



PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
Comisia pentru Afaceri Europene

București, 2012

Nr. 40 / 99

NOTĂ DE INFORMARE
privind
controlul subsidiarității asupra

Pachetului de propuneri referitor la cadrul legislativ privind achizițiile publice, constând în:

a) Propunere de Directivă a PE și a Consiliului privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale - **COM(2011) 895**

b) Propunere de Directivă a PE și a Consiliului privind achizițiile publice - **COM(2011) 896**

c) Propunere de Directivă a PE și a Consiliului privind atribuirea contractelor de concesiune - **COM(2011) 897**

Comisia pentru afaceri europene a fost sesizată la data de 05.09.2011, în baza Hotărârii Camerei Deputaților nr. 11/27.04.2011 privind procedura de lucru și mecanismul decizional pentru exercitarea controlului parlamentar asupra proiectelor de acte legislative ale Uniunii Europene în temeiul Tratatului de la Lisabona privind rolul parlamentelor naționale, cu:

a) Propunere de Directivă a PE și a Consiliului privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale - **COM(2011) 895**

b) Propunere de Directivă a PE și a Consiliului privind achizițiile publice - **COM(2011) 896**

c) Propunere de Directivă a PE și a Consiliului privind atribuirea contractelor de concesiune - **COM(2011) 897**

I. IDENTIFICARE

Data sesizării: 06.02.2012 / BPI-6/E-s
Tip document: legislativ
Temeiul juridic: art. 21 alin.(2) din TFUE
Tipul examinării: Examinare subsidiaritate
Termen limită de control al subsidiarității: 08.03.2012 (COM 895 și COM 896); 07.03.2012 (COM 897)

Data scadentă pentru exprimare opinie comisii sectoriale:

1. Comisia pentru industrii și servicii: 20.02.2012.
2. Comisia juridica, de disciplină și de imunități: 20.02.2012.

Data transmiterii opiniilor de către comisiile sectoriale:

1. Comisia pentru industrii și servicii: 28.02.2012.
2. Comisia juridica, de disciplină și de imunități: 06.03.2012.

Prezentul Proiect de opinie a fost redactat având drept documentație nota transmisă de Ministerul Afacerilor Europene, nota Direcției de drept comunitar a Camerei Deputaților, Procesul verbal al ședinței Comisiei pentru industrii și servicii și Procesul verbal al ședinței Comisiei Juridice.

II. OBIECTUL PROPUNERII

Reformele propuse în pachet vizează modernizarea în profunzime a metodelor și a instrumentelor existente.

Obiectivul principal constă în a **simplifica** normele și procedurile și a le face **mai flexibile**. În acest scop, Comisia propune în special:

- posibilitatea de a recurge mai frecvent la negociere, ceea ce le va permite autorităților contractante să achiziționeze bunuri și servicii mai potrivite nevoilor lor la cel mai bun preț;
- extinderea și, pe termen mediu, generalizarea comunicării pe cale electronică în domeniul achizițiilor publice, aceasta fiind un mijloc esențial de simplificare a achizițiilor publice;
- reducerea drastică a sarcinii administrative prin reducerea numărului de documente solicitate operatorilor economici, ceea ce va ușura viața acestora.

Propunerile își propun înlesnirea accesului IMM-urilor la contracte de achiziții publice. Accesul IMM-urilor va fi facilitat și sporit prin măsuri care vizează reducerea sarcinii administrative, prin încurajarea puternică a împărțirii contractelor în loturi și a limitării cerințelor privind capacitatea financiară impuse pentru depunerea unei oferte.

Reforma propusă vizează în același timp **facilitarea unei mai bune utilizări calitative a achizițiilor publice** prin acordarea unei ponderi mai mari criteriilor sociale și de mediu, fie prin abordarea bazată pe costurile pe ciclu de viață, fie prin integrarea persoanelor vulnerabile și defavorizate, contribuind astfel la realizarea obiectivelor strategiei Europa 2020.

Reforma include, de asemenea:

- îmbunătățirea măsurilor existente de combatere a conflictelor de interese, a favoritismului și a corupției pentru a garanta integritatea procedurilor având în vedere riscurile financiare implicate;
- desemnarea de către fiecare stat membru a unei autorități naționale unice, responsabilă de monitorizarea, implementarea și controlul achizițiilor publice pentru a asigura o mai bună aplicare a normelor în fiecare stat.

Propunerea de directivă privind concesiunile acoperă acordurile de parteneriat dintre un organism, de regulă public, și o întreprindere, adesea privată, în care aceasta din urmă își asumă riscul operațional legat de întreținerea sau dezvoltarea unor infrastructuri (porturi, distribuția apei, parări, drumuri pe care se percep taxe de drum etc.) sau de furnizarea unor servicii de interes economic general (energie, sănătate, distribuția și tratarea apei, eliminarea deșeurilor etc.).

Ea vine în completarea regimului european al achizițiilor publice, domeniul său de aplicare incluzând concesiunile de servicii, singurul tip de concesiuni care nu erau până acum reglementate prin dispoziții de legislație secundară. Normele propuse au scopul de a stabili **un cadru juridic clar care să asigure certitudinea juridică necesară autorităților publice** în îndeplinirea sarcinilor lor. Ele vizează garantarea **accesului efectiv al tuturor întreprinderilor europene la piața concesiunilor**, inclusiv al întreprinderilor mici și mijlocii și au, de asemenea, potențialul de a stimula dezvoltarea parteneriatelor public-private, concesiunile fiind unul dintre instrumentele preferate în acest scop.

În acest sens, Comisia propune obligativitatea publicării concesiunilor în Jurnalul Oficial al UE. Ea propune, de asemenea, specificarea obligațiilor autorităților contractante în ceea ce privește alegerea criteriilor de selecție și de atribuire, impunerea anumitor garanții de bază care să fie îndeplinite pe durata derulării procedurii de atribuire, extinderea aplicării drepturilor prevăzute de Directiva privind căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice la toate persoanele interesate de obținerea unei concesiuni, precum și clarificarea unor domenii ca regimul modificărilor contractelor de concesiune aflate în curs de derulare.

Dispozițiile avute în vedere nu generează sarcini administrative excesive și se vor aplica numai concesiunilor de valori mari în cazurile în care există un interes transfrontalier evident.

III SUBSIDIARITATE

A.Propunere 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

Analiza propunerii de Directivă a PE și a Consiliului privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale - **COM(2011) 895 nu a relevat aspecte problematice în ce privește respectarea principiului proporționalității și subsidiarității.**

B.Propunerea de Directivă a PE și a Consiliului privind achizițiile publice - COM(2011) 896

Propunerea de Directivă a PE și a Consiliului privind achizițiile publice - **COM(2011) 896 stipulează în Articolul 4:**

“Prezenta directivă se aplică achizițiilor publice a căror valoare estimată fără taxa pe valoarea adăugată (TVA) este egală sau mai mare decât următoarele praguri:

- (a) 5 000 000 EUR, pentru contractele de achiziții publice de lucrări;
- (b) 130 000 EUR, pentru contractele de achiziții publice de bunuri și de servicii atribuite de autoritățile guvernamentale centrale și concursurile de proiecte organizate de aceste autorități; atunci când sunt atribuite contracte de achiziții publice de bunuri de către autorități contractante care își desfășoară activitatea în domeniul apărării, acest prag se aplică numai pentru contractele care au ca obiect produsele menționate în anexa III;
- (c) 200 000 EUR, pentru contractele de achiziții publice de bunuri și de servicii atribuite de autoritățile contractante regionale și locale și concursurile de proiecte organizate de aceste autorități;”.

Cu toate că există un temei legal și o justificare faptică legată de funcționarea armonizată a pieței interne pentru intervenția Uniunii în materia reglementării achizițiilor publice, stabilirea pragurilor de aplicare este de natură să afecteze atât (i.) funcționarea operativă a achizițiilor publice, cât și (ii.) eficiența principiului autonomiei locale.

Pe de altă parte, Articolul 4(2) al Tratatului uniunii Europene recunoaște explicit dreptul la autoadministrare la nivel sub-național.

Analiza relației contradictorii între articolul citat și art. 4c) al propunerii de directivă COM(2011)896 nu relevă nici un motiv pentru care dreptul de a dispune liber de propriul buget al autorităților locale și regionale ar trebui să fie limitat. Prin natura lor, aceste autorități acționează pe o piață locală, pe

care libera concurența este și trebuie să fie garantată mai degrabă prin politici orizontale specifice locului decât prin prevederi imperative identice cu cele impuse autorităților contractante centrale.

Ridicarea pragului de aplicare a directivei la 200.000 EUR pentru autoritățile locale și regionale nu este de natură să înlăture complet suspiciunea de intervenție disproporționată față de obiectivele urmărite de Uniune.

Totuși, nu poate fi negată necesitatea armonizării reglementării achizițiilor publice ale autorităților locale și regionale atunci la procedurile în cauză ar putea participa în calitate de ofertanți și entități din alt Stat Membru față de cel al autorității locale sau regionale contractante. Într-adevăr, o asemenea situație poate fi prevăzută practic doar din valoarea estimată a contractului.

Prin considerarea similitudinii de scopuri și situație economică s-ar putea însă deduce că pragul de aplicare al directivei pentru procedurile organizate de autoritățile publice locale și regionale ar trebui să fie același cu cel menționat în paragraful c) al propunerii de directivă citate și anume 500,000 EUR. Comisia de Afaceri Europene invită Comisia Europeană să analizeze această posibilitate cu ocazia primei revizuirii a pragurilor prevăzute în art.4 al Directivei, astfel încât să fie diminuate îngrijorările legate de respectarea principiului proporționalității în situația procedurilor de achiziție publică organizate de autorități publice regionale și locale.

Necesitatea intervenției Uniunii este demonstrată prin argumentele aduse de Comisia Europeană constând în volumul pieței respective și în necesitatea asigurării liberei concurențe.

C.Propunere de Directivă a PE și a Consiliului privind atribuirea contractelor de concesiune - COM(2011) 897

Practica Curții Europene de Justiție atestă că aceste contracte de concesiune sunt guvernate de principiile dreptului primar european (nediscriminarea, transparența, piața internă, concurența). În trecut, Curtea a precizat de o manieră suficientă regulile aplicabile acordării contractelor de concesiune și a definit conceptele juridice aplicabile la nivel european. Ca atare, vidul legislativ menționat de Comisie nu există.

În același sens, raportul Parlamentului European cu privire la noile evoluții în materie de achiziții publice, adoptat cu o largă majoritate la 18 mai 2011, se opunea adoptării unui act legislativ european în domeniul contractelor de concesiune a serviciilor.

Cât timp o astfel de reglementare este suficient de permisivă pentru a se constitui doar într-o interpretare mai judicioasă a principiilor dreptului primar european, nu se poate aduce o critică suficientă propunerii care să justifice un aviz motivat privind nerespectarea principiului subsidiarității. Totuși, este îngrijorătoare intervenția Uniunii în această sferă a vieții socio-economice extrem de sensibilă pentru cetățeni, mai ales sub aspectul consecințelor pentru grupurile defavorizate, în lipsa unei analize extensive a impactului.

În consecință, conform analizei expuse mai sus, pachetul de propunerii respectă principiul subsidiarității.

În urma dezbaterilor desfășurate în ședința din 28.02.2012 a Comisiei pentru industrii și servicii, membrii comisiei prezenți la dezbateri, au hotărât cu unanimitate de voturi că inițiativele legislative din pachet sunt conforme cu principiul subsidiarității.

În urma dezbaterilor desfășurate în ședința din 28.02.2012 a Comisiei juridice, de disciplină și imunități, membrii comisiei prezenți la dezbateri au hotărât cu unanimitate de voturi că inițiativele legislative din pachet sunt conforme cu principiul subsidiarității.

Față de cele de mai sus, Comisia pentru afaceri europene, întrunită în ședință, azi 06.03.2012, admite că obiectivele propunerilor nu pot fi realizate decât sub forma unor norme comune la nivelul Uniunii astfel încât propunerile de Directive îndeplinesc condițiile prevăzute la art. 4, aliniatul (2), art. 5, din Tratatul privind Uniunea Europeană, precum și în Protocolul nr. 1 și nr. 2 anexate TUE, **fiind conforme cu principiul subsidiarității.**

Președinte

Viorel HREBENCIUC



Redactat F.A.