

RAPORT

Privind analiza legislației cu componentă socială din domeniul achizițiilor publice

January 2021

Notă

Raportul este elaborat de experții din echipa ROMACT, în perioada 2020-2021, parte a unui demers mai larg de conștientizare a necesității utilizării achizițiilor sociale, la nivel local.

CUPRINS

CONSIDERAȚII INTRODUCATIVE.....	3
CONTEXTUL ȘI ABORDAREA PROPUȘĂ.....	4
ORIENTĂRI, JURISPRUDENȚĂ ȘI LEGISLAȚIE RELEVANTĂ	5
CONTEXTUL LEGISLATIV LA NIVEL NAȚIONAL	15
LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ RELEVANTĂ. NEAJUNSURI ȘI LIMITE.....	17
CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	31

CONSIDERAȚII INTRODUCATIVE

Prezentul raport analizează și detaliază acele prevederi ale legislației în domeniul achizițiilor publice adoptate la nivel european și național ce prezintă componentă și impact social, precum și orientările prin care este promovată eficiența pe care o determină conduita responsabilă din punct de vedere social a achizitorilor publici/autorităților contractante.

Totodată, atât dispozițiile legislației achizițiilor publice, cât și politicile publice în acest domeniu trebuie privite în strânsă legătură cu reglementările privind economia socială, incluziunea socială, combaterea discriminării și promovarea egalității de șanse.

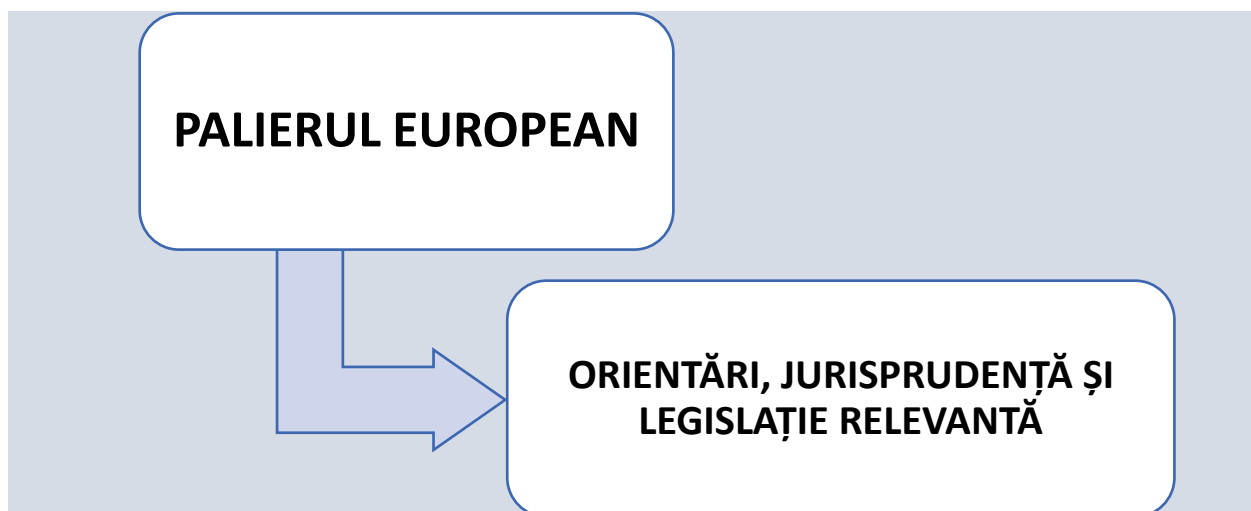
Prin urmare, departe de a fi exhaustiv, acest demers își propune o analiză corelată strict a acelor reglementări ce promovează componenta și impactul social al achizițiilor publice, luând în considerare exemplele de bune practici implementate la nivelul altor state membre ale UE, precum și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene în această materie.

Scopul urmărit este acela de creștere a eficienței sociale și a impactului social, ca urmare a achiziționării de bunuri, servicii și lucrări de către autoritățile contractante din România, prin reguli și proceduri reglementate la nivel european și/sau național, în funcție de pragul valoric la care se raportează valoarea estimată a achiziției.

Astfel, pentru coerența analizei, se va urmări prezentarea graduală, dar în același timp corelată a celor două paliere, european și național, care includ orientări și prevederi legislative în domeniul achizițiilor publice, cu componentă socială, precum și dispoziții legislative adiacente.

Pentru a asigura finalitate acestui demers și eficiență sporită legislației destinate realizării de achiziții responsabile social în România, ca urmare a analizei vor fi formulate propuneri de îmbunătățire a cadrului național existent sau, după caz, de creare a unor instrumente de lucru sau orientări practice pentru facilitarea aplicării reglementărilor existente.

CONTEXTUL EUROPEAN ȘI ABORDAREA PROPUȘĂ



Preocupările Uniunii Europene pentru aspectele sociale, inclusiv pentru achiziții mai responsabile social se încadrează în liniile directoare dedicate coeziunii economice și sociale, precum și dezvoltării durabile.

Acestea sunt în continuare de actualitate, regăsindu-se inclusiv la nivelul propunerilor de regulamente pentru alocarea financiară a fondurilor europene în perioada de programare 2021-2027.

În acest sens, printre cele șapte obiective de alocare a fondurilor europene pentru viitoarea perioadă de programare se numără și cel privind o „Europă mai socială prin implementarea Pilonului European al Drepturilor Sociale și sprijinind calitatea ocupării, educației, incluziunea socială și accesul egal la educație.”

Acest obiectiv este integrat în cadrul Propunerii de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Fondul european de dezvoltare regională și Fondul de coeziune COM (2018) 372 final, 2018/0197 (COD) iar modalitatea în care vor fi planificate și realizate achizițiile de bunuri, servicii și lucrări necesare implementării proiectelor finanțate atât din acest fond, cât și din celelalte prezintă importanță pentru maximizarea impactului social al sumelor cheltuite.

În acest context, la nivel european prevederile Directivei 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, cu modificările și completările ulterioare, creează cadrul legal pentru achiziționarea de servicii sociale, rezervarea de contracte, rezervarea dreptului de participare la procedurile de atribuire, precum și pentru implementarea de obiective sociale în execuția contractelor de achiziție publică, oferind instrumentele necesare în acest scop.

Prin urmare, înțelegerea adecvată a instrumentelor și mecanismelor consacrate pe cale legislativă la nivel european în vederea inițierii și derulării de achiziții publice mai responsabile social prezintă importanță sporită în contextul în care Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice reprezintă principala măsură de transpunere în plan național a prevederilor directivei menționate anterior.

Astfel, o abordare graduală a acestor aspecte, inclusiv din perspectiva evoluțiilor înregistrate la nivel european în domeniul achizițiilor publice responsabile social va evidenția neajunsurile prevederilor legislației naționale și va contribui la identificarea cauzelor acestora, astfel încât propunerile de îmbunătățire formulate să fie adecvate realităților legislative ce vor fi identificate la nivel național.

ORIENTĂRI, JURISPRUDENȚĂ ȘI LEGISLAȚIE RELEVANTĂ

Actualele reglementări europene privind achizițiile sociale reprezintă rezultatul unui proces bazat pe instrumente de politici publice, respectiv orientări și comunicări promovate de Comisia Europeană, precum și pe hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene, pronunțate în interpretarea prevederilor directivelor adoptate în domeniul achizițiilor publice.

Având în vedere aspectele menționate în partea introductivă a acestui raport, vor fi prezentate exclusiv acele documente de planificare strategică ce prezintă relevanță pentru demersul propus.

Comunicarea interpretativă a Comisiei privind dreptul comunitar aplicabil contractelor de achiziții publice și posibilitățile de a integra aspecte sociale în respectivele contracte, COM (2001) 566 final

În cadrul Comunicării sunt analizate posibilitățile oferite de directivele aplicabile la acel moment în domeniul achizițiilor publice de a urmări aspecte sociale din etapa de planificare a unei achiziții și până la momentul finalizării implementării contractului de achiziție publică.

Conform celor precizate în cuprinsul acestei Comunicări, „aspectele sociale” vizează accepțiuni diferite și domenii diverse. Această noțiune poate desemna în același timp măsuri menite să garanteze respectarea drepturilor fundamentale, a principiilor egalității de tratament și nediscriminării, a legislațiilor naționale în domeniul social, precum și a directivelor comunitare aplicabile în această materie.

De asemenea, expresia „aspecte sociale” acoperă, de asemenea, noțiunea de clauze preferențiale, cum ar fi, de exemplu, cele în materie de reintegrare a persoanelor defavorizate sau excluse de pe piața muncii.

Comunicarea menționată oferă exemple concrete de utilizare a cadrului legal existent pentru promovarea finalității sociale a achizițiilor publice, plecând de la definirea obiectului contractului de achiziție publică, stabilirea specificațiilor tehnice, a criteriilor de calificare și selecție, a factorilor de evaluare a ofertelor și până la executarea propriu-zisă a contractelor de achiziție publică.

Referitor la executarea contractului de achiziție publică, în cadrul comunicării se menționează că acesta poate reprezenta un mijloc pentru urmărirea obiectivelor sociale de către autoritățile contractante.

În acest scop, ele au posibilitatea de a impune titularului de contract respectarea de clauze contractuale vizând modul de execuție a acestuia, cu condiția ca respectivele clauze să fie compatibile cu legislația aplicabilă.

Aceste clauze pot include măsuri în favoarea anumitor categorii de persoane și acțiuni pozitive în domeniul ocupării.

Totodată, în cadrul acestei comunicări se regăsește un aspect nereglementat expres în cuprinsul directivelor privind achizițiile publice, însă care a fost consacrat de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene prin hotărârile pronunțate în interpretarea respectivelor prevederi.

Astfel, valorificarea aspectelor de ordin social se poate realiza inclusiv prin intermediul mecanismului „*criteriului accesoriu/suplimentar*” care permite departajarea a două oferte echivalente prin luarea în considerare a unei condiții precum „*lupta împotriva șomajului*”, *dacă aceasta este formulată cu respectarea principiilor fundamentale ale dreptului comunitar.*

În acest sens, o astfel de clauză este independentă de o evaluare a capacității ofertanților de a executa lucrarea, precum și de criteriile de atribuire.

Asigurarea dezvoltării durabile prin integrare socială, ca urmare a inițierii și derulării de achiziții cu componentă socială este reafirmată și prin Comunicarea COM(2009) 215 final a Comisiei către Consiliu, Parlamentul European și Comitetul Economic și Social European *“Contribuind la dezvoltarea durabilă: rolul comerțului echitabil și al sistemelor neguvernamentale de asigurare a durabilității comerciale”*.

Astfel, potrivit acestei Comunicări, criteriile de mediu și sociale pot fi de asemenea incorporate în clauzele de executare, cu condiția ca aceste criterii să fie legate de executarea contractului în cauză (de exemplu, salariul minim al lucrătorilor implicați în executarea contractului).

Orientările și recomandările formulate de Comisia Europeană își găsesc fundamentul juridic în hotărârile pronunțate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene cu privire la interpretarea prevederilor directivelor în materia achizițiilor publice.

Aspecte de referință ce au fost reținute în cuprinsul hotărârilor Curții și au stat la baza reglementărilor introduse la nivelul directivelor privind achizițiile publice pentru asigurarea impactului social al acestora, se regăsesc prezentate succint, în continuare.

Hotărârea Curții	Aspectul social vizat
<p>✓ Hotărârea Curții (camera a patra) din data de 20 septembrie 1988. Gebroeders Beentjes BV împotriva Staat der Nederlanden. Cerere având ca obiect pronunțarea unei hotărâri preliminare¹ Cauza 31/87</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Condiția angajării de șomeri de lungă durată <ul style="list-style-type: none"> - <i>Chemată să se pronunțe cu privire la compatibilitatea cu legislația Uniunii Europene a unei asemenea cerințe, Curtea a subliniat că această condiție condiția referitoare la angajarea de șomeri de lungă durată este compatibilă cu directiva în materia achizițiilor publice, dacă nu are efect discriminatoriu direct sau indirect asupra statelor membre.</i> - <i>Această condiție nu ține însă de verificarea capacității economice sau financiare a ofertanților și nici de capacitatea tehnică a acestora de a executa contractul.</i> - <i>O astfel de obligație referitoare la angajarea de șomeri de lungă durată reprezintă însă o condiție specifică suplimentară care trebuie să fie însă menționată în anunțul de participare la procedură.</i> - <i>Totodată, conform Hotărârii Curții însă, obligația de a angaja șomeri de lungă durată ar putea constitui o discriminare directă sau indirectă și prin urmare, ar trebui analizată de instanțele naționale.</i>
<p>✓ Hotărârea Curții din 17 septembrie 2002. Concordia Bus Cauza C-513/99.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Utilizarea factorilor de evaluare fără componentă economică <ul style="list-style-type: none"> - <i>Fiind chemată să se pronunțe cu privire la compatibilitatea cu prevederile directivelor în materia achizițiilor publice a unor criterii de atribuire referitoare la valorificarea aspectelor de mediu, Curtea a precizat că autoritatea contractantă poate opta pentru diverse criterii cum ar fi calitatea, valoarea tehnică, serviciile post-vânzare sau caracterul estetic și funcțional al ofertei.</i>

¹ Prin intermediul mecanismului întrebărilor preliminare, Curtea de Justiție a Uniunii Europene oferă instanțelor naționale interpretări ale prevederilor legislației europene, inclusiv ale directivelor în materia achizițiilor publice. Odată pronunțate, acestea devin obligatorii pentru toate statele membre.

Hotărârea Curții	Aspectul social vizat
	<ul style="list-style-type: none"> - Totodată, Curtea a mai precizat că criteriile de atribuire utilizate de către autoritatea contractantă <i>nu trebuie să fie de natură pur economică, mai ales în contextul în care anumiți factori care nu sunt de natură economică pot afecta valoarea unei oferte.</i> - Cu toate acestea, la stabilirea anumitor factori/criterii, autoritatea contractantă trebuie să fie în măsură să evalueze ofertele depuse pe bază de <i>criterii calitative și cantitative</i>, stabilite prin raportare la obiectul contractului ce urmează a fi atribuit. - Prin urmare, criteriile de atribuire referitoare la protejarea mediului pot fi avute în vedere de către autoritățile contractante <i>cu condiția ca acestea să aibă legătură cu obiectul contractului și să nu le confere acestora o libertate necondiționată de alegere.</i>
<p>✓ Hotărârea Curții din 10 mai 2012 Max Havellaar, Cauza C-368/10²</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Comerțul echitabil. Rolul etichetelor pentru promovarea obiectivelor sociale în executarea contractului de achiziție publică (community benefits clauses) - Potrivit celor menționate de către Curte în cuprinsul acestei hotărâri, sunt compatibile cu prevederile directivelor în materia achizițiilor publice, acele condiții de executare ale unui contract ce vizează obiective de ordin social precum încurajarea formării profesionale la locul de muncă, încadrarea în muncă a persoanelor cu dificultăți speciale de integrare, lupta împotriva șomajului sau protecția mediului. Printre altele se poate menționa, ca exemplu, obligația – aplicabilă pe perioada de executare a contractului – de recrutare a șomerilor de lungă durată sau de punere în aplicare a unor acțiuni de formare a șomerilor sau a tinerilor, de respectare pe fond a dispozițiilor

² Pronunțată de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene într-o cauză vizând nerespectarea obligațiilor de către un Stat Membru.

Hotărârea Curții	Aspectul social vizat
	<p>prevăzute de convențiile fundamentale ale Organizației Internaționale a Muncii (OIM).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cu toate acestea, pentru a garanta egalitatea de tratament, criteriile de atribuire trebuie să permită compararea și evaluarea ofertelor în mod obiectiv. - Totodată, în Hotărârea Curții se mai specifică în mod expres că <i>în aceleași condiții, o autoritate contractantă poate utiliza criterii care urmăresc satisfacerea cerințelor sociale ce răspund în special necesităților – definite în specificațiile contractului – specifice unor categorii de populație defavorizate din care fac parte beneficiarii/utilizatorii lucrărilor, bunurilor sau serviciilor care fac obiectul contractului.</i>”
<p>✓ Hotărârea Curții din 17 noiembrie 2015 RegioPost Cauza C-115/14</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cerințe de executare referitoare la plata pentru personalul implicat în derularea contractului de achiziție publică a unui salariu minim stabilit de legislația națională - Fiind chemată să se pronunțe cu privire la compatibilitatea cu prevederile Directivei a 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 a unei cerințe impuse de către autoritatea contractantă referitoare la obligația operatorilor economici de a garanta încă din etapa de ofertare plata unui salariu minim stabilit de legislația națională, Curtea a stabilit că aceasta nu contravine directivei. - <i>Mai mult decât atât, aceasta trebuie să fie calificată drept „condiție specială privind executarea contractului” care se referă la „aspecte sociale” în sensul articolului 26 din această directivă.</i>

Hotărârea Curții	Aspectul social vizat
<p style="text-align: center;">CONCLUZII</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Hotărârile pronunțate de către Curte în interpretarea prevederilor diferitelor directive aplicabile de-a lungul timpului în materia achizițiilor publice sunt obligatorii pentru toate statele membre,</i> ✓ <i>Prin urmare, acestea au reprezentat principala sursă de consacrare expresă la nivelul directivelor în materia achizițiilor publice a aspectelor de ordin social.</i> ✓ <i>Intepetările oferite de Curte au oferit autorităților contractante din diferite state membre posibilitatea de a valorifica aspecte de ordin social sau de a promova și urmări obiective de ordin social în diferite etape ale procesului de achiziție publică, pentru a asigura dezvoltarea durabilă și a favoriza incluziunea socială.</i> 	

Achiziții responsabile social - Un ghid al aspectelor sociale care trebuie luate în considerare în procedurile de achiziții publice

Acest Ghid elaborat de către Comisia Europeană prezintă valoare adăugată, în primul rând, datorită faptului că acesta integrează exemple concrete menite să illustreze modul în care autoritățile contractante din statele membre au pus în aplicare principalele reglementări cu componentă socială incluse în cuprinsul Directivei 2004/18/CE privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii.

Totodată, acesta își propune să ofere o definiție a Achizițiilor Publice Responsabile Social.

Astfel, acestea reprezintă operațiuni de achiziții publice care țin seama de unul sau de mai multe aspecte sociale: oportunități de ocupare a forței de muncă, muncă decentă, respectarea drepturilor sociale și de muncă, incluziune socială (inclusiv persoane cu handicap), egalitate de șanse, accesibilitate, proiectare pentru toți, luând în considerare criteriile de durabilitate, inclusiv aspecte legate de comerțul etic și o conformitate voluntară mai largă cu responsabilitatea socială corporativă (RSC), respectând în același timp principiile consacrate în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și directivele privind achizițiile.

Integrarea aspectelor de ordin social în procesele de achiziție publică ar trebui să aibă la bază un demers de planificare strategică inițiat încă din etapa de identificare a nevoilor, care presupune luarea în considerare atât a costurilor, dar și a riscurilor sociale.

Totodată, deși în cuprinsul Ghidului sunt ilustrate în mod practic instrumentele legislative oferite de Directiva 2004/18/CE pentru promovarea achizițiilor responsabile social, maximizarea impactului acestora este condiționată de conștientizarea de către autoritățile contractante a rolului pe care acestea îl pot avea pentru o dezvoltare durabilă integrată.

Adoptarea Directivei 2014/24/UE privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE reprezintă o nouă etapă a procesului de legiferare a domeniului achizițiilor publice, inclusiv a achizițiilor publice responsabile sociale, care influențează în mod direct realitățile legislative din statele membre, inclusiv România.

Similar prevederilor directivei anterioare, Directiva 2014/24/UE include o largă paletă de instrumente menite să asigure integrarea aspectelor sociale în procesele de achiziție publică, instrumente a căror eficiență depinde însă de măsurile de transpunere adoptate de către statele membre.

Astfel, reglementările³ cu componentă socială integrate la nivelul prevederilor acestei directive vizează toate etapele procedurii de atribuire, prezentarea lor fiind ilustrată schematic, astfel:

Directiva 2014/24/UE privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE	
Articolul relevant	Aspectul social vizat
✓ Art. 18 alin. (2)	Clauza socială privind respectarea obligațiilor aplicabile în domeniul muncii, social și de mediu, instituite prin dreptul UE și cel national
✓ Art. 20	Contractele rezervate anumitor entități ce urmăresc obiective de incluziune socială
✓ Art. 40	Consultări preliminare ale operatorilor economici din piață cu privire la anumite aspecte pe care le implică procedura de atribuire
✓ Art. 43	Etichetele, inclusiv cele sociale
✓ Art. 46	Lotizarea contractelor de achiziție publică, care facilitează accesul la procedurile de atribuire, inclusiv pentru întreprinderile sociale

³ Dispozițiile respective din cadrul directivei vor fi detaliate în cuprinsul secțiunii următoare, în scopul de a realiza o prezentare comparativă între acestea și prevederile legislației naționale specifice acestui domeniu.

✓ Art. 56 și 57	Cerințele/motivele de excludere a operatorilor economici participanți la procedura de atribuire pentru încălcarea, printre altele, a legislației în domeniul muncii
✓ Art. 67	Posibilitatea stabilirii criteriului de atribuire a contractului prin integrarea de factori de evaluare ce integrează aspecte de ordin social
✓ Art. 69	Oferte anormal de scăzute în legătură cu care se impune solicitarea de clarificări, astfel încât să se evite, de exemplu, atribuirea contractului de achiziție publică unui operator economic ce încalcă prevederile legislației privind garantarea salariului minim.
✓ Art. 70	Vizează introducerea de condiții de performanță în executarea contractului de achiziție publică vizând printre altele aspecte sociale sau de ocupare a forței de muncă.
✓ Art. 74-77	Stabilesc reguli specifice pentru achiziția serviciilor sociale

Eficiența instrumentelor instituite prin Directiva 2014/24/UE este condiționată însă de modul în care statele membre aleg să le transpună în practică, astfel încât impactul social este diferit.

De asemenea, dată fiind diversitatea modalităților prin care acestea sunt puse în practică, pentru ilustrarea acestora sunt necesare câteva exemplificări.

Obiectul contractului

Ex. includerea de standarde de accesibilitate pentru persoanele cu handicap în cadrul unui contract de lucrări pentru construcția unei școli

Criteriul de atribuire

Ex. în cazul utilizării drept criteriu de atribuire a *celui mai bun raport calitate/preț*, pot fi utilizați factori de evaluare privind *modul în care vor fi integrate în muncă persoanele dezavantajate sau sincluziunea profesională a persoanelor cu dizabilități*
Este important însă că aceștia să îndeplinească condițiile stabilite prin jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene!

Clauzele sociale de executare

Sunt cele mai întâlnite exemple ale modului în care autoritățile contractante integrează aspectele sociale în procedurile de achiziție publică pe care le derulează.

Ex. obligația de a recruta șomeri de lungă durată sau de a derula programe de formare profesională a acestora, impunerea cerinței ca un anumit procent din personalul contractantului să fie reprezentat de persoane cu handicap.

Departee de a fi exhaustivă, prezentarea exemplelor de mai sus se încadrează în practicile dezvoltate de către autoritățile contractante din statele membre în ceea ce privește integrarea aspectelor sociale în procedurile de achiziție publică⁴.

*În ciuda faptului că instrumentele legislative oferite statelor membre pentru integrarea aspectelor de ordin social sunt comune, fiind prevăzute de Directiva 2014/24/UE⁵, se poate constata că există o practică neunitară la nivelul acestora⁶. Astfel, deși utilizarea drept criteriu de atribuire a celui mai bun raport calitate/preț este de natură să genereze **beneficii de ordin calitativ, inclusiv de ordin social**, așa cum reiese din însăși jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene⁷, această practică este mai răspândită în Franța și Regatul Unit⁸.*

⁴ Prezentarea exemplelor de bune practici în materia achizițiilor publice responsabile sociale a făcut obiectul mai multor documente de lucru, dintre care îl menționăm pe cel elaborat în cadrul proiectului “Buying for social impact”, coordonat de Comisia Europeană, prin intermediul Agenției Executive pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii și a cărui implementare a presupus inclusiv elaborarea unui document ce integrează “Bune practici” din statele membre UE.

⁵ În procesul de transpunere a prevederilor acestei directive, statele membre au libertatea de a alege mijloacele prin care ating scopul prevăzut de directivă.

⁶ A se vedea studiul ce poate fi accesat la https://blog.datlab.eu/can-government-pick-quality-supplier/?fbclid=IwAR0hRZ7paAtBDA3LWmgGzYtgICl_p_41ptxzaPNpM8_kjDtYSTIQ8RQgVQ

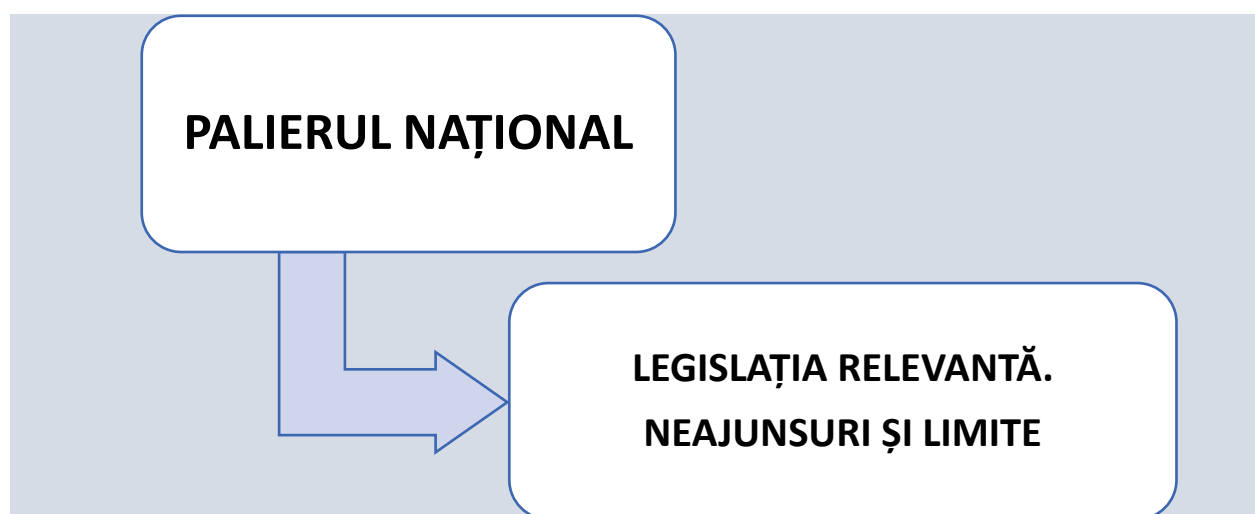
⁷ A se vedea Hotărârea Curții, Max Havellaar, Cauza C-368/10

⁸ A se vedea studiul disponibil la linkul https://blog.datlab.eu/can-government-pick-quality-supplier/?fbclid=IwAR0hRZ7paAtBDA3LWmgGzYtgICl_p_41ptxzaPNpM8_kjDtYSTIQ8RQgVQ

Pentru procedurile de atribuire, țările din Est utilizează în procent de 90% prețul cel mai scăzut, drept criteriu de atribuire, cauza nefiind neapărat modul de legiferare, ci mai degrabă lipsa de experiență și cunoștințe în domeniu a personalului.

De altfel, această concluzie este valabilă și pentru România, lipsa de capacitate administrativă afectând o mare parte a autorităților contractante și determinând implicit un impact social extrem de redus așa cum reiese din cele prezentate în continuare.

CONTEXTUL LEGISLATIV LA NIVEL NAȚIONAL



Deși promovarea achizițiilor mai responsabile din punct de vedere social și conștientizarea autorităților contractante cu privire la impactul social pe care acestea îl pot avea sunt parte a unui demers ce a cunoscut evoluții importante la nivelul UE, așa cum reiese din cele prezentate în secțiunea anterioară, analiza prevederilor legislației naționale în această materie conduce către alte concluzii.

Astfel, deși problematica achizițiilor mai responsabile din punct de vedere social nu a reprezentat o noutate absolută la momentul adoptării Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, impactul social al aplicării prevederilor cu componentă socială integrate la nivelul acestora este în practică destul de limitat, dacă nu aproape inexistent.

În practică, din multitudinea de autorități contractante înregistrate în SICAP/SEAP⁹ numai câteva, cum ar fi DGASPC Sector 4 au uzat de posibilitatea rezervării de contracte¹⁰.

În acest context, pentru înțelegerea și aprofundarea realităților practice menționate este necesară corelarea prevederilor legislației în domeniul achizițiilor publice cu cele prin care sunt aprobate măsuri de protecție socială sau este stabilit regimul juridic al structurilor de economie socială (întreprinderile sociale și cele de inserție socială).

Ilustrativ în acest scop, este modul în care au fost aplicate prevederile art. 78 alin. (2) și (3)¹¹ din Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap coroborate cu cele ale art. 43 din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare.

Conform prevederilor celor două alineate ale articolului menționat din Legea nr. 448/2006, autorităților și instituțiilor publice, persoanelor juridice, publice sau private cărora le revine obligația de a angaja persoane cu handicap, în procent de cel puțin 4 % din numărul total de angajați, dacă au minim 50 de angajați, li se ofereau mai multe alternative în cazul neîndeplinirii acestei obligații. Una dintre acestea, viza posibilitatea achiziționării de produse sau servicii de la unități protejate autorizate în sumă echivalentă cu suma reprezentând 50% din salariul de bază minim brut pe țară înmulțit cu numărul de locuri de muncă în care nu a angajat persoane cu handicap.

Cu alte cuvinte, **taxa pe dizabilitate** putea fi utilizată pentru realizarea de achiziții integrând aspecte sociale, ceea ce a generat în mod evident un impact social pozitiv.

În caz contrar, suma respectivă trebuia plătită către bugetul de stat.

În prezent, singura alternativă¹² în cazul neîndeplinirii obligației de a angaja persoane cu handicap, este cea de plată a sumei echivalente către bugetul de stat.

Deși rezervarea contractelor de achiziție publică, nu genera, conform prevederilor art. 43 din OUG nr. 34/2006, o obligație instituită în sarcina autorităților

⁹ SICAP este abrevierea pentru Sistemul informatic colaborativ pentru mediu performant de desfășurare a achizițiilor publice, iar SEAP este Sistemul Electronic de Achiziții Publice definit la art. 3 alin. (1) lit. nn) din Legea nr. 98/2016 drept sistemul informatic de utilitate publică, accesibil prin internet la o adresă dedicată, utilizat în scopul aplicării prin mijloace electronice a procedurilor de atribuire și în scopul publicării anunțurilor la nivel național. Aceste abrevieri desemnează în esență aceeași platformă informatică.

¹⁰ Informațiile se regăsesc în cuprinsul Raportului "CONTRACTE REZERVATE.PROVOCĂRI, TENDINȚE, OPORTUNITĂȚI" realizat în cadrul proiectului "Promovarea contractelor rezervate de achiziții", realizat cu sprijinul financiar al Fondului pentru Inovare Civică

¹¹ Alineatul 3 al art. 78 din Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap a fost modificat prin OUG nr. 60/2017.

¹² A se vedea modificarea adusă alineatului 3 al art. 78 din lege.

contractante ci o posibilitate oferită acestora de către legiuitor de a promova achiziții cu componentă socială, aceasta a reprezentat o alternativă utilizată în trecut față de plata sumei respective către bugetul de stat.Însă recurgerea la această opțiune depindea în cea mai mare măsură de conștientizarea modului în care aceste achiziții pot genera rezultate pozitive în plan social, contribuind la dezvoltarea durabilă.

LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ RELEVANTĂ. NEAJUNSURI ȘI LIMITE

În prezent, la nivel național, prevederile cu componentă socială ale Legii nr. 98/2016 sunt parțial lipsite de eficiență socială, fie din cauză că ele sunt puțin cunoscute de către autoritățile contractante, fiind necesară o mai bună conștientizare a acestora cu privire la rezultatele pozitive pe care le pot produce în societate, fie din cauză că acestora le lipsește capacitatea administrativă necesară pentru obținerea impactului social urmărit.

De asemenea, în acest context nu poate fi ignorat nici faptul că pentru obținerea efectului social urmărit este necesară o mai bună corelare a acestor prevederi cu cele ale legislației care reglementează domeniul social.

Prin urmare, pentru ilustrarea neajunsurilor și limitelor cadrului legislativ existent este necesară o prezentarea dispozițiilor relevante ale Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare prin care au fost transpuse prevederile Directivei 24/2014/UE, prin trimiteri exprese la textul acesteia¹³.

¹³ Prezentarea nu este exhaustivă, fiind prezentate numai acele prevederi relevante pentru demersul propus.

Directiva 24/2014/UE	Legea nr. 98/2016	Aspectul social vizat	Aplicabilitate practică
<p>Art. 18 (2) Principii aplicabile achizițiilor</p> <p>.....</p> <p>(2) Statele membre adoptă măsurile adecvate pentru a se asigura că, în executarea contractelor de achiziții publice, operatorii economici respectă obligațiile aplicabile în domeniul mediului, social și al muncii instituite prin dreptul Uniunii, prin dreptul național, prin acorduri colective sau prin dispozițiile internaționale de drept în domeniul mediului, social și al muncii enumerate în anexa X.</p>	<p>Art. 51</p> <p>(1) Autoritatea contractantă precizează în documentația de atribuire reglementările obligatorii în domeniile mediului, social și al relațiilor de muncă, stabilite prin legislația adoptată la nivelul Uniunii Europene, legislația națională, prin acorduri colective sau prin tratatele, convențiile și acordurile internaționale în aceste domenii, care trebuie respectate pe parcursul executării contractului de achiziție publică ori să indice instituțiile competente de la care operatorii economici pot obține informații detaliate privind reglementările respective.</p> <p>(2) În cazul prevăzut la alin. (1), autoritatea contractantă are totodată obligația de a solicita operatorilor economici să indice în cadrul ofertei faptul că la elaborarea acesteia au ținut cont de obligațiile relevante din domeniile mediului, social și al relațiilor de muncă.</p> <p>Art. 55 (2)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se urmărește asigurarea respectării unui ansamblu de reglementări prin care sunt garantate, inclusiv drepturi sociale, cum ar fi munca decentă sau plata salariului minim stabilit la nivel național. 	<ul style="list-style-type: none"> • În practică, aceste prevederi au aplicabilitate generală la nivelul tuturor procedurilor de atribuire derulate. • Autoritățile contractante detaliază în caietul de sarcini, legislația și reglementările ce trebuie respectate. • Îndeplinirea acestei obligații se rezumă, de regulă, la prezentarea de către operatorii economici a unei declarații pe propria răspundere din care să rezulte faptul că, la elaborarea ofertei, ofertantul a ținut cont de obligațiile referitoare la condițiile de mediu, sociale și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului de achiziție publică. • În practică, verificarea modului de îndeplinire a acestei obligații asumate este posibilă în situațiile în care pe parcursul evaluării ofertelor depuse se constată că acestea au un preț aparent neobișnuit de scăzut, autoritatea contractantă având obligația

Directiva 24/2014/UE	Legea nr. 98/2016	Aspectul social vizat	Aplicabilitate practică
	<p>Subcontractanții propuși trebuie să respecte aceleași obligații ca și ofertanții, în domeniul mediului, social și al relațiilor de muncă, stabilite prin legislația adoptată la nivelul Uniunii Europene, legislația națională, prin acorduri colective sau prin tratatele și acordurile internaționale în aceste domenii, prevăzute în documentația de atribuire potrivit art. 51 alin. (1).</p>		<p>conform prevederilor art. 210 să solicite clarificări acestora.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De cele mai multe ori, s-a constatat că această situație este generată de nerespectarea reglementărilor privind minimul salarial. • Consecința nerespectării acestei obligații este respingerea ofertei ca inacceptabilă.
<p>Art. 20 Contracte rezervate (1) Statele membre pot rezerva dreptul de participare la procedurile de achiziții publice unor ateliere protejate și unor operatori economici al căror scop principal este integrarea socială și profesională a persoanelor cu dizabilități sau defavorizate sau pot prevedea ca astfel de contracte să fie executate în contextul programelor de angajare protejată, dacă cel puțin 30 % dintre angajații atelierelor, operatorilor economici sau programelor în</p>	<p>ART. 56 (1) Autoritatea contractantă poate rezerva dreptul de participare la procedura de atribuire doar unităților protejate autorizate conform Legii nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și întreprinderilor sociale de inserție prevăzute de Legea nr. 219/2015 privind economia socială. (2) În anunțul/invitația de participare autoritatea</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rezervarea contractelor de achiziție publică reprezintă unul din instrumentele cele mai utilizate la nivelul statelor membre, cu impact social direct. 	<ul style="list-style-type: none"> • Conform celor precizate mai sus, la nivel național, acest instrument este aproape lipsit de aplicabilitate practică și eficiență socială, în ciuda faptului că rezervarea contractelor ar putea reprezenta o pârghie importantă pentru asigurarea durabilității și incluziunii sociale. • Însă obținerea de rezultate pozitive prin utilizarea acestui instrument este condiționată de corelarea cu prevederile Legii nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care nu

Directiva 24/2014/UE	Legea nr. 98/2016	Aspectul social vizat	Aplicabilitate practică
<p>cauză sunt lucrători cu dizabilități sau defavorizați. (2) Invitația la procedura concurențială de ofertare face trimitere la prezentul articol.</p>	<p>contractantă precizează explicit prezentul articol ca temei legal al procedurii de atribuire .</p>		<p>mai oferă la acest moment, nicio alternativă legală la plata taxei pe dizabilitate.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Totodată, nici corelarea acestor dispoziții cu prevederile Legii 219/2015 privind economia socială, nu oferă garanții suficiente cu privire la participarea întreprinderilor sociale și a celor sociale de inserție la procedurile de atribuire vizând contractele rezervate. • Mai mult decât atât, dificultăți practice ar putea fi determinate inclusiv de faptul că în Registrul Național al Întreprinderilor Sociale sunt înregistrate puține structuri, iar datele nu sunt actualizate. • În acest context, nu trebuie ignorat nici faptul că multe dintre aceste structuri au avut o funcționalitate limitată strict la perioada în care au beneficiat de finanțare prin POSDRU, 2007-2013. • În aceeași situație se regăsesc și unitățile protejate

Directiva 24/2014/UE	Legea nr. 98/2016	Aspectul social vizat	Aplicabilitate practică
			<p>autorizate/atelierile protejate¹⁴.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Prin urmare, sunt necesare propuneri de modificare a prevederilor care reglementează rezervarea de contracte, dar și crearea de mecanisme menite să asigure o mai bună corelare a legislației.</i> • <i>În vederea obținerii efectului social util și aplicării eficiente a normelor, ar trebui introduse facilități tehnice inclusiv la nivelul SEAP/SICAP.</i>
<p>Art. 42 Specificații tehnice (extras)</p> <p>Specificațiile tehnice definite la punctul 1 din anexa VII sunt stabilite în documentele achiziției. Specificația tehnică descrie caracteristicile pe care trebuie să le întrunească lucrările, serviciile sau produsele. Caracteristicile respective se pot referi, de asemenea, la procesul sau metoda specifică de</p>	<p>Art. 155</p> <p>(1) Specificațiile tehnice sunt stabilite prin documentația de atribuire și definesc caracteristicile solicitate privind lucrarea, serviciul sau produsele care fac obiectul achiziției.</p> <p>(2) Caracteristicile prevăzute la alin. (1) pot de asemenea să vizeze procesul sau metoda specifică de execuție a lucrărilor, fabricație a produselor</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Servesc la descrierea obiectului contractului, și implicit la integrarea aspectelor de ordin social. 	<ul style="list-style-type: none"> • În practică, la nivelul caietului de sarcini, pot fi regăsite specificații tehnice ce integrează aspect referitoare la cerințe de accesibilitate și respectiv proiectarea pentru toate categoriile de utilizatori. • Cu toate acestea, dat fiind specificul pe care îl prezintă serviciile sociale, elaborarea de drafturi de caiete de sarcini ar putea genera valoare socială

¹⁴ A se vedea Raportul “CONTRACTE REZERVATE.PROVOCĂRI, TENDINȚE, OPORTUNITĂȚI” realizat în cadrul proiectului “Promovarea contractelor rezervate de achiziții”, realizat cu sprijinul financiar al Fondului pentru Inovare Civică.

Directiva 24/2014/UE	Legea nr. 98/2016	Aspectul social vizat	Aplicabilitate practică
<p>producție sau de execuție a lucrărilor, furnizare a produselor sau prestare a serviciilor solicitate sau la un proces specific pentru o altă etapă a ciclului de viață al acestora chiar și în cazul în care astfel de factori nu fac parte din structura lor materială, cu condiția să aibă legătură cu obiectul contractului și să fie proporționale cu valoarea și obiectivele acestuia.</p> <p>Specificațiile tehnice pot preciza totodată dacă va fi necesar transferul drepturilor de proprietate intelectuală.</p> <p><i>Pentru toate achizițiile destinate utilizării de către persoane fizice, indiferent dacă este vorba de publicul larg sau de personalul autorității contractante, aceste specificații tehnice se redactează, cu excepția cazurilor bine justificate, astfel încât să ia în considerare criteriile de accesibilitate pentru persoanele cu dizabilități sau proiectarea</i></p>	<p>sau prestare a serviciilor solicitate sau un proces specific pentru un alt stadiu al ciclului de viață al acestora, chiar dacă aceste elemente nu fac parte din conținutul material al produselor, lucrărilor sau serviciilor care urmează să fie achiziționate, dar cu condiția ca aceste caracteristici să aibă legătură cu obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru și să fie proporționale prin raportare la valoarea și obiectivele acestuia.</p> <p>(3) Prin specificațiile tehnice se poate de asemenea stabili dacă se solicită transferul drepturilor de proprietate intelectuală.</p> <p>(4) <i>Pentru toate achizițiile destinate utilizării de către persoane fizice, indiferent dacă este vorba de publicul larg sau de personalul autorității contractante, specificațiile tehnice se definesc astfel încât să țină seama de cerințele de accesibilitate ale persoanelor cu</i></p>		<p>adăugată, cu condiția asumării acestora de către Agenția Națională pentru Achiziții Publice.</p>

Directiva 24/2014/UE	Legea nr. 98/2016	Aspectul social vizat	Aplicabilitate practică
<p>pentru toate categoriile de utilizatori.</p>	<p><i>dizabilități sau de conceptul de proiectare pentru toate categoriile de utilizatori, cu excepția cazurilor temeinic justificate.</i></p> <p>(5) În cazul în care printr-un act normativ adoptat la nivelul Uniunii Europene sunt introduse cerințe de accesibilitate obligatorii, specificațiile tehnice se definesc, în ceea ce privește cerințele de accesibilitate pentru persoanele cu dizabilități sau conceptul de proiectare pentru toate categoriile de utilizatori, prin trimitere la cerințele obligatorii astfel introduse.</p> <p>(6) Specificațiile tehnice trebuie să permită tuturor operatorilor economici accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective între operatorii economici.</p>		
<p>Articolul 46 (extras)</p>	<p>ART.141 (extras) (1) Autoritatea contractantă are</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitează accesul IMM-urilor la procedurile de atribuire, 	<ul style="list-style-type: none"> • Conform dispozițiilor prezentate, autoritățile

Directiva 24/2014/UE	Legea nr. 98/2016	Aspectul social vizat	Aplicabilitate practică
<p>Împărțirea contractelor pe loturi</p> <p>(1) Autoritățile contractante pot decide să atribuie un contract sub formă de loturi separate și pot stabili dimensiunea și obiectul unor astfel de loturi.</p> <p>Cu excepția respectării contractelor a căror diviziune este obligatorie în conformitate cu alineatul (4) de la prezentul articol, autoritățile contractante indică principalele motive care stau la baza deciziei lor de a nu face împărțirea pe loturi, care se include în documentele achiziției sau în raportul individual menționat la articolul 84.</p> <p>.....</p> <p>Statele membre pot aplica alineatul (1) al doilea paragraf făcând obligatorie atribuirea contractelor sub formă de loturi separate în temeiul anumitor</p>	<p>dreptul de a recurge la atribuirea pe loturi a contractelor de achiziție publică și a acordurilor-cadru și, în acest caz, de a stabili dimensiunea și obiectul loturilor, cu condiția includerii acestor informații în documentele achiziției.</p> <p>(2) În sensul alin. (1), autoritatea contractantă va stabili obiectul fiecărui lot, pe baze cantitative, adaptând dimensiunea contractelor individuale astfel încât să corespundă mai bine capacității întreprinderilor mici și mijlocii, sau pe baze calitative, în conformitate cu diferitele meserii și specializări implicate, pentru a adapta conținutul contractelor individuale mai îndeaproape la sectoarele specializate ale IMM-urilor sau în conformitate cu diferitele faze ulterioare ale proiectului.</p> <p>(3) În situația în care autoritatea contractantă nu recurge la atribuirea contractului pe loturi, aceasta are obligația de a</p>	<p>inclusiv a întreprinderilor sociale sau a celor de inserție.</p>	<p>contractante <i>nu au obligația de a lotiza contractul, ci de a justifica de ce nu au lotizat obiectul acestuia.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Prin urmare, dat fiind faptul că decizia privind lotizarea/nelotizarea contractului trebuie în egală măsură, să corespundă cât mai bine nevoilor autorității contractante, dar și capacității întreprinderilor, pot fi instituite anumite excepții de la regulă. • <i>Pornind de la date oficiale referitoare la domeniile în care activează întreprinderile sociale sau sociale de inserție sau, după caz, unitățile protejate poate fi instituită obligația lotizării pentru unele dintre acestea, cum ar fi curățenie sau sectorul IT.</i>

Directiva 24/2014/UE	Legea nr. 98/2016	Aspectul social vizat	Aplicabilitate practică
<p>condiții care urmează să fie specificate în conformitate cu dreptul lor intern și având în vedere dreptul Uniunii. În aceste condiții, se aplică alineatul (2) primul paragraf și, după caz, alineatul (3).</p> <p><i>Articolul 67 (extras)</i></p> <p> criterii de atribuire a contractelor</p> <p>(1) Fără a aduce atingere actelor cu putere de lege și actelor administrative de drept intern privind prețul anumitor produse sau remunerarea anumitor servicii, autoritățile contractante atribuie contractele de achiziții publice pe baza ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic.</p> <p>(2) Oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic din perspectiva autorității contractante este identificată pe baza prețului sau a costului cu ajutorul unei abordări bazate pe rentabilitate, cum ar fi calcularea</p>	<p>justifica decizia de a nu atribui contractul pe loturi.</p> <p>.....</p> <p>Art. 187 (extras)</p> <p>(1) Fără a aduce atingere dispozițiilor legale sau administrative privind prețul anumitor produse ori remunerarea anumitor servicii, autoritatea contractantă atribuie contractul de achiziție publică/acordul-cadru ofertantului care a depus oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic.</p> <p>(2) În sensul dispozițiilor alin. (1), autoritatea contractantă stabilește cea mai avantajoasă din punct de vedere economic pe baza criteriului de atribuire și a</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Oferă posibilitatea de a integra aspecte sociale pentru evaluarea ofertelor, astfel încât să fie obținute beneficii de ordin calitativ. 	<ul style="list-style-type: none"> • Așa cum a fost deja precizat în cuprinsul prezentului raport, deși acest instrument este consacrat pe scară largă la nivel european, este extrem de puțin uzitat. • Dat fiind faptul că la nivel național, una dintre cauzele aplicabilității reduse a acestor prevederi, o reprezintă lipsa de capacitate administrativă la nivelul autorităților contractante, elaborarea de ghiduri incluzând exemple concrete de factori de evaluare care să vizeze valorificarea aspectelor sociale ar putea reprezenta o soluție fezabilă.

Directiva 24/2014/UE	Legea nr. 98/2016	Aspectul social vizat	Aplicabilitate practică
<p>costurilor pe ciclul de viață, în conformitate cu articolul 68, și poate include cel mai bun raport preț-calitate evaluat pe baza unor criterii care să includă aspecte calitative, de mediu și/sau sociale, legate de obiectul contractului de achiziții publice în cauză. Printre aceste criterii se pot număra, de exemplu:</p> <p>a) calitatea, inclusiv avantajele tehnice, caracteristicile estetice și funcționale, accesibilitatea, proiectarea pentru toți utilizatorii, caracteristicile sociale, de mediu și inovatoare și comercializarea și condițiile acesteia;</p>	<p>factorilor de evaluare prevăzuți în documentele achiziției.</p> <p>(3) Pentru determinarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic în conformitate cu dispozițiile alin. (2), autoritatea contractantă are dreptul de a aplica unul dintre următoarele criterii de atribuire:</p> <p>a) prețul cel mai scăzut;</p> <p>b) costul cel mai scăzut;</p> <p>c) cel mai bun raport calitate-preț;</p> <p>d) cel mai bun raport calitate-cost.</p> <p>.....</p> <p>(4) În sensul alin. (3) lit. c) și d), cel mai bun raport calitate-preț/calitate-cost se determină pe baza unor factori de evaluare care includ aspecte calitative, de mediu și/sau sociale, în legătură cu obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru.</p> <p>(5) Factorii de evaluare prevăzuți la alin. (4) pot viza, printre altele:</p>		<ul style="list-style-type: none"> • În acest sens, reprezintă un exemplu de factor de evaluare, utilizat de către autoritățile contractante din alte state membre, <i>măsurile luate în favoarea incluziunii sociale.</i>

Directiva 24/2014/UE	Legea nr. 98/2016	Aspectul social vizat	Aplicabilitate practică
	<p>a) <i>calitatea, inclusiv avantajele tehnice, caracteristicile estetice și funcționale, accesibilitatea, conceptul de proiectare pentru toți utilizatorii, caracteristicile sociale, de mediu și inovatoare și comercializarea și condițiile acesteia;</i></p>		
<p><i>Articolul 77 (extras)</i> Contracte rezervate pentru anumite servicii (1) Statele membre pot prevedea faptul că autoritățile contractante pot rezerva dreptul organizațiilor de a participa la proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice destinate exclusiv serviciilor de sănătate, sociale și culturale menționate la articolul 74, care sunt cuprinse în codurile CPV 75121000-0, 75122000-7, 75123000-4, 79622000-0, 79624000-4, 79625000-1, 80110000-8, 80300000-7, 80420000-4, 80430000-7, 80511000-9, 80520000-5, 80590000-6, de la 85000000-9 la</p>	<p>Art. 112 (1) Autoritatea contractantă are dreptul de a stabili ca participarea la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice având ca obiect exclusiv serviciile de sănătate, sociale și culturale prevăzute la art. 111 care fac obiectul codurilor CPV 75121000-0, 75122000-7, 75123000-4, 79622000-0, 79624000-4, 79625000-1, 80110000-8, 80300000-7, 80420000-4, 80430000-7, 80511000-9, 80520000-5, 80590000-6, cuprinse între 85000000-9 la 85323000-9, 92500000-6,</p>	<ul style="list-style-type: none"> Reglementează posibilitatea autorităților de a rezerva dreptul de participare la procedura de atribuire anumitor categorii de operatori economic, având în vedere obiectul contractului de achiziție publică. 	<ul style="list-style-type: none"> Aplicabilitatea practică a acestor prevederi, este de asemenea, limitată având în vedere lipsa de expertiză a autorităților contractante în această materie.

Directiva 24/2014/UE	Legea nr. 98/2016	Aspectul social vizat	Aplicabilitate practică
<p>85323000-9, 92500000-6, 92600000-7, 98133000-4, 98133110-8.</p> <p>(2) O organizație menționată la alineatul (1) îndeplinește toate condițiile următoare:</p> <p>(a) obiectivul său este urmărirea unei misiuni în domeniul serviciilor publice, legată de prestarea serviciilor menționate la alineatul (1);</p> <p>(b) profiturile sunt reinvestite în vederea realizării obiectivului organizației. În cazul în care profiturile sunt distribuite sau redistribuite, acest lucru ar trebui să se bazeze pe considerente legate de participare;</p> <p>(c) structurile de conducere sau de capital ale organizației care execută contractul se bazează pe principiul participării angajaților la capital sau necesită participarea activă a angajaților, a utilizatorilor sau a părților interesate; și</p> <p>(d) organizației nu i-a fost atribuit un contract pentru serviciile în cauză de către autoritatea contractantă</p>	<p>92600000-7, 98133000-4, 98133110-8 să fie rezervată unor operatori economici, cum ar fi persoane juridice fără scop lucrativ, întreprinderi sociale și unități protejate, acreditate ca furnizori de servicii sociale, furnizori publici de servicii sociale.</p> <p>(2) Operatorii economici cărora le poate fi rezervată participarea la procedurile de atribuire prevăzute la alin. (1) trebuie să îndeplinească în mod cumulativ următoarele condiții:</p> <p>a) scopul pentru care a fost înființat operatorul economic este îndeplinirea unor obiective în domeniul serviciilor publice, în legătură cu prestarea serviciilor prevăzute la alin. (1);</p> <p>b) profitul obținut de operatorul economic este reinvestit în vederea îndeplinirii scopului pentru care acesta a fost înființat; în cazul în care profitul este distribuit sau redistribuit, acest lucru se bazează pe</p>		

Directiva 24/2014/UE	Legea nr. 98/2016	Aspectul social vizat	Aplicabilitate practică
<p>respectivă, în temeiul prezentului articol, în ultimii trei ani.</p>	<p>considerente legate de participarea angajaților la beneficiile activității operatorului economic;</p> <p>c) organizarea structurilor de conducere sau a structurilor care dețin operatorul economic care execută contractul se bazează pe principiul participării angajaților în cadrul structurilor care dețin operatorul economic sau necesită participarea activă a angajaților, a utilizatorilor sau a altor entități interesate;</p> <p>d) operatorului economic nu i-a fost atribuit un contract pentru serviciile în cauză de către autoritatea contractantă respectivă, în temeiul prezentului articol, în ultimii 3 ani.</p> <p>(3) Durata maximă a contractelor de achiziție publică prevăzute la alin. (1) este de 3 ani.</p> <p>(4) În cuprinsul anunțurilor prevăzute la art. 111 alin. (1) lit.</p> <p>a) publicate în vederea atribuirii contractelor de achiziție publică</p>		

Directiva 24/2014/UE	Legea nr. 98/2016	Aspectul social vizat	Aplicabilitate practică
	prevăzute la alin. (1) se face trimitere la prezentul articol.		
<p>Articolul 70 Condiții de executare a contractului Autoritățile contractante pot stabili condiții speciale privind executarea unui contract, cu condiția ca acestea să fie legate de obiectul contractului în sensul articolului 67 alineatul (3) și să fie indicate în invitația la procedura concurențială de ofertare sau în documentele achiziției. Aceste condiții pot include aspecte economice, legate de inovare, de mediu, sociale sau legate de ocuparea forței de muncă.</p>			<ul style="list-style-type: none"> • În cuprinsul Legii nr. 98/2016 nu se regăsește o prevedere similară celei de la art. 70 din directivă. • Prin urmare, în pofida numeroaselor hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene referitoare la <i>posibilitatea inserării de clause sociale de execuție, la nivel național această posibilitate conferită de Directiva 24/2014/UE nu este nici măcar reglementată expres.</i> • <i>Ținând seama de aspectele subliniate în cuprinsul prezentului raport se impune închiderea acestei breșe legislative, prin introducerea unei reglementări exprese în acest scop, care să genereze rezultate pozitive în plan social.</i>

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Analiza realizată în cuprinsul prezentului raport permite fundamentarea următoarelor concluzii:

- ✓ La nivelul legislației naționale au fost introduse instrumente similare celor din Directiva 24/2014/UE pentru promovarea și integrarea aspectelor de ordin social în procedurile de achiziții publice;
- ✓ Aplicabilitatea redusă a acestora are însă drept cauze modul deficitar de reglementare, capacitatea administrativă redusă a autorităților contractante, gradul de conștientizare redus cu privire la impactul social al acestor norme, dar și insuficienta corelare a prevederilor legislației în domeniul achizițiilor publice cu cea a legislației din domeniul social sau al muncii.

Prin urmare, așa cum reiese și din analiza de mai sus, soluții posibile există și ele pot viza următoarele:

1. Modificarea prevederilor legislației existente

- introducerea în cuprinsul art. 56 din Legea nr. 98/2016 a obligației de a rezerva un procent din contractele de achiziție publică întreprinderilor sociale sau atelierelor protejate
- introducerea obligativității de a lotiza obiectul contractului de achiziție publică, în special pentru serviciile care acoperă domeniile în care funcționează întreprinderile sociale sau atelierelor protejate.

2. Completarea cadrului existent prin introducerea unui mix de măsuri legislative

- în acest sens, se va avea în vedere reglementarea expresă a posibilității autorităților contractante de a introduce în documentația de atribuire clauze sociale de executare ce pot viza după caz, obligația executantului de a angaja șomeri/șomeri de lungă durată
- pentru obținerea efectului social urmărit, un procent din sumele utilizate pentru finanțarea contractului de lucrări va fi asigurat de la bugetul de stat (taxa de reinserție)

3. Consolidarea capacității administrative a autorităților contractante

- elaborarea de ghiduri/orientări cu aplicabilitate practice va contribui la reducerea reticenței la nivelul autorităților contractante.*
- acestea pot viza etapele procesului de achiziție publică, ce integrează aspecte sociale, având ca punct de plecare PLANIFICAREA, cu integrarea de exemple de bună practică.*
- de asemenea, standardizarea documentațiilor poate contribui la îmbunătățirea aplicabilității practice a acestor prevederi.*

4. Crearea și operaționalizarea de facilități adecvate la nivelul SEAP

- acestea sunt subsecvente implementării soluțiilor posibile prezentate mai sus.*