

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale

COM(2011) 895 final – 2011/0439 (COD);

propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile publice

COM(2011) 896 final – 2011/0438 (COD);

propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind atribuirea contractelor de concesiune

COM(2011) 897 final – 2011/0437 (COD)

(2012/C 191/16)

Raportor: **dl Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

La 19 ianuarie 2012 și, respectiv, la 10 februarie 2012, în conformitate cu articolele 53 alineatul (1), 62 și 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale

COM(2011) 895 final – 2011/0439 (COD).

La 17 ianuarie 2012 și, respectiv, la 10 februarie 2012, în conformitate cu articolele 53 alineatul (1), 62 și 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile publice

COM(2011) 896 final – 2011/0438(COD).

La 17 ianuarie 2012 și, respectiv, la 10 februarie 2012, în conformitate cu articolele 53 alineatul (1), 62 și 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind atribuirea contractelor de concesiune

COM(2011) 897 final – 2011/0437 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 17 aprilie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 26 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 179 de voturi pentru, 33 de voturi împotriva și 12 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Revizuirea directivelor privind achizițiile publice se înscrie într-un program de ansamblu al cărui obiectiv constă într-o modernizare amplă a sistemului de achiziții publice în Uniunea Europeană, atât în ceea ce privește achizițiile publice cu caracter general, cât și achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale. A fost formulată, totodată, o nouă propunere de directivă privind atribuirea contractelor de concesiune, care, până la data respectivă, erau reglementate doar în parte la nivel european.

1.2 Avizul INT/570 al CESE cu privire la Cartea verde privind modernizarea politicii UE în domeniul achizițiilor

publice „Către o piață europeană a achizițiilor publice mai performantă” a fost adoptat aproape în unanimitate, așa cum se poate observa din rezultatul votului; prin urmare, Comitetul trebuie să mențină în prezentul aviz aceleași principii și puncte de vedere. Acest lucru nu împiedică dezvoltarea în prezentul aviz, pe baza acestui amplu consens, a respectivelor principii și puncte de vedere, acum când ne confruntăm cu propuneri legislative specifice și concrete.

1.3 CESE subliniază importanța de a se ține seama de aspectele inovatoare, de mediu și sociale ale Strategiei Europa 2020 în materie de achiziții publice.

1.4 În mod concret, se pledează în favoarea promovării calității și inovării în materie de achiziții publice, a reducerii birocrăției inutile, a includerii aspectelor de mediu și sociale (în favoarea protejării locurilor de muncă și a condițiilor de muncă, precum și în favoarea persoanelor cu handicap și a altor grupuri defavorizate), și a încurajării utilizării ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic, mai degrabă decât a utilizării criteriului celui mai scăzut preț, care ar trebui să constituie mai degrabă excepția decât regula, în vederea unor achiziții publice mai inteligente și eficiente. Printre alte obiective, erau menționate și necesitatea unui grad mai ridicat de profesionalism, sporirea participării IMM-urilor, inclusiv a întreprinderilor sociale, combaterea favoritismului, a fraudei și a corupției, sau promovarea contractelor europene transfrontaliere în domeniul achizițiilor publice. De asemenea, CESE se declară în favoarea aplicării principiului costurilor ciclului de viață, având în vedere necesitatea de a promova dezvoltarea durabilă.

1.5 CESE consideră că existența unor proceduri comune în materie de achiziții publice la nivel european garantează un nivel mai mare de transparență și obiectivitate. În orice caz, propunerile acordă fiecărui stat membru un grad ridicat de flexibilitate administrativă în adaptarea procedurilor și instrumentelor la situația sa specifică. Toți acești parametri, împreună cu calitatea și profesionalismul, aduc, fără nicio îndoială, beneficii cetățenilor și interesului general.

1.6 În urma unei dezbateri ample privind serviciile de interes general (SIG), s-a ajuns la concluzia că acestea nu constituie achiziții publice *per se*, ci servicii furnizate de sau în numele autorităților. CESE reiterează că este în întregime la latitudinea autorităților contractante să îndeplinească toate sau numai unele din funcțiile lor ori să le externalizeze pe cele dorite.

1.7 CESE confirmă din nou sprijinul său pentru atribuirea contractelor rezervate atelierelor protejate destinate persoanelor cu handicap și întreprinderilor sociale care oferă locuri de muncă altor grupuri defavorizate, pentru a asigura egalitatea de șanse, în beneficiul tuturor cetățenilor și în scopul integrării sociale.

1.8 Dispozițiile în materie de confidențialitate privind informația conținută în ofertele întreprinderilor trebuie consolidate.

1.9 După caz, specificațiile tehnice ar trebui extinse pentru a include caracteristicile de producție și ale procesului. Acest lucru ar simplifica și ar face mai transparentă marja de care dispun autoritățile contractante în luarea unor decizii importante în ceea ce privește promovarea obiectivelor durabile, inclusiv durabilitatea ecologică, aplicarea contractelor colective, normele și condițiile de muncă și principiul egalității de remunerare pentru aceeași muncă prestată.

1.10 Tot în ce privește specificațiile tehnice, CESE consideră foarte pozitivă dispoziția conform căreia este obligatoriu ca la redactarea acestor specificații să se țină seama, cu excepția cazurilor bine justificate, de criteriile de accesibilitate pentru persoanele cu dizabilități și de proiectarea pentru toate categoriile de utilizatori.

1.11 În ceea ce privește motivele de excludere de la articolul 55 alineatul (3) din propunerea de directivă privind achizițiile publice, CESE salută faptul că autoritățile contractante pot exclude ofertanții care nu îndeplinesc obligațiile prevăzute de legislația Uniunii în domeniul social, al muncii sau al mediului, sau de dispozițiile internaționale de drept social și de mediu enumerate în anexa XI. Este, însă, evident că ar trebui exprimat în mod explicit și faptul că ofertanții pot fi, de asemenea, excluși atunci când nu respectă legislația națională a statului membru respectiv, în domeniul social, în materie de muncă sau de mediu și cu acordurile colective în vigoare în locul în care se desfășoară munca, se prestează serviciul sau se oferă bunurile respective. În orice caz, CESE consideră că excluderile pentru astfel de motive ar trebui să fie obligatorii.

1.12 Așa cum CESE a indicat deja în avizul său anterior INT/570, ar fi necesar ca la articolul 57 din propunerea de directivă privind achizițiile publice să se prevadă în mod expres exigența ca ofertantul să prezinte o declarație care să ateste că „legislația în vigoare este respectată în fiecare țară în ceea ce privește integrarea persoanelor cu handicap pe piața forței de muncă, cum ar fi obligația de a angaja un procentaj anume de persoane cu handicap în țările în care există astfel de obligații legale”. În mod logic, acest lucru nu ar fi necesar în țările în care nu există o astfel de obligație.

1.13 Așa cum s-a precizat și în avizul INT/570, Convenția OIM nr. C94 privind clauzele de muncă în contractele publice, adoptată în 1949, este în prezent obligatorie în 10 state membre ale UE, deși alte state membre, cum ar fi Irlanda, o aplică în mod voluntar în achizițiile publice. CESE ia notă de principiile incluse în convenție și propune ca statele membre să fie încurajate să o ratifice și să respecte principiile acesteia.

1.14 CESE consideră că criteriul atribuirii contractelor în funcție de „prețul cel mai scăzut” sau de „costul cel mai scăzut” continuă să joace un rol prea important, recurgându-se în mod excesiv la acesta. Utilizarea excesivă a acestui criteriu inhibă inovarea și urmărirea unei calități sporite și a unui mai bun raport calitate-preț, conform cerințelor Strategiei Europa 2020, și nu se traduce neapărat printr-o valoare sporită. Prin urmare, criteriul prețului celui mai scăzut ar trebui să constituie întotdeauna excepția, și nu regula.

1.15 CESE consideră că dispozițiile în domeniul subcontractării trebuie să fie consolidate. Existența unor multiple niveluri de subcontractare creează dificultăți în ce privește respectarea contractelor colective, a condițiilor de muncă și a procedurilor de sănătate și siguranță. Autoritățile publice ar trebui să dispună de mai multă libertate de mișcare pentru a garanta că prin contract sunt îndeplinite obiectivele sociale, de mediu și de calitate. Detaliile privind principalii subcontractanți ar trebui furnizate înainte de atribuirea contractului, iar autoritatea publică ar trebui să specifice în mod clar responsabilitățile și obligațiile, pentru a permite monitorizarea eficientă a contractului. Ar trebui, de asemenea, create mecanismele necesare prin care autoritățile publice să își exercite dreptul de veto și să respingă subcontractanții atunci când există îndoieli.

1.16 CESE se exprimă în favoarea menținerii diferenței dintre categoriile de servicii A și B, cu condiția să existe certitudine juridică și posibilitatea de a extinde contractele transfrontaliere de servicii de tip B. În avizul său INT/570, CESE a recomandat deja revizuirea periodică de către Comisie a listei de servicii de tip B, pentru a analiza dacă unele dintre aceste servicii pot fi transferate, în mod avantajos, la serviciile de tip A. În orice caz, CESE își exprimă îngrijorarea în ce privește diversele contracte de achiziții publice care, anterior, erau incluse în lista de servicii de tip B și care, în prezent, au fost eliminate din anexele XVI și respectiv XVII ale propunerilor, anexe care indică serviciile cărora li se aplică procedura prevăzută la articolele 74 – 76 sau 84 – 86 din cele două propuneri de directivă. Pe de altă parte, CESE consideră că ar trebui eliminată referirea la serviciile religioase și serviciile furnizate de sindicate, care, în prezent, sunt incluse în anexele XVI și XVII ale propunerilor.

1.17 CESE remarcă faptul că există, în continuare, mari îndoieli în ce privește necesitatea unei directive europene privind atribuirea contractelor de concesiune și reamintește rezoluția Parlamentului European din 25 octombrie 2011 privind modernizarea achizițiilor publice (2011/2048(INI)), în care se afirmă că „o propunere legislativă referitoare la concesiunile de servicii nu este justificată decât în cazul remedierii eventualelor denaturări ale pieței interne; subliniază că nicio astfel de denaturare nu a fost identificată până în prezent”. CESE solicită desfășurarea unei evaluări de impact complete și detaliate înainte de a se permite continuarea parcursului legislativ al acestor propuneri.

1.18 CESE consideră că serviciile de interes economic general fac adesea obiectul unor reglementări europene sau naționale specifice, menite să asigure că acestea sunt de calitate, accesibile și la prețuri abordabile, garantând egalitatea de tratament și accesul universal, securitatea și drepturile utilizatorilor. Aceste reglementări ar trebui reamintite și garantate de propunere. În conformitate cu protocolul privind serviciile de interes economic general prevăzut în cadrul Tratatului de la Lisabona, autoritățile naționale, regionale și locale trebuie să-și mențină ampla putere discreționară de care dispun pentru a decide modalitățile de organizare și de furnizare a acestor servicii și de a defini caracteristicile lor, cu scopul de a garanta urmărirea obiectivelor lor de interes general.

1.19 Autoritățile publice au tot dreptul de a opta pentru realizarea internă a contractelor publice (*in house* – prin mijloace proprii) sau pentru cooperarea cu alte autorități publice, așa cum se recunoaște în tratatele europene și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și cu respectarea principiilor transparenței.

1.20 CESE pledează pentru înființarea în statele membre a unor mecanisme naționale de supraveghere, responsabile cu punerea în aplicare și monitorizarea achizițiilor publice.

2. Viziune de ansamblu asupra propunerilor Comisiei Europene

2.1 Autoritățile publice cheltuiesc anual în jur de 18 % din PIB pe bunuri, servicii și lucrări. În perioada actuală de restricții bugetare, politica în materie de achiziții publice trebuie să garanteze o utilizare optimă a acestor fonduri, pentru a susține creșterea economică și crearea de locuri de muncă și a contribui, astfel, la realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020.

2.2 Generația actuală de directive privind achizițiile publice este rezultatul unei evoluții îndelungate, care a început în 1971, odată cu adoptarea Directivei 71/305/CEE⁽¹⁾. O evaluare economică exhaustivă a demonstrat că directivele privind achizițiile publice și-au realizat, în mare parte, obiectivele. Totuși, sunt încă necesare progrese considerabile pentru îndeplinirea obiectivelor în materie de durabilitate socială și ecologică. Este adevărat că aceste directive au avut ca rezultat sporirea transparenței, niveluri mai ridicate de concurență și prețuri mai scăzute, însă trebuie, de asemenea, să se ia măsuri în ce privește ocuparea forței de muncă și condițiile salariale și de muncă, pentru a nu se compromite obiectivele de creștere economică și de creare de locuri de muncă ale Strategiei Europa 2020 și nici cerințele sociale și de mediu orizontale definite în Tratatul de la Lisabona.

2.3 CESE atrage, de asemenea, atenția asupra posibilității ca, în acest domeniu, să se analizeze potențialul sau importanța lucrătorilor autonomi dependenți din punct de vedere economic⁽²⁾.

2.4 Părțile interesate au solicitat revizuirea directivelor privind achizițiile publice, pentru a se simplifica prevederile acestora, a se spori eficiența și eficacitatea lor și a se lua măsuri astfel încât acestea să se adapteze mai bine la evoluția contextului politic, social și economic.

2.5 Revizuirea directivelor privind achizițiile publice se înscrie într-un program de ansamblu al cărui obiectiv constă într-o modernizare extinsă a sistemului de achiziții publice în Uniunea Europeană, atât în ceea ce privește achizițiile publice cu caracter general, cât și achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale. Reforma legislației privind achizițiile publice reprezintă una din cele 12 acțiuni prevăzute în Comunicarea Comisiei „Actul privind piața unică – Douăsprezece pârghii pentru stimularea creșterii și întărirea încrederii”, adoptată în aprilie 2011.

2.6 A fost formulată, totodată, o nouă propunere de directivă privind atribuirea contractelor de concesiune, care, până la data respectivă, erau reglementate doar în parte de legislația secundară la nivel european. Cu toate acestea, diverse organizații, atât patronale, cât și sindicale, precum și diverși actori politici și diverse autorități publice au manifestat o opoziție clară în ce privește această propunere, dat fiind că se îndoiesc de faptul că ea ar putea implica un grad mai ridicat de securitate juridică și că ar putea respecta în mod adecvat rolul autorităților publice de a lua decizii în conformitate cu prerogativele care le sunt încredințate de tratatele europene.

2.7 Ca observație generală în ceea ce privește atât achizițiile publice, cât și contractele de concesiune, CESE salută faptul că Comisia a ținut seama de specificitatea serviciilor sociale și propune o procedură simplificată. Cu toate acestea, deplânge faptul că nu se face o distincție mai clară între „achizițiile publice” și „contractele de concesiune”, pe de o parte, și alte modalități de executare a misiunilor de serviciu public, în special a celor cu caracter social, pe de altă parte. Prin urmare, CESE propune ca în ambele directive să se adauge prevederea conform

(1) JO L 185, 16.8.1971, p. 5. Avizul CESE: JO 63, 13.4.1965, p. 929.

(2) JO C 18, 19.1.2011, p. 44-52.

căreia „acele proceduri ale statelor membre, care autorizează toți prestatorii de servicii care îndeplinesc condițiile stabilite de lege în prealabil – indiferent de forma lor juridică și ținând seama de principiile transparenței și nediscriminării – să presteze servicii, nu sunt considerate nici contracte de concesiune pentru prestarea de servicii, nici contracte de achiziții publice”.

3. Avizul INT/570 „Către o piață europeană a achizițiilor publice mai performantă” al Comitetului Economic și Social European

3.1 La 27 ianuarie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la Cartea verde privind modernizarea politicii UE în domeniul achizițiilor publice „Către o piață europeană a achizițiilor publice mai performantă”, COM(2011) 15 final.

3.2 Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 23 iunie 2011.

3.3 În sesiunea plenară din 13 iulie 2011, Comitetul Economic și Social European a adoptat avizul INT/570 privind Cartea verde menționată mai sus, cu 164 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 4 abțineri.

3.4 Acest aviz a fost adoptat aproape în unanimitate, așa cum se poate observa din rezultatul votului; prin urmare, Comitetul trebuie să mențină în noul aviz care se solicită în prezent aceleași principii și puncte de vedere, având în vedere, pe de o parte, că nu au intervenit circumstanțe noi care să facă necesară modificarea acestora și, pe de altă parte, faptul că este recomandabil să se beneficieze, în continuare, de aceeași majoritate de opinii și de același spirit de colaborare pentru o cauză comună, care a dus la obținerea unui acord general al Comitetului Economic și Social în ce privește avizul anterior. Acest lucru nu împiedică dezvoltarea în prezentul aviz, pe baza acestui amplu consens, a respectivelor principii și puncte de vedere, acum când ne confruntăm cu propuneri legislative specifice și concrete.

3.5 În avizul INT/570, CESE a salutat deja dezbaterile inițiate de Comisie prin Cartea verde, în vederea modernizării politicii UE în domeniul achizițiilor publice în sensul creșterii eficienței acesteia, în contextul unei piețe unice mai operative, mai inovatoare, mai ecologice și mai sociale.

3.6 În acest aviz se pleada, de asemenea, în favoarea promovării calității și inovării în materie de achiziții publice, a reducerii birocrăției inutile, a includerii aspectelor de mediu și sociale (în favoarea protejării locurilor de muncă și a condițiilor de muncă, precum și în favoarea persoanelor cu handicap și a altor grupuri defavorizate), și a încurajării utilizării ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic, mai degrabă decât a utilizării criteriului celui mai scăzut preț, în vederea unor achiziții publice mai inteligente și eficiente. Printre alte

obiective, erau menționate și necesitatea unui grad mai ridicat de profesionalism, sporirea participării IMM-urilor, inclusiv a întreprinderilor sociale, combaterea favoritismului, a fraudei și a corupției, sau promovarea contractelor europene transfrontaliere în domeniul achizițiilor publice.

4. Propunerea de directivă privind achizițiile publice – COM(2011) 896 final și propunerea de directivă privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale – COM(2011) 895 final

4.1 Prin reforma propusă, se intenționează modernizarea în profunzime a instrumentelor existente, astfel încât acestea să se adapteze mai bine la evoluția contextului politic, social și economic. În acest scop, s-a considerat, de asemenea, necesar ca, în conformitate cu tratatele privind Uniunea Europeană, să se elaboreze două directive distincte, și anume una privind achizițiile publice, și alta, aparte, privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale.

4.2 Reforma Comisiei Europene are două obiective complementare:

- creșterea eficienței cheltuielilor publice pentru a garanta cele mai bune rezultate în termeni de raport preț-calitate. Acest lucru implică îndeosebi simplificarea normelor în vigoare în materie de achiziții publice. Raționalizarea și eficientizarea procedurilor vor aduce beneficii tuturor operatorilor economici și vor facilita participarea IMM-urilor și a ofertanților transfrontalieri;
- facilitarea utilizării achizițiilor publice de către autoritățile contractante în sprijinul unor obiective sociale comune, precum protecția mediului, creșterea eficienței energetice și utilizarea rațională a resurselor, combaterea schimbărilor climatice, promovarea inovării, a ocupării forței de muncă și a incluziunii sociale, precum și asigurarea celor mai bune condiții posibile pentru furnizarea de servicii sociale de înaltă calitate.

4.3 CESE consideră că existența unor proceduri comune la nivel european în materie de achiziții publice garantează un nivel mai mare de transparență și obiectivitate, împiedicând în același timp favoritismul în atribuirea contractelor. În orice caz, propunerile acordă fiecărui stat membru un nivel considerabil de flexibilitate administrativă în adaptarea procedurilor și instrumentelor la situația sa specifică. Toți acești parametri, împreună cu calitatea și profesionalismul, aduc, fără nicio îndoială, beneficii cetățenilor și interesului general.

4.4 Conceptul de organism de drept public nu este clar. Trebuie clarificată în mai mare măsură noțiunea de organism public care figurează la articolul 2 din ambele propuneri de directive (achiziții publice și achiziții efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale).

4.5 CESE consideră corecte pragurile stabilite la articolele 4 și 12 din propuneri, pentru punerea în aplicare a ambelor directive.

4.6 În urma unei ample dezbateri privind serviciile de interes general (SIG), s-a ajuns la concluzia că acestea nu sunt achiziții publice *per se*, ci servicii furnizate de sau în numele autorităților. CESE reiterează că este în întregime la latitudinea autorităților să îndeplinească toate sau numai unele din funcțiile lor sau să le externalizeze pe cele dorite. În același mod, trebuie să se țină seama de sistemele statelor membre care respectă principiile tratamentului egal, nediscriminării și transparenței, înscrise în legislația primară a UE, și care acordă un drept general de acces la prestări de servicii. Astfel, serviciile de interes general ⁽³⁾ în sine nu trebuie să fie acoperite de directivă, însă orice externalizare sau achiziționare aferentă de către sau în numele autorității ar trebui să facă, într-adevăr, obiectul directivei.

Articolul 14 și Protocolul nr. 26 privind serviciile de interes general din TFUE recunosc natura specifică și importanța serviciilor publice, precum și competențele discreționare ample ale autorităților naționale, regionale și locale în ceea ce privește furnizarea, încredințarea și organizarea acestor servicii, inclusiv furnizarea de servicii la nivel intern și cooperarea de tip public-public. Este esențial să se asigure un nivel ridicat al calității, siguranței și accesibilității, egalitatea de tratament și promovarea accesului universal și a drepturilor utilizatorilor. Aceste principii trebuie aplicate în toate propunerile de directive referitoare la achizițiile publice.

4.7 Directivele nu trebuie să stabilească în niciun fel ce poate sau nu poate să achiziționeze sau să externalizeze o autoritate, ci doar procedurile pentru efectuarea acelei achiziții sau externalizării. CESE este de părere că această libertate de acțiune nu trebuie compromisă. În orice caz, acest lucru trebuie realizat în mod transparent și proporțional, fără a se da naștere unor abuzuri sau comportamente frauduloase.

4.8 Autoritățile publice au tot dreptul de a opta pentru realizarea internă a contractelor publice (*in house* – prin mijloace proprii) sau pentru cooperarea cu alte autorități publice, așa cum se recunoaște în tratatele europene și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și cu respectarea principiilor transparenței.

4.9 Dispozițiile generale privind operatorii economici, formulate la articolele 16 și 30 din cele două propuneri de directivă, sunt corecte, favorizând participarea IMM-urilor, care trebuie să respecte, în orice caz, standardele sociale și de mediu.

4.10 CESE își reiterează sprijinul, exprimat în avizul INT/570, în favoarea atribuirii contractelor rezervate atelierelor protejate, destinate persoanelor cu handicap, pentru a asigura egalitatea de șanse, în beneficiul tuturor cetățenilor și pentru integrarea socială. CESE observă că articolele 17 și 31 din propuneri au extins domeniul de aplicare prevăzut în considerentul (28) și la articolul 19 din Directiva 2004/18/CE, pentru a

include și persoanele defavorizate. În acest context, CESE sugerează ca propunerile să separe aceste două aspecte în următorul mod: „Statele membre pot rezerva dreptul de participare la procedurile de achiziții publice:

- a) unor ateliere protejate sau pot prevedea ca astfel de contracte să fie executate în contextul programelor de angajare protejată, cu condiția ca majoritatea lucrătorilor vizați să fie persoane cu handicap care, din motivul naturii sau a gravității handicapului lor, nu pot desfășura o activitate profesională în condiții normale sau nu găsesc cu ușurință un loc de muncă pe piața tradițională a forței de muncă;
- b) unor întreprinderi sociale sau programe al căror scop principal este integrarea socială și profesională a lucrătorilor defavorizați, cu condiția ca peste 30 % dintre angajații operatorilor economici sau programelor în cauză să fie lucrători defavorizați. Invitația la procedura concurențială de ofertare trebuie să facă trimitere la această dispoziție.”

Mai mult, CESE este de părere că propunerile ar trebui să prevadă în mod expres atribuirea obligatorie a unui anumit procent sau număr de astfel de contracte în acele state membre în care acest lucru este justificat, de exemplu în cazul în care există un număr mare de persoane cu handicap capabile să lucreze, dar care sunt inactive.

4.11 În orice caz, CESE consideră că ar trebui să se includă în propuneri o mențiune în ce privește contractele rezervate, astfel încât atelierele protejate și operatorii economici al căror obiectiv principal constă în integrarea socială și profesională a lucrătorilor cu handicap sau defavorizați „să fie promovate și controlate majoritar de entități fără scop lucrativ”, ceea ce ar justifica într-o și mai mare măsură acces preferențial și privilegiat la sprijinul acordat de administrație.

4.12 Dispozițiile privind confidențialitatea de la articolele 18 și 32 din cele două propuneri privind informația conținută în ofertele întreprinderilor trebuie consolidate, în special în cazurile în care se utilizează procedura dialogului competitiv. CESE consideră esențial ca autoritățile contractante să nu dezvăluie informațiile transmise de către operatorii economici și desemnate de aceștia ca fiind confidențiale, însă nici restul informațiilor furnizate, cu excepția situațiilor în care există un motiv serios de a face acest lucru. În același mod, autoritățile contractante nu trebuie să utilizeze aceste informații, provenite de la operatorii economici, în cadrul altor proceduri concurențiale.

4.13 Reglementarea procedurii competitive cu negociere de la articolul 27 din propunerea privind achizițiile publice nu este clară, și există riscul ca, sub acoperirea acestei negocieri, să se instaureze alte practici nedorite. Prin urmare, se consideră că ar fi mai bine ca această procedură să fie eliminată din propunerea de directivă sau, dacă acest lucru nu este posibil, cel puțin să se stabilească criterii clare pentru utilizarea restrictivă a acestei proceduri, în scopul de a preveni orice tip de abuz.

⁽³⁾ A se vedea articolele 14 și 106 din TFUE și Protocolul nr. 26 din TFUE.

4.14 În toate achizițiile publice, dar în special în procedura dialogului competitiv, trebuie protejată întotdeauna proprietatea intelectuală a ofertanților.

4.15 CESE consideră că, având în vedere complexitatea și perioada îndelungată care caracterizează de obicei procedura dialogului competitiv prevăzută la articolul 28 din propunerea de directivă privind achizițiile publice, utilizarea sa ar trebui restrânsă la cazurile în care ea este într-adevăr oportună, adică, conform articolului 29 din actuala Directivă 2004/18/CE, la situația achizițiilor deosebit de complexe, în care autoritatea contractantă consideră că utilizarea procedurii deschise sau restrânse nu permite atribuirea contractului; s-ar putea, de asemenea, avea în vedere introducerea unor termene maxime pentru atribuirea unui contract.

4.16 CESE este de acord cu reglementarea procedurii privind parteneriatul pentru inovare, astfel cum este prevăzută aceasta la articolele 29 și 43 din cele două propuneri, întrucât o reglementare prea strictă ar împiedica utilizarea sa în practică. Din același motiv, această procedură trebuie să fie flexibilă în ce privește regulile privind ajutorul de stat.

4.17 Utilizarea acordurilor-cadru (articolele 31 și 45 din cele două propuneri) nu trebuie să ducă la scăderi nejustificate ale prețurilor, care ar putea aduce prejudicii calității lucrărilor, produselor și serviciilor. În orice caz, se recunoaște, de asemenea, că o reglementare adecvată a acordurilor-cadru ar putea, de asemenea, promova luarea în considerare a obiectivelor de durabilitate și de îmbunătățire a calității, prin dispoziții care garantează securitatea investițiilor.

4.18 Dispozițiile privind licitațiile electronice de la articolele 33 și 47 din propuneri privilegiază în mod exagerat prețul cel mai scăzut. Utilizarea lor generală contrazice propunerile formulate de CESE în acest sens, atât în acest aviz, cât și în avizul anterior INT/570. Acest lucru poate, totodată, aduce prejudicii grave întreprinderilor europene, în comparație cu cele din țările terțe, care au costuri mult mai scăzute. De aceea, aceste dispoziții ar trebui utilizate cu precauția necesară.

4.19 Așa cum s-a indicat deja în avizul INT/570, după caz, specificațiile tehnice ar trebui extinse pentru a include caracteristicile de producție și de proces. Acest lucru ar simplifica și ar face mai transparentă posibilitatea autorităților contractante de a face alegeri importante în ceea ce privește promovarea obiectivelor durabile, inclusiv durabilitatea ecologică, aplicarea contractelor colective, normele și condițiile de muncă și egalitatea de remunerare pentru aceeași muncă prestată. Hotărârea pronunțată în cauza privind electricitatea ecologică oferă un exemplu clar de modalități și motive pentru care caracteristicile de producție ar trebui incluse ca specificații tehnice și nu doar lăsate pe seama condițiilor de performanță (a se vedea cauza C-448/01 din 4 decembrie 2003, EVN și Wienstrom, Rec. P. I-14527).

4.20 Tot în ce privește specificațiile tehnice, CESE consideră foarte pozitivă prevederea de la articolele 40 alineatul (1) și 54 alineatul (1) din cele două propuneri de directivă, care prevede obligația ca la redactarea acestor specificații să se țină seama, cu excepția cazurilor bine justificate, de criteriile de accesibilitate pentru persoanele cu handicap și de proiectarea pentru toate categoriile de utilizatori. Expresia „cu excepția cazurilor bine justificate” o substituie pe cea utilizată în Directiva 2004/18/CE, care făcea precizarea „în măsura posibilului”. Prin urmare, CESE consideră că, în prezent, se pune, pe bună dreptate, accentul pe

obligația ca specificațiile tehnice să țină seama de criteriile de accesibilitate pentru persoanele cu handicap și de proiectarea pentru toate categoriile de utilizatori. Cu toate acestea, CESE consideră că, pentru a accentua în mod clar această obligație, este necesar să se specifice că până și aceste cazuri bine justificate trebuie să fie excepționale. Prin urmare, CESE propune să se modifice expresia utilizată la articolele 40 și 54 din propunerile de directivă, după cum urmează: „cu excepția cazurilor excepționale, bine justificate”.

4.21 În ceea ce privește etichetele menționate la articolele 41 și 55 și la considerentele 28 și 36 din cele două propuneri, dispozițiile nu sunt deloc coerente, întrucât în considerentele 28 și 36 se menționează „autoritățile contractante care doresc să achiziționeze lucrări, bunuri sau servicii cu caracteristici specifice de mediu, sociale sau de altă natură (...)”, însă apoi, printre părțile interesate, se citează doar organizațiile de mediu, însă nu și organizațiile sociale, care ar trebui, și ele, incluse. Același lucru se aplică textului de la articolele 41 alineatul (1) litera c) și 55 alineatul (1) litera c), unde organizațiile sociale sunt uitate, de asemenea.

4.22 S-ar putea, de asemenea, adăuga un nou paragraf la articolele 41 și 55 din propuneri, în care, având în vedere caracteristicile speciale și scopul urmărit prin reglementarea acestor etichete, s-ar menționa că „autoritățile contractante pot solicita sau aprecia etichete care certifică îndeplinirea unor criterii de atribuire transversale cu caracter social sau în materie de mediu, chiar dacă acestea nu sunt neapărat legate direct de obiectul contractului”.

4.23 În ce privește variantele menționate la articolele 43 și 58 din cele două propuneri, CESE consideră că, în loc ca acestea să fie permise doar atunci când acest lucru este prevăzut în mod specific, ar fi mai oportun să se permită întotdeauna prezentarea de variante de către ofertanți, cu excepția situațiilor în care acest lucru este interzis în mod special, ceea ce ar duce la o mai mare promovare și la îmbunătățirea inovării în ce privește achizițiile publice.

4.24 Așa cum indica deja în avizul INT/570, CESE se exprimă în favoarea creării unor condiții de concurență echitabile în domeniul achizițiilor publice, care să permită IMM-urilor „să-și asigure o «parte echitabilă» din contractele publice”. Comitetul nu este, însă, în favoarea măsurilor de discriminare pozitivă în ceea ce privește IMM-urile, printre altele, din cauza eventualei apariții a unor construcții artificiale și, în consecință, a potențialei corupții pe care acestea le-ar putea genera. Cu toate acestea, împărțirea contractelor pe loturi, acolo unde este posibil, prevăzută la articolele 44 și 59 din cele două propuneri, este pozitivă, astfel încât oportunitățile oferite IMM-urilor să fie mai clare și mai accesibile.

4.25 Cu toate acestea, dispozițiile care reglementează împărțirea contractelor pe loturi trebuie să fie clare, astfel încât să se garanteze că toți câștigătorii diverselor loturi respectă standardele sociale și de mediu și să se evite concurența neloială între întreprinderi. CESE consideră că exigența ca autoritățile contractante să-și justifice decizia de a nu împărți contractele în loturi nu este nici practică și nici în acord cu simplificarea procedurilor în materie de achiziții publice. De asemenea, CESE consideră că reglementarea privind limitarea

numărului de loturi care pot fi oferite sau atribuite este inutil de complicată și că ar fi preferabil ca aceasta să fie eliminată din propunere.

4.26 În ceea ce privește motivele de excludere prevăzute la articolul 55 alineatul (3) din propunerea privind achizițiile publice, CESE salută faptul că autoritățile contractante pot exclude ofertanții care nu îndeplinesc obligațiile stabilite de legislația Uniunii în domeniul social, în materie de muncă sau de mediu, sau de dispozițiile internaționale de drept social și de mediu enumerate la anexa XI. Este, însă, evident că ar trebui exprimat în mod explicit faptul că ofertanții pot fi, de asemenea, excluși atunci când nu respectă legislația națională a statului membru respectiv în domeniul social, în materie de muncă sau de mediu, și cu acordurile colective în vigoare în locul în care se desfășoară munca, se prestează serviciul sau se furnizează bunurile respective. În orice caz, CESE consideră că excluderile pentru astfel de motive ar trebui să fie obligatorii.

4.27 Altfel, aceste obligații, a căror neîndeplinire ar putea duce la excludere, ar rămâne limitate la niște parametri prea generali și insuficient de concreți, cum ar fi cei formulați în prevederile de la anexa XI a propunerii sau în legislația existentă a Uniunii.

4.28 Așa cum s-a precizat și în avizul INT/570, Convenția OIM nr. C94 privind clauzele de muncă în contractele publice, adoptată în 1949, este în prezent obligatorie în 10 state membre ale UE, deși alte state membre, cum ar fi Irlanda, o aplică în mod voluntar în achizițiile publice. CESE ia notă de principiile incluse în convenție și propune ca statele membre să fie încurajate să o ratifice și să respecte principiile acesteia.

4.29 Pentru a verifica respectarea obligațiilor sociale și în materie de mediu, ar fi necesar ca, la articolul 57 alineatul (1) din propunerea de directivă privind achizițiile publice, să se prevadă exigența ca părțile interesate să prezinte o declarație că îndeplinesc aceste obligații, cu titlu de dovadă preliminară a îndeplinirii lor, pentru a înlesni respectarea de către întreprinderi (și în special de către IMM-uri) a acestor exigențe, fără a spori sarcinile administrative ale acestora.

4.30 În acest sens, așa cum CESE a indicat deja în avizul său anterior INT/570, ar fi necesar ca la articolul 57 din propunerea de directivă privind achizițiile publice să se prevadă în mod expres exigența ca ofertantul să prezinte o declarație care să ateste că „legislația în vigoare este respectată în fiecare țară în ceea ce privește integrarea persoanelor cu handicap pe piața forței de muncă, cum ar fi obligația de a angaja un procentaj anume de persoane cu handicap în țările în care există astfel de obligații legale”. În mod logic, acest lucru nu ar fi necesar în țările în care nu există o astfel de obligație.

4.31 Așa cum se indica în același aviz, ar fi contrar reglementărilor europene și naționale ca autoritățile publice să încheie contracte cu entități care nu respectă legislația în

vigoare. Mai mult, această situație ar antrena o abordare discriminatorie și nedreaptă față de întreprinderile care respectă prevederile juridice și s-ar acorda un avantaj arbitrar celor care le încalcă, ceea ce ar putea genera chiar și o concurență neloială din partea întreprinderilor care nu respectă prevederile, în raport cu cele care le respectă.

4.32 CESE consideră pozitiv ca criteriile pentru selectarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic să continue să fie legate de obiectul contractului, chiar dacă această exigență ar trebui să devină mai flexibilă, pentru a se putea include în mod mai eficient criteriile sociale și în materie de mediu promovate de Strategia Europa 2020, precum și angajamentele în favoarea unei creșteri durabile mai importante.

4.33 CESE consideră că în ambele propuneri de directivă (articolele 66 și 76), atribuirea contractelor în funcție de „costul cel mai scăzut” este un criteriu care continuă să joace un rol prea important și la care se recurge în mod excesiv. CESE a afirmat deja în avizul său precedent faptul că utilizarea excesivă a acestui criteriu frânează inovarea și urmărirea unei calități sporite și a unui mai bun raport calitate-preț, așa cum solicită Strategia Europa 2020, și netraducându-se neapărat printr-o mai mare valoare. Prin urmare, criteriul costului celui mai scăzut ar trebui să constituie întotdeauna excepția, și nu regula.

4.34 Prin urmare, ar trebui consolidat rolul criteriului „ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic”, pentru a evalua viabilitatea ofertei celei mai avantajoase, atât din punct de vedere economic, cât și în termeni de mediu și sociali, luându-se măsuri astfel încât criteriile de atribuire să țină de asemenea seama de aceste aspecte în mod extins și inventiv, și nerestrictiv, printr-o înțelegere mai cuprinzătoare a legăturii lor cu obiectul contractului și o evaluare ponderată în raport cu celelalte criterii.

4.35 Concret, printre criteriile legate de obiectul contractului care pot servi la determinarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic, trebuie incluse în mod expres [articolele 66 alineatul (2) și 76 alineatul (2) din cele două propuneri de directivă] „caracteristicile legate de condițiile de lucru care vizează protejarea sănătății lucrătorilor sau înlesnirea integrării sociale a persoanelor defavorizate sau cu dizabilități dintre persoanele desemnate să execute contractul”, dat fiind că acest lucru figurează în considerentele (41 și respectiv 47) din cele două propuneri de directivă privind achizițiile publice, însă nu a fost reluat în text.

4.36 Este, de asemenea, oportun conceptul de cost pe ciclul de viață al unui produs, serviciu sau al unei lucrări menționat în directivă. În orice caz, în aceste costuri pe ciclul de viață definite la articolele 67 și 77 din propuneri ar trebui incluse și costurile sociale implicate. Metoda de calcul al costurilor pe ciclul de viață trebuie furnizată de autoritatea contractantă și trebuie să fie aplicabilă IMM-urilor.

4.37 Autoritățile contractante trebuie să fie deosebit de atente în ce privește ofertele care par a fi prea scăzute în raport cu lucrările, bunurile sau serviciile solicitate și să le analizeze cu grijă. CESE a sugerat deja că autoritățile contractante ar trebui să aibă obligația de a cere explicații în ce privește prețul propus într-o ofertă, atunci când acesta este cu mult inferior prețurilor solicitate de alți ofertanți. Dacă ofertantul nu este în măsură să ofere o explicație suficientă, autoritatea contractantă trebuie să aibă posibilitatea de a respinge oferta. CESE consideră pozitiv faptul că, în conformitate cu articolele 69 alineatul (4) și 79 alineatul (4) din propuneri, autoritățile contractante trebuie să respingă o ofertă atunci când aceasta nu îndeplinește criteriile stabilite de legislația socială, a muncii sau în materie de mediu, dar consideră că această exigență nu ar trebui să se limiteze la legislația Uniunii sau la lista din anexele XI sau XIV, în funcție de propunere, ci ar trebui să includă și legislația națională în domeniu.

4.38 CESE consideră că prevederile în domeniul subcontractării trebuie consolidate. Existența unor multiple niveluri de subcontractare ar putea crea dificultăți în ce privește respectarea contractelor colective, a condițiilor de muncă și a procedurilor în materie de sănătate și siguranță. Autoritățile publice ar trebui să dispună de mai multă libertate de mișcare pentru a garanta că prin contract sunt îndeplinite obiectivele de calitate, sociale și de mediu. Detaliile privind principalii subcontractanți ar trebui furnizate înainte de atribuirea contractului, iar autoritatea publică ar trebui să specifice în mod clar responsabilitățile și obligațiile, pentru a permite monitorizarea eficientă a contractului. Ar trebui, de asemenea, create mecanismele necesare prin care autoritățile publice să poată să își exercite dreptul de veto și să respingă subcontractanții atunci când există îndoeli. De asemenea, trebuie să se acorde o atenție deosebită reglementărilor privind subcontractarea, dat fiind că posibilitatea ca autoritatea contractantă să transfere direct sumele datorate subcontractanților poate spori problemele dintre întreprinderi și cu autoritățile contractante înseși.

4.39 CESE se exprimă în favoarea menținerii diferenței dintre categoriile de servicii A și B, cu condiția să existe certitudine juridică și posibilitatea de a extinde contractele transfrontaliere de servicii de tip B. În avizul său INT/570, CESE a recomandat deja revizuirea periodică de către Comisie a listei de servicii de tip B, pentru a analiza dacă unele dintre aceste servicii pot fi transferate, în mod avantajos, la serviciile de tip A. În orice caz, CESE își exprimă îngrijorarea în ce privește diversele contracte de achiziții publice care, anterior, erau incluse în lista de servicii de tip B și care, în prezent, au fost eliminate din anexele XVI și respectiv XVII ale propunerilor, anexe care indică serviciile cărora li se aplică procedura prevăzută la articolele 74 – 76 sau 84 – 86 din cele două propuneri de directivă.

4.40 Pe de altă parte, ar trebui eliminată referirea la serviciile religioase și serviciile furnizate de syndicate, care, în prezent, sunt incluse în anexele XVI și XVII ale propunerilor.

4.41 Independent de aceasta, CESE salută punerea în aplicare a unei proceduri simplificate pentru serviciile sociale și alte servicii speciale, mărirea valorilor-prag și puterea discreționară mai amplă conferită statelor membre pentru introducerea

procedurilor aferente, dat fiind că dreptul procedural aplicabil trebuie să încerce să stabilească un echilibru între principiile concurenței, înscrise în dreptul primar, și cerințele impuse de dreptul social, mai ales în domeniul serviciilor pentru persoane.

4.42 În ceea ce privește dispozițiile privind guvernarea, CESE consideră că directiva are în vedere un număr prea mare de măsuri, greu de pus în aplicare în practică, ceea ce ar putea avea ca efect ca bunele intenții ale acesteia să nu fie, în final, transpuse în realitate.

4.43 În orice caz, în ce privește supravegherea publică prevăzută la articolele 84 și 93 din cele două propuneri de directivă și raportul menționat în legătură cu aceasta, CESE consideră că este important ca acest raport anual să includă și o comparație anuală între prețurile oferite și costul real al contractelor deja executate, precum și o indicație cu privire la rata de penetrare a furnizorilor străini în zona europeană în cadrul contractelor de achiziții publice încheiate în fiecare an de către autoritățile contractante.

4.44 CESE își exprimă îngrijorarea în ce privește suprimarea de către Comisia Europeană a articolului 27 din actuala directivă, legat de prevederile privind protecția locurilor de muncă, condițiile de muncă și protecția mediului. Articolele 87 și 96 din cele două propuneri conțin prevederi cu privire la aceste aspecte, însă cu o formulare mai puțin fermă, deși este vorba despre un element important. Textul de la actualul articol 27 ar trebui să fie reintegrat în totalitate, iar acesta ar trebui să se aplice, de asemenea, subcontractanților și întregului lanț de furnizare.

5. Propunerea de directivă privind atribuirea contractelor de concesiune COM (2011) 897 final

5.1 Propunerea de directivă privind atribuirea contractelor de concesiune privește acordurile de asociere dintre o entitate în general publică și o întreprindere adesea privată, în cadrul căreia aceasta din urmă își asumă riscul de exploatare în ce privește întreținerea și exploatarea infrastructurilor (porturi, distribuție a apei, parcuri, autostrăzi cu taxă etc.) sau prestarea de servicii de interes economic general (energie, sănătate, distribuția și tratarea apei, eliminarea deșeurilor etc.). Propunerea include toate contractele de concesiune, atât cele de lucrări, cât și cele de servicii, fără a face însă o distincție suficientă între caracteristicile lor. Aceasta abordează toate concesiunile de lucrări și servicii publice în general, însă nu și caracterul specific al concesiunilor de servicii de interes general, care nu sunt „piețe” sau „achiziții”, ci o formă de a delega gestionarea serviciilor de interes general, și, adesea, un mijloc suplimentar de a finanța noi activități în materie de servicii de interes general, hotărâte de autoritățile publice.

5.2 CESE remarcă faptul că există, în continuare, mari îndoeli în ce privește necesitatea unei directive europene privind atribuirea contractelor de concesiune și reamintește rezoluția Parlamentului European din 25 octombrie 2011 privind modernizarea achizițiilor publice (2011/2048(INI)), în care se afirmă că „o propunere legislativă referitoare la

concesionările de servicii nu este justificată decât în cazul remedierii eventualelor denaturări ale pieței interne; subliniază că nicio astfel de denaturare nu a fost identificată până în prezent”. CESE solicită desfășurarea unei evaluări de impact complete și detaliate înainte de a se permite continuarea parcursului legislativ al acestor propuneri. CESE consideră că, în mare parte, jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene a clarificat aplicarea principiilor egalității de tratament, nediscriminării și transparenței în atribuirea contractelor de concesiune, înscrise în tratat. După cum a precizat Curtea, aceste principii se aplică atribuirii concesiunilor pentru toate tipurile de servicii cu o dimensiune transfrontalieră, inclusiv serviciile de interes economic general.

5.3 Cu toate că concesiunile sunt definite în Directiva 2004/18/CE ca un contract având aceleași caracteristici ca cele de achiziții publice, cu excepția faptului că contraprestația pentru lucrările sau serviciile care trebuie realizate constă fie doar în dreptul de a exploata lucrările sau serviciile, fie în acest drept însoțit de o plată, CESE notează că concesiunile sunt mult diferite de achizițiile publice, în măsura în care concesionarii își asumă o parte considerabilă a riscului operațional legat de serviciul care trebuie furnizat și sunt expuși capriciilor pieței. Acesta este și cazul anumitor concesiuni cum ar fi „plățile fictive”, în cadrul cărora concesionarii sunt remunerați de autoritatea contractantă pe baza utilizării serviciilor de către consumatori. Prin urmare, regulile definite special pentru atribuirea contractelor de achiziții publice nu sunt adecvate în cazul atribuirii contractelor de concesiuni, și ar putea chiar descuraja autoritățile publice și operatorii economici de la a participa la acest tip de acorduri.

5.4 CESE reamintește articolul 14 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, referitor la serviciile de interes economic general, care prevede următoarele: „Fără a aduce atingere articolului 4 din Tratatul privind Uniunea Europeană și articolelor 93, 106 și 107 din prezentul tratat și având în vedere locul ocupat de serviciile de interes economic general în cadrul valorilor comune ale Uniunii, precum și rolul pe care îl au acestea în promovarea coeziunii sociale și teritoriale a Uniunii, Uniunea și statele membre, fiecare în limita competențelor care le revin și în limita domeniului de aplicare a tratatelor, asigură funcționarea serviciilor respective pe baza principiilor și în condiții, în special economice și financiare, care să le permită îndeplinirea misiunilor lor.”

5.5 CESE consideră că serviciile de interes economic general fac adesea obiectul unor reglementări europene sau naționale specifice, menite să asigure că aceste servicii sunt de calitate, accesibile și la prețuri abordabile, garantând egalitatea de tratament și accesul universal, securitatea și drepturile utilizatorilor. Aceste reglementări ar trebui reamintite și garantate de propunere. În conformitate cu protocolul privind serviciile de interes economic general, prevăzut în cadrul Tratatului de la Lisabona, autoritățile naționale, regionale și locale trebuie să-și mențină ampla putere discreționară de care dispun pentru a decide modalitățile de organizare și de furnizare a acestor

servicii și de a defini caracteristicile lor, inclusiv condițiile legate de calitatea sau prețul serviciilor, pentru a garanta urmărirea obiectivelor lor de interes general. Aceste autorități ar trebui, de asemenea, să fie libere să stabilească criteriile sociale, de mediu și de calitate pe care le consideră cele mai adaptate la obiectul contractului. Autoritățile publice nu ar trebui să fie în niciun caz obligate să liberalizeze și să externalizeze furnizarea de servicii de interes economic general împotriva voinței lor sau a opiniei lor. CESE solicită să se reamintească în mod clar faptul că întreprinderilor cărora le revine sarcina de a gestiona serviciile de interes general li se aplică regulile în materie de concurență și piață internă, în conformitate cu articolul 106 din TFUE, în măsura în care aplicarea acestor norme nu împiedică, de fapt și de drept, îndeplinirea misiunii speciale care le-a fost încredințată.

5.6 Autoritățile publice ar trebui să poată coopera în vederea realizării sarcinilor de interes public care le sunt încredințate, recurgând la propriile lor resurse administrative, tehnice și de altă natură, fără a fi obligate să facă apel la entități exterioare structurii lor. Astfel de acorduri nu ar trebui să fie considerate drept concesiuni și, prin urmare, propunerea de directivă privind concesiunile ar trebui să prevadă clar excluderea lor din câmpul său de aplicare, în conformitate cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene. De asemenea, anumite concesiuni atribuite unor întreprinderi afiliate unor entități contractante și a căror activitate principală constă în furnizarea de servicii grupului din care fac parte, sau concesiunile atribuite de o autoritate contractantă unei întreprinderi comune alcătuite din mai multe entități contractante în scopul de a desfășura activități acoperite de această directivă (cum ar fi serviciile legate de apă sau serviciile portuare, de exemplu), și din care entitatea respectivă face parte, nu ar trebui să intre în sfera de aplicare a prevederilor propuse.

5.7 Autoritățile publice au tot dreptul de a opta pentru realizarea internă a contractelor publice (*in house* – prin mijloace proprii) sau pentru cooperarea cu alte autorități publice, așa cum se recunoaște în tratatele europene și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și cu respectarea principiilor transparenței.

5.8 Pentru aceste motive, în ceea ce privește concesiunile atribuite unei întreprinderi asociate, trebuie să se recurgă la o reglementare restrictivă, astfel încât acest sistem să nu fie utilizat în mod abuziv, iar procedura de atribuire să fie transparentă.

5.9 În conformitate cu jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene, cerințele obligatorii legate de interesul general în sectorul jocurilor de noroc, care duc la punerea în aplicare de către statele membre de măsuri menite să asigure ordinea publică și să îi protejeze pe consumatori, pot justifica restricții aplicate principiilor tratatului care reglementează atribuirea de concesiuni. Prin urmare, trebuie

excluse din câmpul de aplicare al directivei concesiunile privind activitățile de jocuri de noroc acordate unui operator, care se fondează pe un drept exclusiv de care beneficiază operatorul respectiv în temeiul legislației naționale în vigoare sau al unui act administrativ care a fost emis în conformitate cu tratatul și cu hotărârile Curții de Justiție a Uniunii Europene, întrucât un asemenea drept exclusiv ar face imposibilă derularea unei proceduri competitive de atribuire. Din acest motiv, CESE consideră că este adecvat să se includă, la articolul 8 alineatul (5) din propunere, referitor la cazurile de excludere de la aplicarea acestei directive a anumitor concesiuni de servicii, „activitățile de jocuri de noroc care implică mize cu valoare monetară în jocuri de noroc, inclusiv loterii și tranzacții de tipul pariurilor”.

5.10 În propunerea de directivă, aspecte cum ar fi definirea concesiunilor, transmiterea de riscuri operatorului privat sau modificarea concesiunilor în cursul perioadei lor de valabilitate și rezilierea acestora trebuie definite astfel încât să nu devină obstacole în calea finanțării și dezvoltării acestui tip de contracte. Având în vedere planurile de ajustare și restricționare

a investițiilor publice care se aplică în prezent economiilor statelor membre, acestea trebuie să joace un rol major ca modalități de a redresa activitatea și crearea de locuri de muncă.

5.11 Metodele prevăzute pentru calcularea valorii contractelor de concesiune ar trebui raționalizate și simplificate pentru a spori certitudinea lor juridică. În pofida faptului că metoda de calcul a valorii concesiunilor de lucrări este bine stabilită și cunoscută, CESE consideră că tuturor tipurilor de concesiuni ar trebui să li se aplice o singură metodă de estimare a valorii. În acest context, CESE solicită o metodă fondată pe cifra de afaceri estimată a concesionarului (înainte de impozitare) pentru întreaga durată a concesiunii respective, ținând seama atât de costul lucrărilor, cât și de valoarea estimată a resurselor necesare pentru executarea acestora la momentul procedurii de licitație.

5.12 În scopul consolidării confidențialității întreprinderilor ofertante, se propune ca directiva să prevadă că autoritățile contractante sunt responsabile în cazul nerespectării acestor obligații.

Bruxelles, 26 aprilie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

ANEXĂ

la Avizul Comitetului Economic și Social European

I. Următoarele amendamente, care au primit cel puțin un sfert din voturile exprimate, au fost respinse în timpul dezbaterii [art. 39 alineatul (2) din Regulamentul de procedură].

a) **Punctul 4.21**

Se înlocuiește cu următorul text:

~~În ceea ce privește etichetele menționate la articolele 41 și 55 și la considerentele 28 și 36 din cele două propuneri, dispozițiile nu sunt deloc coerente, întrucât în considerentele 28 și 36 se menționează „autoritățile contractante care doresc să achiziționeze lucrări, bunuri sau servicii cu caracteristici specifice de mediu, sociale sau de altă natură (...)”, însă apoi, printre părțile interesate, se citează doar organizațiile de mediu, însă nu și organizațiile sociale, care ar trebui, și ele, incluse. Același lucru se aplică textului de la articolele 41 alineatul (1) litera c) și 55 alineatul (1) litera c), unde organizațiile sociale sunt uitate, de asemenea. Considerăm că includerea în directive a posibilității de a solicita etichete specifice în domeniul mediului, social sau de alt tip, fără a ține seama de circumstanțele utilizării lor, poate genera obstacole considerabile în domeniul achizițiilor publice, îngrădind concurența și adăugând sarcini și costuri noi pe umerii întreprinderilor.~~

Expunere de motive

Motivele sunt evidente.

Rezultatul votării:

Voturi pentru: 77

Voturi împotriva: 99

Abțineri: 20

b) **Punctul 4.26**

Se elimină textul:

~~În ceea ce privește motivele de excludere prevăzute la articolul 55 alineatul (3) din propunerea privind achizițiile publice, CESE salută faptul că autoritățile contractante pot exclude ofertanții care nu îndeplinesc obligațiile stabilite de legislația Uniunii în domeniul social, în materie de muncă sau de mediu, sau de dispozițiile internaționale de drept social și de mediu enumerate la anexa XI. Este, însă, evident că ar trebui exprimat în mod explicit faptul că ofertanții pot fi, de asemenea, excluși atunci când nu respectă legislația națională a statului membru respectiv în domeniul social, în materie de muncă sau de mediu, și cu acordurile colective în vigoare în locul în care se desfășoară munca, se prestează serviciul sau se furnizează bunurile respective. În orice caz, CESE consideră că excluderile pentru astfel de motive ar trebui să fie obligatorii.~~

Expunere de motive

Respectarea legislației naționale a statului membru respectiv în domeniul social, în materie de muncă sau de mediu este o garanție suficientă a corectitudinii procedurii, deoarece ea presupune respectarea acordurilor generale colective aflate în vigoare. Formularea „acordurile colective în vigoare în locul în care se desfășoară munca, se prestează serviciul sau se furnizează bunurile respective” este ambiguă și poate fi interpretată într-un sens mult prea larg. Acordurile colective încheiate între angajatori și angajați în cadrul unei întreprinderi privesc doar cele două părți și nu pot fi impuse unui terț.

De asemenea, avizul nu este coerent în ce privește acest aspect. În Secțiunea INT s-a propus introducerea, prin intermediul mai multor amendamente, a conceptului de acorduri colective. Propunerea nu a fost acceptată la punctul 4.38, dar a fost acceptată la punctul 4.26 și deci și la punctul 1.11.

Rezultatul votării:

Voturi pentru: 78

Voturi împotriva: 110

Abțineri: 16

c) Punctul 4.32

Se modifică după cum urmează:

CESE consideră pozitiv ca criteriile pentru selectarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic să continue să fie legate de obiectul contractului, chiar dacă această exigență ar trebui să devină mai flexibilă, pentru a se putea include în mod mai eficient criteriile sociale și în materie de mediu promovate de Strategia Europa 2020, precum și angajamentele în favoarea unei creșteri durabile mai importante. Criteriile sociale sau de mediu pot fi incluse doar dacă au o legătură directă cu obiectul contractului, și, astfel, se poate contribui la îndeplinirea obiectivelor prevăzute în Strategia Europa 2020.

Expunere de motive

Este esențială menținerea legăturii directe dintre criteriile de evaluare a ofertei și obiectul contractului, pentru a garanta transparența și a se evita subiectivitatea.

Rezultatul votării:

Voturi pentru: 78

Voturi împotriva: 116

Abțineri: 13

d) Punctul 4.35

Se elimină punctul.

Concret, printre criteriile legate de obiectul contractului care pot servi la determinarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic, trebuie incluse în mod expres [articolele 66 alineatul (2) și 76 alineatul (2) din cele două propuneri de directivă], caracteristicile legate de condițiile de lucru care vizează protejarea sănătății lucrătorilor sau înlesnirea integrării sociale a persoanelor defavorizate sau cu dizabilități dintre persoanele desemnate să execute contractul, dat fiind că acest lucru figurează în considerentele (41 și respectiv 47) din cele două propuneri de directivă privind achizițiile publice, însă nu a fost reluat în text.

Expunere de motive

Legislația în vigoare în materie de sănătate și securitate și integrare socială a persoanelor cu handicap este aplicabilă și obligatorie pentru întreprinderi, drept care aceste aspecte nu pot fi considerate drept criterii de atribuire a contractului.

Rezultatul votării:

Voturi pentru: 81

Voturi împotriva: 119

Abțineri: 7

e) Punctul 4.38

Se înlocuiește cu următorul text:

CESE consideră că dispozițiile în domeniul subcontractării trebuie să fie consolidate. Existența unor multiple niveluri de subcontractare creează dificultăți în ce privește respectarea contractelor colective, a condițiilor de muncă și a procedurilor de sănătate și siguranță. Autoritățile publice ar trebui să dispună de mai multă libertate de mișcare pentru a garanta că prin contract sunt îndeplinite obiectivele sociale, de mediu și de calitate. Detaliile privind principalii subcontractanți ar trebui furnizate înainte de atribuirea contractului, iar autoritatea publică ar trebui să specifice în mod clar responsabilitățile și obligațiile, pentru a permite monitorizarea eficienței a contractului. Ar trebui, de asemenea, create mecanismele necesare prin care autoritățile publice să își exercite dreptul de veto și să respingă subcontractanții atunci când există îndoieli. Legislația comunitară în domeniul achizițiilor publice nu trebuie să reglementeze aspectele legate de executarea contractelor.

Expunere de motive

Legislația europeană în domeniul achizițiilor publice nu trebuie să reglementeze aspectele legate de executarea contractelor, întrucât acestea trebuie abordate la nivel național. De asemenea, nu legislația privind achizițiile publice este cea care trebuie să stabilească dispoziții privitoare la subcontractare.

Rezultatul votării:

Voturi pentru:	80
Voturi împotriva:	114
Abțineri:	21

f) Punctul 1.15

Se înlocuiește cu următorul text:

~~CESE consideră că dispozițiile în domeniul subcontractării trebuie să fie consolidate. Existența unor multiple niveluri de subcontractare creează dificultăți în ce privește respectarea contractelor colective, a condițiilor de muncă și a procedurilor de sănătate și siguranță. Autoritățile publice ar trebui să dispună de mai multă libertate de mișcare pentru a garanta că prin contract sunt îndeplinite obiectivele sociale, de mediu și de calitate. Detaliile privind principalii subcontractanți ar trebui furnizate înainte de atribuirea contractului, iar autoritatea publică ar trebui să specifice în mod clar responsabilitățile și obligațiile, pentru a permite monitorizarea eficienței a contractului. Ar trebui, de asemenea, create mecanismele necesare prin care autoritățile publice să își exercite dreptul de veto și să respingă subcontractanții atunci când există îndoieli. Legislația comunitară în domeniul achizițiilor publice nu trebuie să reglementeze aspectele legate de executarea contractelor.~~

Expunere de motive

Legislația europeană în domeniul achizițiilor publice nu trebuie să reglementeze aspectele legate de executarea contractelor, întrucât acestea trebuie abordate la nivel național. De asemenea, nu legislația privind achizițiile publice este cea care trebuie să stabilească dispoziții privitoare la subcontractare.

Rezultatul votării:

Voturi pentru:	80
Voturi împotriva:	114
Abțineri:	21

II Următorul punct al avizului secțiunii a fost modificat prin adoptarea de către Adunarea Plenară a amendamentului corespunzător, însă a obținut peste un sfert din voturile exprimate [art. 54 alineatul (4) din Regulamentul de procedură]:

a) Punctul 5.8

Pentru aceste motive, în ceea ce privește concesiunile atribuite unei întreprinderi asociate, trebuie să se recurgă la o reglementare restrictivă, astfel încât acest sistem să nu fie utilizat în mod abuziv pentru a exclude de pe piață contracte de concesiune care ar trebui atribuite în condiții de concurență deplină.

Rezultatul votării:

Voturi pentru:	126
Voturi împotriva:	71
Abțineri:	22
