RECOMANDAREA (UE) 2017/1805 A COMISIEI

din 3 octombrie 2017

cu privire la profesionalizarea achizițiilor publice

Construirea unei arhitecturi pentru profesionalizarea achizițiilor publice

(Text cu relevanță pentru SEE)

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 292,

întrucât:

(1) Achizițiile publice reprezintă un instrument necesar pentru realizarea unei creșteri inteligente, durabile și favorabile incluziunii. Acest instrument ar putea avea un impact economic semnificativ ([1]) în ceea ce privește contribuția la agenda Comisiei privind creșterea economică, locurile de muncă și comerțul transfrontalier. Achizițiile publice eficiente, eficace și competitive reprezintă o piatră de temelie pentru o piață unică performantă și un canal important pentru investițiile europene ([2]).

(2) Directivele privind achizițiile publice adoptate în 2014 ([3]) prevăd un set de instrumente care să permită statelor membre să adopte o utilizare mai eficientă și mai strategică a achizițiilor publice. Achizițiile publice se confruntă cu noi provocări, deoarece se așteaptă din ce în ce mai mult ca acestea: să demonstreze cea mai bună utilizare a banilor publici în condițiile unor medii bugetare din ce în ce mai limitate; să utilizeze oportunitățile de digitalizare și ale piețelor aflate în plină evoluție; să aducă o contribuție strategică la obiectivele politice orizontale și la valorile societale, cum ar fi inovarea, incluziunea socială și sustenabilitatea economică și de mediu; să maximizeze accesibilitatea și să dea dovadă de responsabilitate pentru a reduce la minimum ineficiența, risipa, neregulile, frauda și corupția, precum și pentru a crea lanțuri de aprovizionare responsabile.

(3) Este necesar să se asigure aplicarea eficientă a normelor privind achizițiile publice la toate nivelurile pentru a profita cât mai mult de această pârghie esențială pentru investițiile europene, așa cum se menționează în Planul de investiții pentru Europa ([4]), și pentru a realiza o piață unică mai robustă, conform apelului lansat de Președintele Juncker în Discursul din 2017 privind Starea Uniunii. Eficiența este, de asemenea, unul dintre domeniile în care s-au înregistrat îmbunătățiri în domeniul achizițiilor publice, semnalate prin intermediul întregului proces al semestrului european.

(4) Prin urmare, trebuie să fie garantată utilizarea cât mai eficientă a fondurilor publice, iar achizitorii publici trebuie să fie în măsură să efectueze achiziții în conformitate cu cele mai înalte standarde de profesionalism. Consolidarea și sprijinirea formării și a profesionalismului în rândul responsabililor cu achizițiile publice poate contribui la amplificarea impactului achizițiilor publice în întreaga economie ([5]).

(5) Obiectivul profesionalizării achizițiilor publice este înțeles în sens larg ca fiind acela de a reflecta îmbunătățirea globală a întregii game de competențe profesionale și de abilități, cunoștințe și experiență ale persoanelor care desfășoară sau care participă la sarcinile legate de achiziții ([6]). Acesta include, de asemenea, instrumentele și

([1]) Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: Ameliorarea pieței unice: mai multe oportunități pentru cetățeni și pentru întreprinderi [COM(2015) 550].

([2]) Aproape jumătate din fondurile de coeziune sunt canalizate prin intermediul achizițiilor publice. În perioada 2014-2020, UE va investi 325 de miliarde EUR – aproape o treime din bugetul total al UE – în regiunile Europei prin fondurile structurale și de investiții europene, care au scopul de a promova creșterea economică, crearea de locuri de muncă, competitivitatea și de a reduce disparitățile în materie de dezvoltare.

([3]) Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE (JO L 94, 28.3.2014, p. 65) („Directiva clasică"), Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune (JO L 94, 28.3.2014, p. 1) („Directiva privind concesiunile") și Directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și de abrogare a Directivei 2004/17/CE (JO L 94, 28.3.2014, p. 243) („Directiva privind utilitățile publice"), în special articolul 83 alineatul (4), articolul 45 alineatul (4) și articolul 99 alineatul (4), respectiv.

([4]) Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Banca Centrală Europeană, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții: Un plan de investiții pentru Europa [COM(2014) 903].

([5]) Documentul de lucru al serviciilor Comisiei (SWD/2015/202) care însoțește strategia privind piața unică a estimat câștigurile economice potențiale rezultate din soluționarea problemelor ca urmare a profesionalizării la mai mult de 80 de miliarde EUR.

([6]) Acestea acoperă întregul domeniu de activitate al responsabililor cu achizițiile publice care sunt implicați în orice etapă a procesului de achiziție, de la identificarea nevoilor până la gestionarea contractelor – indiferent dacă își desfășoară activitatea în administrațiile centrale sau în administrațiile ori instituțiile descentralizate, în posturi bine definite din domeniul achizițiilor publice sau doar ca responsabili cu anumite atribuții legate de achizițiile publice.

asistența, precum și arhitectura politicilor instituționale, care sunt necesare pentru a realiza sarcina în mod eficient și a obține rezultate ([1]). Prin urmare, o politică eficace de profesionalizare ar trebui să se bazeze pe o abordare strategică globală în jurul a trei obiective complementare:

I. Dezvoltarea arhitecturii politicii adecvate pentru profesionalizare: pentru a avea un impact real, orice politică de profesionalizare ar trebui să se bazeze pe un sprijin politic la nivel înalt. Aceasta înseamnă definirea clară a responsabilităților și sarcinilor instituțiilor la nivel central de politici, sprijinirea eforturilor la nivel local, regional și sectorial, asigurarea continuității ciclurilor politice, utilizând, după caz, structurile instituționale care promovează specializarea, agregarea și schimbul de cunoștințe.

II. Resurse umane – îmbunătățirea formării și gestionarea carierei responsabililor cu achizițiile publice: responsabilii cu achizițiile publice, și anume persoanele implicate în achiziționarea de bunuri, servicii și lucrări, precum și auditorii și funcționarii care răspund de analiza cazurilor privind achizițiile publice, trebuie să aibă calificările, formarea, competențele și experiența necesare pentru nivelul lor de responsabilitate. Aceasta înseamnă garantarea unui personal calificat și motivat, cu experiență, oferirea formării și dezvoltării profesionale continue necesare, precum și dezvoltarea unei structuri de carieră și a unor stimulente pentru ca funcția de achiziții publice să devină atractivă și pentru a-i motiva pe funcționarii publici să ofere rezultate strategice.

III. Sisteme – punerea la dispoziție a unor instrumente și metodologii pentru a sprijini practica achizițiilor publice profesionale: responsabilii cu achizițiile publice trebuie să dispună de instrumente adecvate și sprijin pentru a acționa eficient și pentru a obține cel mai bun raport calitate-preț pentru fiecare achiziție. Acest lucru presupune asigurarea disponibilității instrumentelor și a proceselor de achiziții publice necesare pentru a genera achiziții inteligente, cum ar fi: instrumentele de achiziții publice electronice, orientările, manualele, modelele și instrumentele de cooperare, formarea corespunzătoare, sprijinul și expertiza, cumularea cunoștințelor și schimbul de bune practici.

(6) Această recomandare ([2]) încurajează dezvoltarea și punerea în aplicare a politicilor de profesionalizare în statele membre, prin oferirea unui cadru de referință pentru examinare ([3]). Scopul este de a ajuta statele membre să își consolideze politicile de profesionalizare pentru a crește profilul, influența, impactul și reputația achizițiilor publice în realizarea unor obiective publice.

(7) Prezenta recomandare se adresează statelor membre și administrațiile lor publice, în special la nivel național. Cu toate acestea, în temeiul sistemului de achiziții publice centralizate sau descentralizate, statele membre ar trebui să încurajeze și să sprijine în continuare autoritățile/entitățile contractante în inițiativele de profesionalizare. Prin urmare, statele membre ar trebui să aducă prezenta recomandare în atenția organismelor responsabile cu achizițiile publice la toate nivelurile, precum și a organismelor responsabile cu formarea profesională a auditorilor și a funcționarilor care răspund de analiza cazurilor privind achizițiile publice,

ADOPTĂ PREZENTA RECOMANDARE:

I. DEFINIREA POLITICII PENTRU PROFESIONALIZAREA ACHIZIȚIILOR PUBLICE

1. Statele membre ar trebui să elaboreze și să pună în aplicare strategii pe termen lung pentru profesionalizarea achizițiilor publice, adaptate nevoilor lor, resurselor și structurii administrative, de sine stătătoare sau ca parte a politicilor mai ample de profesionalizare a administrației publice. Scopul este de a atrage, dezvolta și păstra competențele, de a acorda atenție deosebită performanțelor și rezultatelor strategice și de a valorifica la maximum instrumentele și tehnicile disponibile. Aceste strategii ar trebui:

   (a) să se adreseze tuturor participanților implicați în procesul de achiziții publice și să fie elaborate printr-un proces favorabil incluziunii la nivel național, regional și local;

   (b) să fie puse în aplicare în coordonare cu alte politici în întregul sector public; precum și

   (c) să țină cont de progresele înregistrate în alte state membre și la nivel internațional.

([1]) Nevoia de a dezvolta o forță de muncă în domeniul achizițiilor care să aibă capacitatea de a asigura în permanență un bun raport calitate-preț este de asemenea subliniată în Recomandarea OCDE din 2015 privind achizițiile publice. http://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf.

([2]) Comisia nu are intenția de a impune un model specific, ci de a invita statele membre și administrațiile competente să abordeze chestiunile relevante. Există o recunoaștere clară a faptului că toți cei implicați se află în etape diferite ale procesului. Cu toate acestea, noile directive impun statelor membre să se asigure că: (a) informațiile și orientările privind interpretarea și punerea în aplicare a legislației UE în domeniul achizițiilor publice sunt disponibile gratuit pentru a sprijini autoritățile contractante și operatorii economici, în special IMM-urile; și că (b) sprijinul este disponibil pentru autoritățile contractante în vederea planificării și desfășurării procedurilor de achiziții publice.

([3]) Recomandarea va fi însoțită de un ansamblu de bune practici din statele membre.

2. Statele membre ar trebui, de asemenea, să încurajeze și să sprijine autoritățile/entitățile contractante la punerea în aplicare a strategiilor de profesionalizare naționale, la elaborarea unor inițiative privind profesionalizarea, precum și a unei arhitecturi instituționale și a unei cooperări adecvate pentru achiziții mai coordonate, mai eficiente și mai strategice, bazate, printre altele, pe:

   (a) o cooperare mai strânsă între serviciile relevante și autoritățile/entitățile contractante; precum și

   (b) pe expertiza și sprijinul instituțiilor de formare, a organismelor centrale de achiziție și a organizațiilor profesionale axate pe achiziții.

II. **RESURSE UMANE – ÎMBUNĂTĂȚIREA FORMĂRII ȘI GESTIONAREA CARIEREI**

3. Statele membre ar trebui să identifice și să definească situația de referință a abilităților și competențelor pe care orice responsabil cu achizițiile publice ar trebui să le studieze și să le dețină, ținând seama de natura multidisciplinară a proiectelor de achiziții publice atât pentru funcționarii care lucrează în achiziții publice, cât și pentru funcțiile aferente, precum și pentru judecători și auditori, cum ar fi:

   (a) cadrele de calificări și competențe pentru a sprijini procesele de recrutare și gestionare a carierei și elaborarea unor programe de formare, precum și

   (b) un cadru comun de competențe la nivel european în materie de achiziții publice.

4. Statele membre ar trebui să elaboreze programe corespunzătoare de formare – inițială și continuă – pe baza evaluării datelor și nevoilor, precum și a cadrelor de competență, cum ar fi:

   (a) dezvoltarea și/sau sprijinirea elaborării de oferte de formare inițială la absolvenții debutanți și la nivel postuniversitar și alte tipuri de formare la început de carieră;

   (b) furnizarea și/sau sprijinirea unei oferte cuprinzătoare, specializate și accesibile de formare și învățare pe tot parcursul vieții;

   (c) sporirea numărului ofertelor de formare prin soluții inovatoare și interactive sau prin instrumentele de învățare electronică, precum și prin sistemele de replicare; și

   (d) maximizarea beneficiilor în urma cooperării și cercetării academice pentru a dezvolta o bază teoretică solidă cu soluții privind achizițiile publice.

5. Statele membre ar trebui, de asemenea, să dezvolte și să sprijine adoptarea de către autoritățile/entitățile contractante a gestionării optime a resurselor umane, a planificării carierei și a schemelor motivaționale specifice pentru funcțiile de achiziții cu scopul de a atrage și de a păstra personalul calificat din domeniul achizițiilor publice și de a încuraja funcționarii să asigure o calitate mai bună și o abordare mai strategică în domeniul achizițiilor publice, cum ar fi:

   (a) sistemele de recunoaștere și/sau de certificare care identifică și recompensează funcțiile legate de achizițiile publice;

   (b) structurile de carieră, stimulentele instituționale și sprijinul politic care favorizează obținerea unor rezultate strategice; și

   (c) premiile de excelență pentru promovarea bunelor practici în domenii cum ar fi inovarea, achizițiile publice responsabile din punct de vedere social și ecologic sau lupta împotriva corupției.

III. **SISTEME – PUNEREA LA DISPOZIȚIE A UNOR INSTRUMENTE ȘI METODOLOGII**

6. Statele membre ar trebui să încurajeze și să sprijine dezvoltarea și utilizarea instrumentelor informatice accesibile care pot simplifica și îmbunătăți funcționarea sistemelor de achiziții publice, cum ar fi:

   (a) facilitarea accesului la informații, prin crearea de portaluri online unice;

   (b) dezvoltarea unor instrumente informatice cuplate cu formarea corespunzătoare (de exemplu, pentru economiile de scară, eficiența energetică sau lucrul în echipă) sau sprijinirea unor soluții corespunzătoare dictate de piață; și

   (c) promovarea unei abordări strategice a digitalizării prin standardizare, schimb, reutilizarea și interoperabilitatea produselor și serviciilor, în special prin utilizarea soluțiilor IT existente disponibile la nivelul UE ([1]), precum și dezvoltarea în comun a unor instrumente cum ar fi un catalog online al standardelor TIC în domeniul achizițiilor publice ([2]).

([1]) Printre altele: portalul digital unic și modulele destinate infrastructurii de servicii digitale pentru interconexiune în Europa (identitate, semnătură și facturare electronice, livrare online).

([2]) https://joinup.ec.europa.eu/community/european_catalogue/.

7. Statele membre ar trebui să sprijine integritatea, atât la nivel individual, cât și instituțional, ca un aspect intrinsec al conduitei profesionale, prin punerea la dispoziție a unor instrumente pentru a asigura respectarea dispozițiilor și transparența și a unor orientări privind prevenirea neregulilor, cum ar fi

   (a) instituirea unor coduri deontologice, precum și a unor carte privind integritatea;

   (b) utilizarea datelor privind neregulile ([1]) ca feedback pentru a elabora cursuri de formare și orientări corespunzătoare, precum și promovarea autoreabilitării; și

   (c) elaborarea de orientări specifice pentru a preveni și a detecta fraudele și corupția, inclusiv prin canale de denunțare.

8. Statele membre ar trebui să ofere îndrumări care urmăresc, pe de o parte, să ofere certitudine juridică privind legislația UE și cea națională sau cerințele care decurg din obligațiile internaționale ale UE și, pe de altă parte, să faciliteze și să promoveze gândirea strategică și comercială și luarea deciziilor în cunoștință de cauză, cum ar fi:

   (a) materialele orientative și manualele metodologice cu un scop bine definit și repertoriile de bune practici și al celor mai comune erori, actualizate, ușor de folosit, ușor accesibile și care să aibă la bază experiența profesioniștilor; și

   (b) formularele tip și instrumentele pentru diferite proceduri, precum criteriile ecologice în materie de achiziții publice.

9. Statele membre ar trebui să promoveze schimbul de bune practici și să le ofere asistență celor care lucrează în acest domeniu pentru a asigura proceduri de achiziții publice profesionale, cooperarea și transmiterea de cunoștințe, cum ar fi:

   (a) furnizarea de asistență tehnică prin intermediul unor birouri de asistență reactivă, liniile telefonice de urgență și/sau serviciile prin e-mail;

   (b) organizarea de seminarii și ateliere pentru a face disemina noile evoluții juridice, priorități politice și bune practici; și

   (c) încurajarea comunităților de profesioniști prin forumuri online și rețele sociale profesionale.

IV. **ACȚIUNI ULTERIOARE PREZENTEI RECOMANDĂRI – RAPORTARE ȘI MONITORIZARE**

10. Se recomandă ca statele membre să informeze Comisia cu privire la măsurile întreprinse ca reacție la această recomandare atunci când întocmesc rapoarte în temeiul articolului 83 din Directiva 2014/24/UE, al articolului 45 din Directiva 2014/23/UE și al articolului 99 din Directiva 2014/25/UE.

Adoptată la Strasbourg, 3 octombrie 2017.

Pentru Comisie
Elżbieta BIEŃKOWSKA
Membru al Comisiei

([1]) Respectând în același timp legislația privind protecția datelor, precum și dreptul fundamental la protecția datelor cu caracter personal.