de interese, favoritismul și corupția, oferind garanții sporite pentru proceduri sigure în ceea ce privește motivele de excludere, consultarea prealabilă, modificarea contractelor și transparența.

## **CONCESIUNI**

Deși revizuirea normelor pentru sectorul utilităților este mai mult sau mai puțin în concordanță cu revizuirea normelor de reglementare a achizițiilor publice, în general (ajustată însă pentru a garanta opțiunea unei mai mari flexibilități în practicile entităților care desfășoară activități comerciale sau industriale), noile reglementări privind concesiunile sunt mult mai specifice.

Directiva se aplică exclusiv contractelor de concesiune cu o valoare egală sau mai mare de 5 milioane EUR, iar anumite tipuri de concesiuni sunt excluse din domeniul de aplicare al directivei, inclusiv concesiunile legate de apa potabilă. Spre deosebire de procedurile generale de achiziții publice, autoritățile contractante au posibilitatea de a structura procedura pentru contractele de concesiune în funcție de standardele naționale sau propriile preferințe, cu condiția să urmeze anumite norme fundamentale pentru a asigura: publicarea anunțului de concesiune, furnizarea de informații privind cerințele minime și criteriile de atribuire, respectarea cerințelor

stabilite și eliminarea candidaților care nu le îndeplinesc, excluderea candidaților care au fost condamnați pentru anumite infracțiuni, precum fraudă sau spălare de bani și furnizarea de informații participanților despre modul în care se va organiza procedura, împreună un calendar orientativ. În plus, obiectul concesiunii, criteriile de atribuire și cerințele minime, nu pot face obiectul unor negocieri în cadrul procedurilor de atribuire a concesiunii. Contractele de concesiune sunt limitate în timp, iar problema prelungirii lor trebuie să fie evaluată în cadrul procedurii de modificare a contractelor.

## **ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN**

Înainte de adoptarea pachetului legislativ privind achizițiile publice din 15 ianuarie 2014, Parlamentul a adoptat câteva rezoluții, inclusiv Rezoluția din 18 mai 2010 referitoare la noile evoluții în achizițiile publice, Rezoluția din 12 mai 2011 referitoare la accesul egal la piețele din sectorul public din Uniunea Europeană și din țările terțe și Rezoluția din 25 octombrie 2011 referitoare la modernizarea achizițiilor publice. În aceste rezoluții, Parlamentul susține îndeosebi măsurile de simplificare (de exemplu, procedurile flexibile) și solicită să se asigure un nivel mai ridicat de securitate juridică. Parlamentul a considerat că prețul cel mai mic nu ar trebui să fie singurul criteriu de care să se țină seama la atribuirea contractelor, ci ar trebui să se țină seama mai degrabă de criteriul rentabilității, inclusiv criteriul privind sustenabilitatea (precum costurile pentru întreg ciclul de viață și criteriile de mediu și sociale).

Potrivit unor studii recente, procesul Brexit aflat în curs va genera incertitudini și efecte considerabile și asupra pieței unice și asupra drepturilor cetățenilor europeni în domeniul achizițiilor publice.<sup>[3]</sup> Parlamentul va trebui să joace un rol semnificativ în asigurarea legitimității democratice și a respectării drepturilor cetățenilor în cadrul acestui proces.<sup>[4]</sup>

Mariusz Maciejewski  
06/2017

---

[3]Arrowsmith S., *Consequences of Brexit in the area of public procurement* (Consecințe ale Brexitului în domeniul achizițiilor publice), 2017, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/602054/IPOL\\_IDA\(2017\)602054\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/602054/IPOL_IDA(2017)602054_EN.pdf).

[4]Stoll P-T., *The Role and Powers of the European Parliament in the Brexit Process* (Rolul și competențele Parlamentului European în procesul Brexit), 2017, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/602054/IPOL\\_IDA\(2017\)602054\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/602054/IPOL_IDA(2017)602054_EN.pdf).