

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind normele referitoare la achizițiile publice în legătură cu actuala criză în materie de azil**

[COM(2015) 454 final]

(2016/C 264/08)

**Raportor: domnul Erik SVENSSON**

La 14 octombrie 2015, 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

*Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind normele referitoare la achizițiile publice în legătură cu actuala criză în materie de azil*

[COM(2015) 454 final].

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 aprilie 2016.

În cea de-a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 27 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 220 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 9 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1. Având în vedere situația în care autoritățile contractante sunt supuse la presiuni foarte mari pentru a face față unor situații de urgență legate de criza refugiaților și a solicitanților de azil, CESE ia notă cu interes de comunicarea explicativă a Comisiei, care nu prevede nici o modificare în raport cu normele în vigoare.

1.2. CESE este convins că atât directiva actuală, cât și cea nouă permit atribuirea directă și lasă o marjă suficientă pentru accelerarea procedurii prin posibilitatea de a reduce semnificativ termenele de depunere a ofertelor.

1.3. Cu toate acestea, CESE subliniază că este important:

- să se asigure un grad ridicat de transparență și o documentare detaliată a procedurilor;
- să se evite exploatarea nejustificată a flexibilității normelor aplicabile;
- să se caute soluții care facilitează integrarea ulterioară și acordarea unui sprijin suplimentar;
- să se asigure o durată scurtă a contractelor atribuite în situații de urgență.

1.4. Rolul complementar al sectorului nonprofit în sectorul achizițiilor publice nu poate fi supraestimat. Datorită angajamentului de care a dat dovadă acest sector, numeroase țări au putut să sprijine și să ajute mult mai multe persoane decât ar fi fost posibil în alte condiții.

1.5. Chiar dacă cadrul juridic permite o procesare mai rapidă a datelor, CESE consideră că se impune raționalizarea sarcinilor birocratice care conduc la proceduri îndelungate de achiziții publice.

1.6. Date fiind amenințările noi și tot mai mari, autoritățile contractante trebuie să aibă în vedere utilizarea unei proceduri separate de achiziții publice pentru securitate și asigurări.

1.7. CESE reamintește că probleme similare se pun și în cazul refugiaților care **nu** solicită azil la sosire, deoarece și aceștia au necesități urgente în materie de îngrijire, de asistență medicală și de protecție.

1.8. CESE subliniază că în contextul achizițiilor publice legate de criza în materie de azil și de refugiați, ar trebui luate în considerare și alte servicii, care să deschidă calea unei viitoare integrări și s-o faciliteze.

1.9. De asemenea, CESE solicită și recomandă Comisiei să clarifice în comunicarea sa chestiunea atribuirii de contracte în legătură cu actuala criză în materie de azil sau să redacteze o altă comunicare privind achizițiile publice în contextul crizei refugiaților.

## 2. Sinteza documentului Comisiei

2.1. În prezent, Uniunea Europeană se confruntă cu numeroase provocări, datorită unui aflus subit și deosebit de mare de solicitanți de azil. Nu mai puțin important, statele membre trebuie să răspundă în mod adecvat și rapid celor mai urgente nevoi ale solicitanților de azil (locuințe, bunuri și servicii). Normele europene în materie de achiziții publice furnizează toate instrumentele necesare pentru a răspunde acestor necesități, în conformitate cu dispozițiile Directivei 2004/18/CE <sup>(1)</sup> (denumită în continuare „directiva”), aflată în vigoare, precum și ale celei mai noi directive privind achizițiile publice, Directiva 2014/24/UE <sup>(2)</sup>.

2.2. Comunicarea examinată aici nu creează nicio normă legislativă nouă. Ea cuprinde interpretarea pe care Comisia o dă dispozițiilor privind: (i) contractele de infrastructură (spații de locuit), care pot fi furnizate fie prin închirierea unor clădiri existente care nu necesită adaptări importante (cum ar fi lucrări de construcție), fie prin construirea unor clădiri noi sau renovarea unor clădiri existente, cu un plafon de 5 186 000 EUR; (ii) contractele de achiziții de bunuri cum ar fi: corturi, containere, îmbrăcăminte, pături, paturi și produse alimentare, cu un plafon de 135 000 EUR (anterior, 134 000 EUR) sau 209 000 EUR (anterior, 207 000 EUR), în funcție de natura autorității contractante; (iii) contractele de prestări de servicii cum ar fi serviciile de curățenie, de sănătate, de catering și de securitate, cu aceleași plafoane ca și contractele de achiziții de bunuri. Deși dispozițiile directivei sunt pe deplin aplicabile tuturor serviciilor, pentru serviciile în „regim moderat” (serviciile sociale și alte servicii specifice) se aplică norme specifice de atribuire a contractelor. Pentru astfel de servicii, pragul a fost stabilit la 750 000 EUR.

2.3. Pentru contractele care intră în domeniul de aplicare al directivei, autoritatea contractantă poate alege să atribuie contractul în urma unei proceduri **deschise** sau a unei proceduri **restrânse**. Termenul minim pentru a putea depune o ofertă în cadrul unei proceduri deschise este de 52 de zile, dar poate fi redus la 40 de zile prin utilizarea mijloacelor electronice. În cadrul unei proceduri restrânse, termenele generale sunt de 37 de zile pentru a prezenta o cerere de participare și o perioadă suplimentară de 40 de zile pentru a prezenta o ofertă după selectarea de către autoritatea contractantă a candidaților admiși să depună o ofertă.

În cazul în care urgența situației impune acest lucru, directiva prevede o reducere considerabilă a termenelor generale folosind: (a) o „procedură restrânsă accelerată”, în care termenul pentru depunerea unei cereri de participare este de 15 zile, iar cel pentru prezentarea unei oferte este de 10 zile; (b) o „procedură negociată fără publicare”, care permite atribuirea de contracte în scopul de a satisface necesitățile solicitanților de azil în cazurile cele mai urgente.

2.4. Autoritățile contractante vor trebui să evalueze de la caz la caz pentru ce procedură optează la atribuirea contractelor care vizează satisfacerea necesităților imediate ale solicitanților de azil (locuințe, bunuri sau servicii).

## 3. Observații generale

3.1. CESE ia cunoștință cu interes de comunicare și este de acord cu poziția generală a Comisiei potrivit căreia statele membre trebuie să poată răspunde rapid celor mai urgente nevoi ale solicitanților de azil.

3.1.1. CESE constată că această comunicare nu aduce nicio modificare normelor în vigoare, dar conține clarificări și explicații constructive.

<sup>(1)</sup> Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii (JO L 134, 30.4.2004, p. 114); cf. Avizul CESE: JO C 193, 10.7.2001, p. 7.

<sup>(2)</sup> 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); Avizul CESE: JO C 191, 29.6.2012, p. 84.

3.2. CESE consideră foarte oportun și adecvat demersul Comisiei de a-și clarifica în acest moment punctul de vedere privind aplicarea dispozițiilor existente, având în vedere că multe țări – deși la niveluri diferite – au primit un număr fără precedent de solicitanți de azil, iar autoritățile contractante (naționale și regionale) sunt supuse unei presiuni foarte mari.

3.3. CESE este de acord cu opinia exprimată în comunicare potrivit căreia dispozițiile Directivei 2004/18/CE în vigoare și ale noii Directive 2014/24/UE, care trebuie transpusă în legislațiile naționale până la 18 aprilie 2016, sunt în principiu suficiente pentru a face față creșterii numerice și presiunii timpului care decurg din situația actuală a refugiaților.

3.3.1. Este de cea mai mare importanță ca normele privind achizițiile publice să nu reprezinte un obstacol pentru gestionarea situației existente și asigurarea protecției prevăzute de politica în domeniul azilului. Domeniile care prezintă cele mai mari riscuri în acest sens sunt locuințele, asistența medicală, securitatea și aprovizionarea cu alimente.

3.3.2. CESE este convins că noua directivă și, prin urmare, noile dispoziții naționale lasă o marjă suficientă pentru accelerarea procedurii prin posibilitatea de a reduce semnificativ termenele de depunere a ofertelor.

3.3.3. În plus, în cazuri de urgență maximă, există posibilitatea atribuirii directe inclusiv a contractelor de achiziții publice care depășesc plafoanele.

3.4. Cu toate acestea, CESE consideră că este esențial să se garanteze un nivel ridicat de transparență și o documentare detaliată în cazul folosirii procedurilor accelerate sau a atribuirii directe.

3.4.1. Pentru ca legea privind achizițiile publice să fie în continuare sprijinită de întreprinderi, de sindicate și de restul societății, este esențial ca nici una din părți, fie că este vorba de autoritățile publice, fie de furnizor, să nu profite de flexibilitatea actelor legislative, utilizând-o necorespunzător. Din acest motiv, este foarte important să se prevadă deja posibilitatea unor eventuale verificări în cursul procedurii. Pentru a asigura o punere corectă în aplicare, ar putea fi avută în vedere o procedură de evaluare *ex post*.

3.4.2. Este important să se sublinieze faptul că, chiar și în situații de urgență, ar trebui căutate soluții care să faciliteze ulterior integrarea și acordarea de sprijin suplimentar. Acest lucru este valabil în special pentru grupurile vulnerabile, cum ar fi copiii neînsoțiți, femeile însărcinate și persoanele cu handicap.

3.5. În situații de urgență, precum sunt cele constatate în unele țări din UE ca rezultat al actualei crize în materie de azil, există întotdeauna un anumit risc ca autoritățile contractante și furnizorii să caute „scurtături”.

3.6. Este important ca, în cazuri urgente, contractele atribuite pe motiv de urgență (prin *procedură restrânsă accelerată* sau prin *procedură negociată fără publicare*) să fie limitate la o perioadă scurtă, astfel încât să se revină la practica standard cât mai curând posibil.

#### 4. Observații specifice

4.1. Trebuie subliniat faptul că sectorul nonprofit a adus o contribuție uriașă, în completarea eforturilor autorităților contractante. În țările care au primit cel mai mare număr de solicitanți de azil (de exemplu, Germania și Suedia), aceasta a fost de o importanță vitală. Fără contribuția sectorului nonprofit, situația nu ar fi putut fi gestionată în aceeași măsură.

4.1.1. Posibilitatea atribuirii directe este în prezent deschisă și actorilor care altfel ar întâmpina dificultăți în obținerea unui contract de achiziții publice (de exemplu, organizații nonprofit).

4.2. Deși cadrul juridic oferă oportunități de accelerare a procedurii de achiziție, deseori autoritățile contractante zăbovesc (prea mult) asupra ei. Practicile birocratice ar putea duce la proceduri îndelungate în materie de achiziții publice.

4.3. Ar putea fi util să se ofere un exemplu specific din țara UE care (împreună cu Germania) a primit cel mai mare număr de solicitanți de azil, în special din Siria, în raport cu dimensiunea sa.

4.3.1. În noiembrie 2015, guvernul suedez a examinat posibilitatea de a modifica legislația pentru a putea gestiona situația extremă în materie de azil.

4.3.2. Potrivit autorităților contractante suedeze, normele privind achizițiile publice permit atât o reacție rapidă în cazuri de urgență, cât și protejarea interesului public și echilibrarea inteligentă a intereselor.

4.4. În opinia CESE, pentru a permite autorităților contractante să asigure atât calitatea, cât și rapiditatea intervențiilor atunci când este necesar, acestea ar trebui să efectueze un studiu al pieței imobiliare și al furnizorilor potențiali și eligibili, precum și o estimare a costurilor înainte de a apărea situația de criză.

4.5. CESE consideră că este deosebit de important ca autoritățile contractante să nu amâne încheierea contractelor, ci să acționeze cu toată viteza pe care o permit circumstanțele.

4.6. Experiența a arătat că, în urma amenințărilor și evenimentelor recente, costurile legate de securitate și de asigurări au crescut considerabil (până la de trei ori).

4.7. Pentru a reduce incertitudinea în materie de achiziții publice și a extinde gama soluțiilor posibile, autoritățile contractante ar trebui să aibă în vedere proceduri separate pentru achizițiile legate de securitate și de asigurări.

## 5. Observații cu privire la aspecte care nu sunt cuprinse în comunicarea Comisiei

5.1. CESE reamintește că probleme similare se pun în cazul refugiaților care **nu** solicită azil la sosire. Și în aceste cazuri trebuie luate măsuri urgente în materie de îngrijire, de asistență medicală și de protecție, pe lângă satisfacerea nevoilor umane elementare.

5.2. CESE este de părere că, în contextul achizițiilor publice în domenii cum ar fi locuințele, îngrijirea sănătății și alte servicii destinate solicitanților de azil și refugiaților, trebuie să fie luate în considerare și servicii care facilitează viața cotidiană și posibilitatea unei eventuale integrări în viitor. Serviciile cele mai urgente în acest sens sunt cursurile de limbă și, în cazul ideal, de formare profesională.

5.2.1. Există deja exemple concrete de achiziții publice pentru cursuri de limbă, de șofat și alte activități esențiale, care sunt asigurate de sectorul nonprofit, de biserici sau de diferite asociații.

5.3. În țările cu venituri reduse, unde există riscul ca autoritățile contractante să nu plătească serviciile contractate, este esențial ca plățile să fie într-adevăr efectuate.

5.4. În sfârșit, CESE consideră că Comisia ar trebui să-și poziționeze comunicarea într-un context mai larg, **fi**e tratând tema achizițiilor publice în raport cu problematica azilului și a refugiaților, **fi**e redactând o altă comunicare privind achizițiile publice ca răspuns la criza în materie de azil și de refugiați.

Bruxelles, 27 aprilie 2016.

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Georges DASSIS