Interreg
Cofinanțat de UNIUNEA EUROPEANĂ
România – Bulgaria

Proiectul "Inițiativă transfrontalieră pentru formarea și implicarea comunităților religioase" este cofinanțat de Uniunea Europeană prin Fondul European de Dezvoltare Regională, în cadrul Programului Interreg VI-A România–Bulgaria.

ACHIZIȚIILE PUBLICE CA INSTRUMENT DE ASIGURARE A TRANSPARENȚEI, EFICIENȚEI ȘI COMPETITIVITĂȚII ÎN UTILIZAREA FONDURILOR PUBLICE

Achizițiile publice reprezintă un instrument juridic și administrativ prin care autoritățile publice atribuie contracte pentru furnizarea de bunuri, servicii sau lucrări, în vederea satisfacerii nevoilor de interes public. Ele sunt intrinsec legate de principiile bunei guvernări, inclusiv responsabilitate, transparență, eficiență și acces egal la piață. În cadrul juridic modern, achizițiile publice nu mai sunt privite doar ca o procedură tehnică de selectare a unui contractant, ci ca un mecanism pentru utilizarea corectă, transparentă și adecvată a resurselor publice.

Procesul de atribuire a contractelor de achiziții publice este reglementat prin acte normative specifice atât la nivel național, cât și la nivel supranațional (european). În statele membre ale UE, legislația națională este armonizată cu directivele europene în domeniul achizițiilor publice, care stabilesc cerințele minime și principiile fundamentale privind desfășurarea procedurilor. Scopul principal al acestor norme este de a garanta accesul liber la piețe, tratamentul egal al participanților și prevenirea discriminării, corupției și utilizării ineficiente a fondurilor publice.

Cadrul juridic se bazează pe prezumția că, ori de câte ori sunt cheltuite fonduri publice – fie din bugetul național, fie din instrumente financiare ale UE – interesul public impune controlul și reglementarea acestor cheltuieli, pentru a evita abuzurile și ineficiența. Din acest motiv, legislația limitează libertatea autorităților contractante de a alege arbitrar contractanții, introducând cerințe standardizate și proceduri obligatorii de selecție. Astfel se asigură nu doar legalitatea procesului, ci și încrederea publică în modul de utilizare a resurselor bugetare.

Achizițiile publice în contextul proiectelor europene

În programele finanțate de Uniunea Europeană, achizițiile publice joacă un rol esențial în implementarea activităților de proiect. O mare parte dintre aceste activități se realizează prin contractanți externi – furnizori de bunuri, prestatori de servicii sau executanți de lucrări. De aceea, încă din etapa de elaborare a propunerii de proiect este necesară identificarea activităților supuse achizițiilor și formularea specificațiilor tehnice, a indicatorilor și a rezultatelor așteptate.

După aprobarea proiectului și semnarea contractului de finanțare, beneficiarul își asumă responsabilitatea de a atribui activitățile în strictă conformitate cu regulile aplicabile. Atunci când valoarea sau natura activităților atinge pragurile și condițiile care impun derularea unei proceduri de achiziție publică, beneficiarul este obligat să desfășoare procedura corespunzătoare. În celelalte cazuri, se aplică mecanisme alternative de selecție, care trebuie, de asemenea, să respecte principiile transparenței, nediscriminării, proporționalității și gestionării eficiente a resurselor.

Scopul achizițiilor nu este doar îndeplinirea formală a unor obligații administrative, ci alegerea strategică a celui mai adecvat contractant, care dispune de capacitatea, expertiza și fiabilitatea necesare pentru a atinge obiectivele proiectului în limitele bugetului și termenelor stabilite.

Principii și cerințe esențiale privind atribuirea activităților de proiect

Respectarea regulilor privind achizițiile în cadrul proiectelor finanțate din fonduri europene implică o serie de obligații specifice:

1. **Publicitate și proceduri de selecție:**
   Beneficiarii sunt obligați să publice anunțuri de participare și să aplice criterii de selecție și evaluare clare și obiective, în conformitate cu legislația națională și europeană, precum și cu ghidurile de implementare ale programului.

2. **Transparență și responsabilitate:**
   Autoritățile contractante trebuie să asigure trasabilitatea procedurilor, inclusiv păstrarea unei documentații detaliate, prezentarea de rapoarte financiare, rapoarte de progres și evaluări ale rezultatelor obținute. Această cerință stă la baza încrederii dintre beneficiari, autorități de management și instituțiile finanțatoare.

3. **Respectarea principiilor orizontale:**
   Achizițiile trebuie să țină seama de prioritățile orizontale ale UE, inclusiv nediscriminarea, egalitatea de gen, dezvoltarea durabilă și incluziunea socială. Încălcarea acestor principii poate conduce nu doar la aplicarea de corecții financiare, ci și la limitarea accesului la finanțări viitoare.

4. **Consecințele nerespectării regulilor:**
   Ignorarea regulilor stabilite poate avea consecințe juridice și financiare grave pentru beneficiar, inclusiv pierderea finanțării, corecții financiare, sancțiuni administrative și eventuale proceduri judiciare. În plus, astfel de încălcări subminează încrederea instituțională și contravin principiilor bunei guvernări.

Concluzie

Sistemul achizițiilor publice în cadrul proiectelor europene este un element fundamental al arhitecturii administrației publice și o garanție a utilizării legale, eficiente și transparente a resurselor financiare. Respectarea cerințelor legale nu este o simplă formalitate, ci un mecanism esențial pentru creșterea eficienței, legitimității și sustenabilității investițiilor publice în beneficiul societății.

CADRUL LEGISLATIV ÎN DOMENIUL ACHIZIȚIILOR PUBLICE

Sistemul achizițiilor publice în Uniunea Europeană se bazează pe un ansamblu de instrumente juridice care asigură aplicarea armonizată a principiilor fundamentale ale pieței interne: libera circulație a bunurilor, serviciilor, persoanelor și capitalurilor; nediscriminarea; transparența; proporționalitatea și recunoașterea reciprocă.

1. **Uniunea Europeană – Cadrul juridic**

Principalele acte normative care reglementează achizițiile publice la nivelul UE includ:

- Directiva 2014/24/UE privind achizițiile publice (așa-numita „directivă clasică”);
- Directiva 2014/25/UE privind procedurile de achiziție în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale („directiva sectorială”);
- Directiva 2014/23/UE privind atribuirea contractelor de concesiune;
- Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii Europene (Regulamentul financiar), care stabilește principiile generale și regulile privind achizițiile finanțate direct din bugetul UE;
- Ghiduri și instrucțiuni ale Comisiei Europene, cum ar fi Ghidul practic pentru procedurile de contractare pentru acțiunile externe ale UE – PRAG.

2. **Bulgaria – Legislație națională**

În Republica Bulgaria, achizițiile publice sunt reglementate de:

- Legea achizițiilor publice (LAP – în bulgară ZOP) – în vigoare din 15 aprilie 2016, cu modificările ulterioare, care transpune Directiva 2014/24/UE;
- Regulamentul de aplicare a Legii achizițiilor publice – detaliază aspectele procedurale ale achizițiilor;
- Legea privind managementul fondurilor provenite din Fondurile Structurale și de Investiții Europene (ZUSEFSU) – stabilește cerințe suplimentare pentru utilizarea fondurilor UE;
- Linii directoare și manuale pentru beneficiari în cadrul programelor specifice (de ex. ISUN – Sistemul Informațional Unificat pentru Management și Monitorizare a Fondurilor UE).

Autoritatea competentă pentru aplicarea legislației este Agenția de Achiziții Publice (AOP), care administrează Registrul Achizițiilor Publice și emite orientări metodologice.

3. România – Legislație națională

În România, cadrul legislativ în domeniul achizițiilor publice este, de asemenea, armonizat cu directivele UE. Principalele acte normative includ:

- Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice;
- Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale;
- Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și servicii;
- Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune (stabilește cadrul pentru contestații și căi de atac);
- Hotărâri de Guvern și ghiduri ale Agenției Naționale pentru Achiziții Publice (ANAP), care reglementează, monitorizează și asigură formarea în domeniul aplicării legislației.

Surse:

1. EUR-Lex:

- Directiva 2014/24/UE
- Directiva 2014/25/UE
- Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046

2. Agenția de Achiziții Publice (Bulgaria): www.aop.bg
3. Ministerul Finanțelor din Bulgaria – Autorități de management: www.eufunds.bg
4. Agenția Națională pentru Achiziții Publice (ANAP, România): www.anap.gov.ro
5. Ghidul practic pentru procedurile de contractare pentru acțiunile externe ale UE (PRAG): https://wikis.ec.europa.eu/spaces/ExactExternalWiki/pages/152798604/ePRAG

SPECIFICUL ACHIZIȚIILOR REALIZATE DE ONG-URI ȘI COMPANII PRIVATE ÎN BULGARIA

Atunci când organizațiile neguvernamentale (ONG-urile) și companiile private implementează proiecte finanțate din fonduri publice – inclusiv fonduri europene – acestea sunt obligate să respecte reguli privind transparența, eficiența costurilor și nediscriminarea, chiar dacă nu intră, în sens strict, în categoria autorităților contractante conform Legii achizițiilor publice.

ONG-urile nu sunt considerate autorități contractante în sensul LAP/ZOP decât dacă îndeplinesc cumulativ următoarele trei condiții:

1. Activitatea lor este finanțată în proporție de peste 50% din fonduri publice;
2. Se află sub controlul unor autorități contractante;
3. Desfășoară activități de interes public.

Dacă nu se încadrează în acest domeniu de aplicare, ONG-urile nu sunt supuse LAP, dar trebuie să respecte:

1. **Regulile stabilite de Autoritățile de Management ale programelor (programe europene sau naționale)**
    - De exemplu, ghidurile de implementare în cadrul Programului Operațional „Capital Uman” sau Decretul nr. 241/2021 privind regulile financiare pentru managementul fondurilor UE;
    - Decretul nr. 4 din 11 ianuarie 2024 privind regulile pentru examinarea și evaluarea ofertelor și încheierea contractelor în cadrul procedurii de selecție prin apel public, aplicabil beneficiarilor de granturi UE în regim de gestiune partajată;

- Instrucțiuni speciale pentru achizițiile realizate de beneficiari care nu sunt autorități contractante în sensul LAP, cunoscute adesea sub denumirea de „proceduri simplificate de achiziție”.

2. **Regulamentul financiar al UE (Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046)**

   - Stabilește cerințe minime pentru achizițiile efectuate de beneficiari care nu sunt autorități contractante;

   - Impune aplicarea unor proceduri deschise, corecte și transparente;
     o Prevede obligația de justificare a selecției contractantului, păstrarea documentației și evitarea conflictelor de interese.

3. **Principii din Carta Drepturilor Fundamentale a UE și din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene**

   - Transparență, concurență, eficiența utilizării resurselor;

   - Absența favorizării nejustificate și a restricțiilor abuzive privind participarea.

Surse și documente legale pentru ONG-uri și organizații de afaceri

- Legea achizițiilor publice (LAP/ZOP), art. 5
  https://www2.aop.bg/wp-content/uploads/2024/08/ZOP_08-08-2024.pdf

- Legea privind managementul fondurilor provenite din Fondurile Structurale și de Investiții Europene în regim de gestiune partajată
  o https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/eip/docs/2025-01/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%20%D0%B7%D0%B0%20%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BD%D0%B0%20%D1%81%D1%80%D0%B5%D0%B4%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B0%20%D0%BE%D1%82%20%D0%95%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B8%D1%82%D0%B5%20%D1%84%D0%BE%D0%BD%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B5%20%D0%BF%D1%80%D0%B8%20%D1%81%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BE%20%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5.pdf

- Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046, art. 137–140 (privind beneficiarii care nu sunt autorități contractante)
  https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:32018R1046

- Manuale ale beneficiarilor în cadrul programelor UE (de ex. Erasmus+, PO Capital Uman, PO Mediu etc.)
  www.eufunds.bg

- Decretul nr. 4 din 11 ianuarie 2024 privind procedurile de selecție prin apel public aplicabile beneficiarilor de granturi UE în regim de gestiune partajată https://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=203140

- Ghiduri emise de Autoritățile de Management (de ex. Ministerul Muncii și Justiției Sociale, Ministerul Educației, Ministerul Mediului), precum și instrucțiuni metodologice ale Ministerului Finanțelor și Curții de Conturi.

„Conținutul acestui material nu reprezintă neapărat poziția oficială a Uniunii Europene”