

Raportul special

## Achizițiile publice în UE

Concurență mai redusă în cazul contractelor atribuite pentru lucrări, bunuri și servicii în ultimii 10 ani până în 2021



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ

# Cuprins

	Puncte
<b>Sinteză</b>	I-IX
<b>Introducere</b>	01-17
Achizițiile publice în Uniunea Europeană	01-04
Cadrul juridic al UE privind achizițiile publice	05-10
Roluri și responsabilități la nivel național și la nivelul UE	11-12
<i>Tenders Electronic Daily (TED)</i>	13-15
Rapoartele de țară ale statelor membre și Tabloul de bord al pieței unice gestionat de Comisie	16-17
<b>Sfera și abordarea auditului</b>	18-29
<b>Observații</b>	30-107
<b>Potrivit indicatorilor-cheie, în ultimii 10 ani s-a înregistrat o concurență mai redusă în achizițiile publice</b>	30-46
Un număr mare de atribuiri directe în mai multe state membre	31-34
Ponderea procedurilor de achiziții publice cu un singur ofertant aproape s-a dublat în ultimii 10 ani	35-40
Achizițiile transfrontaliere directe reprezintă aproximativ 5 % din totalul contractelor atribuite	41-44
Prețurile lucrărilor, bunurilor și serviciilor achiziționate prin contracte de achiziții publice nu sunt monitorizate	45-46
<b>Simplificare, accesul IMM-urilor și achiziții strategice: obiectivele-cheie ale reformei din 2014 a directivelor nu au fost încă îndeplinite</b>	47-66
Achizițiile publice nu au devenit mai simple din punct de vedere administrativ	48-56
Ponderea contractelor atribuite IMM-urilor nu a crescut per ansamblu	57-58
Majoritatea autorităților contractante din statele membre nu utilizează achiziții strategice decât într-o măsură foarte limitată	59-61
Integritatea și transparența reprezintă în continuare o provocare	62-64
Un echilibru delicat între concurență și obiectivele reformei din 2014	65-66

<b>Monitorizarea de către Comisie a achizițiilor publice în UE prezintă deficiențe</b>	<b>67-81</b>
Rapoartele de monitorizare naționale nu conțin informații cu privire la situația în materie de concurență din statele membre sau din sectoarele economice	<b>68-70</b>
Datele din TED nu sunt încă suficient de complete și de exacte	<b>71-75</b>
Tabloul de bord al Comisiei nu ilustrează în mod cuprinzător și solid situația achizițiilor publice	<b>76-81</b>
<b>A acțiunile Comisiei și ale statelor membre pentru a combate obstacolele din calea concurenței în achizițiile publice sunt limitate</b>	<b>82-107</b>
La nivelul UE, nu se acordă suficientă atenție scăderii concurenței în achizițiile publice	<b>83-89</b>
La nivel național, nu se acordă atenție cauzelor profunde ale concurenței limitate	<b>90-91</b>
Auditul a identificat mai mulți factori care au impact asupra concurenței	<b>92-100</b>
A acțiunile de atenuare pentru a reduce obstacolele din calea concurenței în achizițiile publice sunt dispersate	<b>101-107</b>
<b>Concluzii și recomandări</b>	<b>108-120</b>
<b>Anexe</b>	
<b>Anexa I – Indicatorii din Tabloul de bord al pieței unice</b>	
<b>Anexa II – Metode de analiză a datelor</b>	
<b>Anexa III – Tabloul de bord al Curții privind achizițiile publice – Ghidul utilizatorului</b>	
<b>Acronime</b>	
<b>Glosar</b>	
<b>Răspunsurile Comisiei</b>	
<b>Calendar</b>	
<b>Echipa de audit</b>	

## Sinteză

I Aproximativ două mii de miliarde de euro, adică 14 % din produsul intern brut al UE, se cheltuiesc anual pentru achiziții publice. Achizițiile publice reprezintă un element-cheie al pieței unice, atât din punct de vedere economic, cât și din perspectiva integrării, și ajută autoritățile publice să obțină cel mai bun raport costuri-beneficii atunci când achiziționează lucrări, bunuri și servicii. Cadrul juridic al UE privind achizițiile publice cuprinde mai multe directive, dintre care, în 2014, două au fost reformate și una nou introdusă.

II Prin reforma din 2014, legiuitorii au urmărit să sporească flexibilitatea achizițiilor publice și să simplifice procedurile aferente, să îmbunătățească accesul IMM-urilor la contracte de achiziții publice și să faciliteze o utilizare mai strategică a achizițiilor publice pentru a obține efecte mai bune. Reforma din 2014 a vizat, de asemenea, consolidarea cerințelor de transparență și a dispozițiilor privind integritatea pentru a contribui la prevenirea corupției și a fraudei.

III Auditul Curții a evaluat nivelul concurenței în achizițiile publice pe piața unică a UE pe o perioadă de 10 ani, precum și acțiunile întreprinse de Comisie și de statele membre pentru a identifica și a combate obstacolele din calea unor proceduri concurențiale de achiziții, în scopul obținerii celui mai bun raport costuri-beneficii. Pentru a analiza evoluția în timp a nivelului concurenței și măsura în care reforma din 2014 a avut impact asupra acestuia, precum și cât de bine au fost îndeplinite alte obiective ale reformei, Curtea a utilizat datele deschise disponibile privind achizițiile publice în UE în perioada de 10 ani până în 2021. Pentru a efectua analiza datelor, Curtea a elaborat un tablou de bord interactiv, care este disponibil publicului și permite o analiză suplimentară a datelor colectate pentru acest audit.

IV Curtea a realizat acest audit pentru a oferi o perspectivă aprofundată și pentru a crește gradul de sensibilizare cu privire la nivelul concurenței în achizițiile publice la cinci ani de la termenul-limită pentru transpunerea în legislația națională a directivelor privind achizițiile publice. Prin recomandările sale, Curtea urmărește să contribuie la îmbunătățiri care ar putea ajuta autoritățile contractante din statele membre să obțină cel mai bun raport costuri-beneficii pentru utilizarea banilor publici.

**V** Per ansamblu, Curtea concluzionează că nivelul concurenței pentru atribuirea contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii a scăzut în ultimii 10 ani pe piața unică a UE. Se remarcă o lipsă de conștientizare a faptului că concurența reprezintă o condiție prealabilă pentru obținerea unui raport optim costuri-beneficii în urma achizițiilor publice. Comisia și statele membre nu au utilizat în mod sistematic datele disponibile pentru a stabili care sunt cauzele profunde ale concurenței limitate, ci au luat doar măsuri dispersate pentru a reduce obstacolele din calea concurenței în achizițiile publice.

**VI** Analiza datelor disponibile realizată de Curte indică o creștere semnificativă, per ansamblu, a procedurilor de achiziții în care există un singur ofertant, un nivel ridicat al atribuirilor directe ale contractelor în majoritatea statelor membre și un nivel limitat al achizițiilor transfrontaliere directe între statele membre. Întrucât mai multe obiective ale reformei din 2014 nu au fost îndeplinite, Curtea concluzionează că intrarea în vigoare a directivelor din 2014 nu a avut niciun efect demonstrabil. Dimpotrivă, ofertanții și autoritățile contractante sunt de părere că procedurile de achiziții publice continuă să genereze o sarcină administrativă semnificativă, ponderea întreprinderilor mici și mijlocii care participă la achizițiile publice nu a crescut în mod semnificativ, iar aspectele strategice (de exemplu, de mediu, sociale și inovatoare) sunt rareori luate în considerare în cadrul licitațiilor publice. De asemenea, întrucât ratele de publicare sunt în continuare scăzute, transparența, o garanție esențială împotriva riscului de fraudă și de corupție, are de suferit. Curtea observă totodată că unele dintre obiectivele reformei din 2014 pot fi uneori în contradicție cu obiectivul general de a asigura concurența în achizițiile publice.

**VII** De asemenea, potrivit constatărilor auditului Curții, Comisia trebuie să își îmbunătățească monitorizarea achizițiilor publice: nivelul de exhaustivitate a datelor colectate cu privire la contractele atribuite rămâne scăzut și nu toate datele sunt exacte. Instrumentele de monitorizare ale Comisiei prezintă deficiențe care le limitează eficacitatea și transparența.

**VIII** În cele din urmă, analiza Curții arată că nici Comisia, nici statele membre nu acordă suficientă atenție concurenței în achizițiile publice. Inițiativele de analiză a datelor privind achizițiile publice și de identificare a posibilelor motive care stau la baza scăderii nivelului concurenței sunt rare, iar Comisia și statele membre nu sunt conștiente decât într-o mică măsură de problema existentă. Comisia a lansat în 2017 o strategie de achiziții publice, dar de atunci nu a întreprins decât puține acțiuni pentru a examina sau a aborda cauzele scăderii concurenței în achizițiile publice.

**IX** Din aceste motive, Curtea recomandă Comisiei:

- o să clarifice obiectivele în materie de achiziții publice și să le stabilească prioritatea;
- o să elimine lacunele în colectarea datelor privind achizițiile publice;
- o să își îmbunătățească instrumentele de monitorizare pentru a permite o mai bună analiză și
- o să examineze mai în detaliu cauzele profunde ale concurenței limitate și să prezinte măsuri pentru depășirea principalelor obstacole din calea concurenței în achizițiile publice.

# Introducere

## Achizițiile publice în Uniunea Europeană

**01** Achizițiile publice se referă la procesul prin care organismele de drept public achiziționează lucrări, bunuri și servicii de la furnizori prin intermediul unei proceduri deschise și concurențiale, cu scopul de a obține calitate și un raport optim costuri-beneficii. Pentru astfel de achiziții publice se cheltuiesc anual aproximativ două mii de miliarde de euro, adică echivalentul a aproximativ 14 % din produsul intern brut (PIB) al celor 27 de state membre ale UE<sup>1</sup>, denumite în continuare „UE-27”. Prin urmare, achizițiile publice reprezintă unul dintre principalii vectori ai creșterii economice și ai ocupării forței de muncă.

**02** Obținerea celui mai bun raport costuri-beneficii atunci când se achiziționează lucrări, bunuri și servicii este un obiectiv-cheie al achizițiilor publice. Concurența, și anume existența unui număr suficient de furnizori pe piață care participă la procedurile de achiziții publice, este o condiție prealabilă pentru atingerea acestui obiectiv.

**03** Pe piața unică a UE, contractele de achiziții publice ar trebui atribuite pe baza celei mai bune oferte, indiferent de țara de origine a societății care depune oferta. Articolul 26 TFUE prevede că „[p]iața internă cuprinde un spațiu fără frontiere interne, în care libera circulație a mărfurilor, a persoanelor, a serviciilor și a capitalurilor este asigurată [...]”. Selectarea societăților cu cele mai bune performanțe contribuie la asigurarea competitivității piețelor și protejează interesul public.

**04** Reglementarea achizițiilor publice în UE poate fi, prin urmare, un motor al economiei, poate consolida integrarea europeană, crește competitivitatea societăților europene și consolidează respectarea principiilor transparenței, egalității de tratament, nediscriminării, recunoașterii reciproce, proporționalității și eficienței, reducând astfel riscul de fraudă și de corupție.

---

<sup>1</sup> Pagina web a DG GROW privind achizițiile publice (consultată în iunie 2023).

## Cadrul juridic al UE privind achizițiile publice

### Directivele privind achizițiile publice

**05** Cadrul juridic al UE privind achizițiile publice urmărește să asigure că, la atribuirea contractelor, se aplică un set armonizat de norme și proceduri. Cadrul cuprinde mai multe directive. Două dintre ele au fost reformate în 2014:

- o [Directiva 2014/24/UE](#), care definește normele general aplicabile în materie de achiziții publice;
- o [Directiva 2014/25/UE](#) privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale.

În același an, a fost introdusă [Directiva 2014/23/UE](#) privind atribuirea contractelor de concesiune.

**06** Procesul de achiziții publice poate fi descris în cinci etape (a se vedea [figura 1](#)).

**Figura 1 – Procesul de achiziții publice**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.



## Contracte care depășesc pragurile UE sau care se situează sub acestea

**07** Cele trei directive se aplică direct ofertelor a căror valoare a contractului depășește o anumită sumă. Începând cu 1 ianuarie 2022, se aplică următoarele praguri principale:

- o 5 382 000 de euro pentru lucrări publice;
- o 140 000 de euro pentru contracte ale administrației centrale;
- o 215 000 de euro pentru contracte ale administrațiilor locale și regionale;
- o 750 000 de euro pentru contracte care au ca obiect servicii sociale și alte servicii specifice.

**08** Sub aceste praguri, se aplică normele naționale. Normele naționale respective trebuie însă și ele să respecte principiile generale stabilite în directive.

## Reforma din 2014 a directivelor

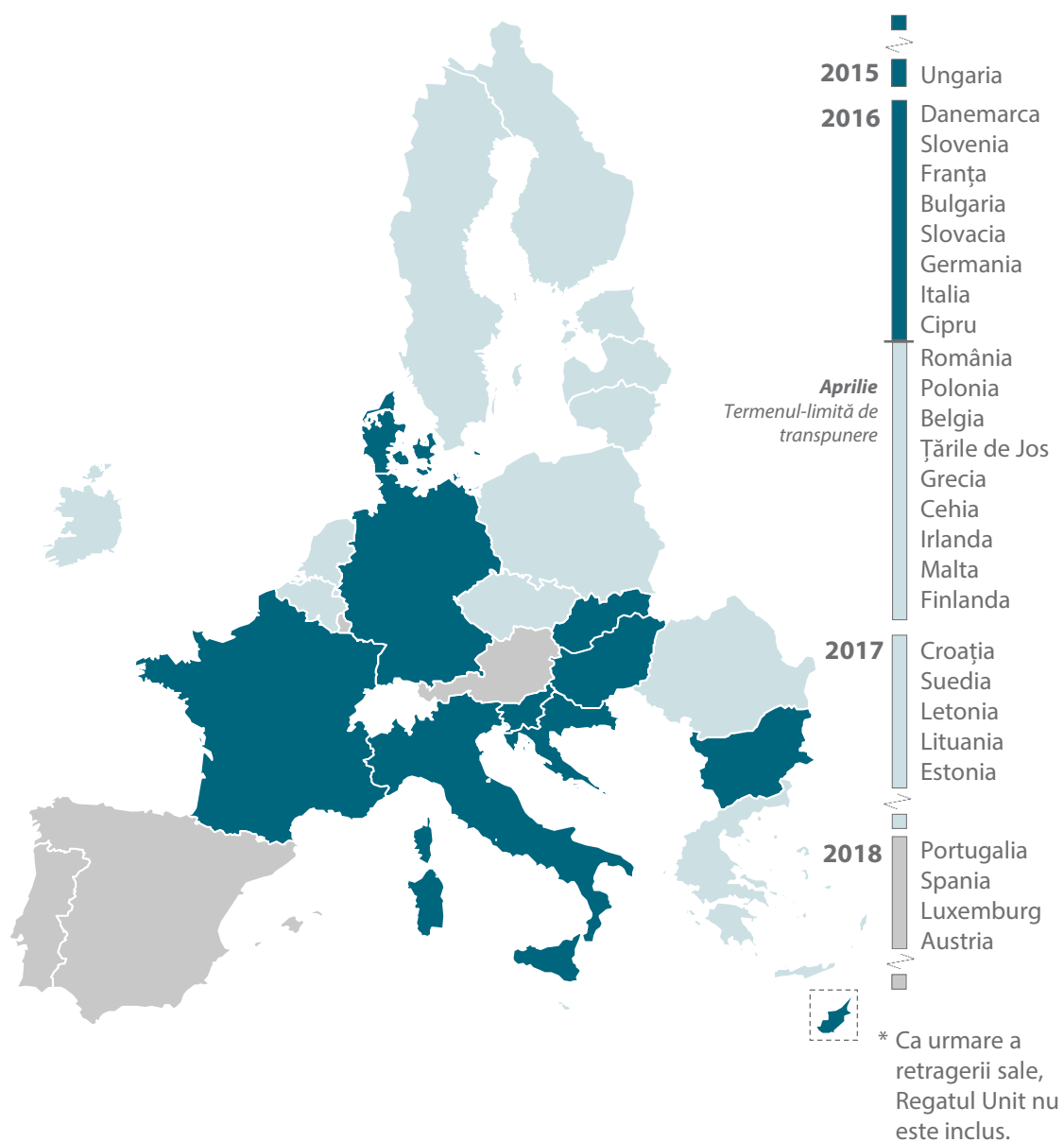
**09** Reforma din 2014 a directivelor a urmărit să sporească flexibilitatea achizițiilor publice și să simplifice procedurile aferente, îmbunătățind astfel accesul IMM-urilor la contracte de achiziții publice și facilitând o utilizare mai strategică a achizițiilor publice pentru a obține efecte mai bune în direcția atingerii obiectivelor societale și a altor obiective de politică publică. Reforma din 2014 a vizat, de asemenea, consolidarea cerințelor de transparență și a dispozițiilor privind integritatea pentru a contribui la prevenirea corupției și a fraudei<sup>2</sup>.

**10** Statele membre ale UE (28 la momentul respectiv) aveau obligația de a transpune directivele din 2014 în legislația națională până în aprilie 2016. Cu toate acestea, majoritatea au depășit termenul prevăzut. Patru dintre statele membre (Austria, Luxemburg, Portugalia și Spania) și-au aliniat legislația națională în materie de achiziții publice la Directiva 2014/24/UE de-abia în 2018 și doar în acel moment modificările au intrat în cele din urmă în vigoare pe piața unică (a se vedea *figura 2*).

---

<sup>2</sup> COM(2017) 0572: „Transformarea achizițiilor publice pentru ca acestea să funcționeze în și pentru Europa”, p. 3.

**Figura 2 – Transpunerea de către fiecare stat membru a Directivei 2014/24/UE (2015-2018)**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

## Roluri și responsabilități la nivel național și la nivelul UE

**11** Peste 250 000<sup>3</sup> de autorități contractante desfășoară proceduri de achiziții pe piața unică a UE. Autoritățile respective sunt organisme publice (de la nivel național, regional sau local), dar și actori din afara sectorului public care își desfășoară activitatea în condiții specifice, neconcurențiale. Fiecare stat membru are cel puțin un organism public responsabil cu supravegherea achizițiilor publice.

**12** În cadrul Comisiei, există două direcții generale care își împart responsabilitatea pentru politicile în materie de achiziții publice și pentru punerea în aplicare a directivelor de către statele membre:

- Direcția Generală Piață Internă, Industrie, Antreprenoriat și IMM-uri (DG GROW) din cadrul Comisiei, care este responsabilă atât de politica în domeniul achizițiilor publice, cât și de monitorizarea punerii în aplicare de către statele membre a directivelor UE relevante;
- Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene<sup>4</sup>, care gestionează sistemul *Tenders Electronic Daily* (TED) (baza de date electronică zilnică a licitațiilor), precum și site-urile *eTendering* și *eNotices*<sup>5</sup>.

### *Tenders Electronic Daily (TED)*

**13** Toate procedurile de ofertare și anunțurile de atribuire a contractelor pentru achiziții publice evaluate peste pragul UE aplicabil trebuie publicate pe site-ul TED, astfel încât potențialii furnizori să fie informați cu privire la viitoarele oportunități de achiziții. Autoritățile contractante pot publica în acest sistem și proceduri de achiziții care se situează sub prag.

**14** În 2020, potrivit Oficiului pentru Publicații, pe site-ul TED au fost publicate peste 640 000 de anunțuri. Se estimează că ele vizau 226 000 de proceduri de achiziții publice în valoare de aproximativ 800 de miliarde de euro. Începând din 2016, aceste anunțuri au fost puse la dispoziția publicului sub formă de date deschise<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Pagina web a DG GROW privind achizițiile publice.

<sup>4</sup> Site-ul web al Oficiului pentru Publicații al Uniunii Europene.

<sup>5</sup> Pagina principală a site-ului TED.

<sup>6</sup> Seturi de date TED pe <https://data.europa.eu/ro>.

**15** Ori de câte ori autoritățile contractante utilizează alte platforme de achiziții publice pentru a publica anunțuri de participare, statele membre trebuie să se asigure că toate datele aferente procedurilor de achiziții care depășesc pragul sunt transferate către TED în conformitate cu articolul 51 din [Directiva 2014/24/UE](#).

### **Rapoartele de țară ale statelor membre și Tabloul de bord al pieței unice gestionat de Comisie**

**16** În afară de TED, Comisia dispune de încă două instrumente de monitorizare a situației achizițiilor publice în UE: în primul rând, statele membre au obligația<sup>7</sup> de a prezenta Comisiei rapoarte triennale de monitorizare la nivel național (a se vedea punctele [68-70](#)) și, în al doilea rând, Comisia menține un [Tablou de bord al pieței unice](#) (denumit în continuare „Tabloul de bord”).

**17** Tabloul de bord cuprinde o secțiune specifică în care se furnizează date privind achizițiile publice din UE sub forma a 12 indicatori, care sunt defalcați pe țări. Dintre aceștia, Comisia i-a considerat deosebit de relevanți pe următorii trei, cărora, până în ianuarie 2023, le tripla ponderea în calculul unui indicator compozit global (a se vedea [anexa I](#)):

- rata achizițiilor publice „fără o procedură de ofertare”, care măsoară ponderea contractelor atribuite societăților în urma unei proceduri de negociere fără a recurge la o procedură de ofertare (denumită și „atribuire directă”);
- rata achizițiilor publice „cu un singur ofertant”, care măsoară ponderea contractelor atribuite în cadrul procedurilor în care a existat un singur ofertant;
- „rata de publicare”, care măsoară ca procent din PIB-ul național valoarea procedurilor de achiziții publice publicate pe TED.

---

<sup>7</sup> [Directiva 2014/24/UE](#), articolele 83 și 85.

## Sfera și abordarea auditului

**18** Auditul Curții a evaluat nivelul concurenței în achizițiile publice pe piața unică a UE pe o perioadă de 10 ani, precum și acțiunile întreprinse de Comisie și de statele membre pentru a identifica și a combate obstacolele din calea unor proceduri concurențiale de achiziții, în scopul obținerii celui mai bun raport costuri-beneficii. Curtea a examinat în special:

- o cum a evoluat în perioada 2011-2021 concurența în achizițiile publice pe piața internă a UE, în statele membre și în regiuni, precum și în diferite sectoare specifice și dacă reforma din 2014 a avut vreun impact în această privință;
- o dacă au fost îndeplinite celelalte obiective ale reformei din 2014 a directivelor privind achizițiile publice;
- o dacă monitorizarea de către Comisie a situației achizițiilor publice în UE este eficace;
- o dacă Comisia și statele membre au analizat datele disponibile pentru a stabili care sunt cauzele profunde ale scăderii concurenței în achizițiile publice și dacă au luat măsuri pentru a inversa această tendință.

**19** Auditul a acoperit perioada 2011-2021. Acest lucru a permis Curții să examineze dacă transpunerea directivelor din 2014 în legislația națională a avut un impact asupra situației achizițiilor publice în diferitele state membre. Directiva 2009/81/CE privind achizițiile publice în domeniile apărării și securității nu a fost inclusă în sfera auditului Curții, deoarece nu a făcut obiectul reformei din 2014.

**20** În cadrul auditului, Curtea s-a concentrat, în conformitate cu conceptul de concurență avut în vedere (a se vedea punctul **02**), pe cei trei indicatori cu pondere triplă din Tabloul de bord al pieței unice (a se vedea punctul **17**). Curtea a acordat o atenție deosebită acestor indicatori deoarece ei identifică în ce măsură concurența este limitată sau chiar inexistentă. Astfel, ei sunt larg acceptați ca semnalând un comportament ineficient pe piață, care prezintă un risc pentru achizițiile publice cu „cel mai bun raport costuri-beneficii” și, prin urmare, pentru utilizarea eficientă a banilor publici. De asemenea, indicatorii respectivi pot semnală practici de corupție, cum ar fi „personalizarea” caietului de sarcini pentru a favoriza anumite societăți.

**21** Ca parte a activității sale, Curtea a compilat un set cuprinzător de date privind achizițiile publice de pe piața unică a UE. Acesta acoperă UE-27, două țări din Spațiul Economic European (Islanda și Norvegia) și Regatul Unit (până la momentul retragerii sale din UE în 2021). El se bazează pe date din TED, astfel cum au fost prezentate de Comisie pe site-ul [data.europa.eu](https://data.europa.eu), și este completat cu date deschise mai detaliate privind achizițiile publice (de pe platforma [opentender.eu](https://opentender.eu)). Setul de date permite analiza tendințelor, deoarece acoperă o perioadă de 11 ani (2011-2021). Dată fiind natura lor specifică, contractele de concesiune nu au fost luate în calcul în analiza tendințelor. Datele colectate de sistemele naționale de achiziții publice diferă de la un stat membru la altul și nu este deci posibilă o comparație adecvată. Datele respective și datele din TED referitoare la proceduri care se situează sub pragurile UE nu au fost incluse în setul de date al Curții.

**22** Ulterior, Curtea a analizat datele în cooperare cu experți externi în domeniul datelor specializați în achiziții publice. În *anexa II* sunt precizate detalii suplimentare privind abordarea și metodologia auditului. Din cauza valorilor lipsă și pentru a permite comparabilitatea între statele membre, analiza datelor s-a bazat pe numărul de proceduri de achiziții publice, nu pe valoarea lor monetară.

**23** Pentru a efectua analiza datelor, Curtea a elaborat un tablou de bord interactiv („*tabloul de bord al Curții privind achizițiile publice*”). Acest instrument este disponibil publicului<sup>8</sup> și le permite celor interesați să analizeze mai în detaliu datele colectate pentru auditul Curții, per stat membru, regiune (la nivelul NUTS-2, care este nomenclatorul comun al unităților teritoriale de statistică) și sector economic. *Anexa III* conține instrucțiunile de utilizare a acestui instrument.

**24** Curtea a efectuat un sondaj și a desfășurat interviuri pentru a completa informațiile cantitative obținute în urma analizei datelor cu informații calitative și pentru a înțelege mai bine opiniile statelor membre cu privire la situația achizițiilor publice și la posibilele cauze profunde ale concurenței limitate în achizițiile publice la nivel național, precum și pentru a înțelege eventualele măsuri de atenuare luate de Comisie în această privință.

---

<sup>8</sup> [https://public.tableau.com/app/profile/gti1940/viz/eca\\_dashboard/Story](https://public.tableau.com/app/profile/gti1940/viz/eca_dashboard/Story).

**25** Sondajul a fost trimis unui număr de aproximativ 400 de persoane de contact din cadrul diferitor autorități care se ocupă de aspecte în materie de achiziții publice în UE-27, dintre care unele au fost desemnate de statele membre să participe la grupurile de lucru ale Comisiei privind achizițiile publice. Acesta a inclus întrebări cu privire la:

- o situația achizițiilor publice în țara lor, prezentată în Tabloul de bord al pieței unice;
- o provocările de la nivel național în calea unor achiziții publice concurențiale;
- o cooperarea lor cu Comisia;
- o aspecte specifice la nivel național legate de achizițiile publice.

**26** Curtea a desfășurat interviuri aprofundate cu reprezentanți ai organismelor de supraveghere din șase state membre: Croația, Danemarca, Grecia, Ungaria, Luxemburg și Polonia. Cele șase state membre au fost selectate pe baza analizei datelor și a rezultatelor sondajului pentru a ilustra diferite performanțe.

**27** Curtea a examinat, de asemenea, legislația actuală, comunicările și orientările Comisiei, precum și literatura de specialitate, studii și documente de politică.

**28** În fine, a fost organizată o masă rotundă cu experți în domeniul achizițiilor publice din cadrul Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică și din mediul academic și cu organizații de întreprinderi și firme de consultanță pentru a afla opiniile acestora cu privire la situația achizițiilor publice în UE.

**29** Curtea a realizat acest audit pentru a oferi o perspectivă aprofundată și pentru a crește gradul de sensibilizare cu privire la nivelul de concurență atins în achizițiile publice la cinci ani de la termenul-limită pentru transpunerea în legislația națională a directivelor privind achizițiile publice. Scopul recomandărilor Curții este de a contribui la îmbunătățiri care ar putea ajuta autoritățile contractante din statele membre să obțină în cadrul achizițiilor lor cel mai bun raport costuri-beneficii pentru utilizarea banilor publici.

# Observații

## Potrivit indicatorilor-cheie, în ultimii 10 ani s-a înregistrat o concurență mai redusă în achizițiile publice

**30** Curtea a efectuat o analiză aprofundată a datelor raportate de statele membre în TED, pentru a evalua evoluția nivelului concurenței pentru lucrări, bunuri și servicii atât pe piața unică a UE, cât și în fiecare dintre statele membre ale UE-27 în perioada 2011-2021. În special, a fost creată o serie cronologică pentru trei indicatori-cheie de măsurare a concurenței în achizițiile publice („fără o procedură de ofertare”, „cu un singur ofertant” și „numărul de ofertanți”), pe baza tuturor datelor înregistrate în TED pentru procedurile care se situează deasupra pragurilor (a se vedea *anexa II*). De asemenea, s-au analizat diferențele regionale și sectoriale și s-a examinat evoluția de-a lungul timpului a achizițiilor transfrontaliere directe, un alt indicator relevant. În fine, Curtea a verificat evoluția înregistrată de prețurile pentru lucrări, bunuri și servicii achiziționate de autoritățile publice, deoarece creșterile peste rata inflației prețurilor de consum ar putea indica, de asemenea, o concurență slabă.

## Un număr mare de atribuiri directe în mai multe state membre

**31** O atribuire directă are loc atunci când o autoritate nu publică o procedură de ofertare, ci se adresează în mod direct uneia sau mai multor societăți, solicitându-le să depună o ofertă. Atribuiri directe se măsoară cu ajutorul indicatorului „fără o procedură de ofertare”. Prin definiție, această abordare limitează concurența. În cazul în care este contactată doar o singură societate, nu există deloc concurență.

**32** În conformitate cu directivele UE privind achizițiile publice, o astfel de abordare este permisă numai în circumstanțe excepționale<sup>9</sup>, de exemplu: dacă nu a fost depusă nicio ofertă sau nicio ofertă adecvată ca răspuns la o procedură deschisă sau restrânsă; din motive de extremă urgență; în cazul în care contractul de achiziții este încheiat în urma unui concurs de proiecte; pentru lucrări noi care constau în repetarea unor lucrări similare în aceleași condiții.

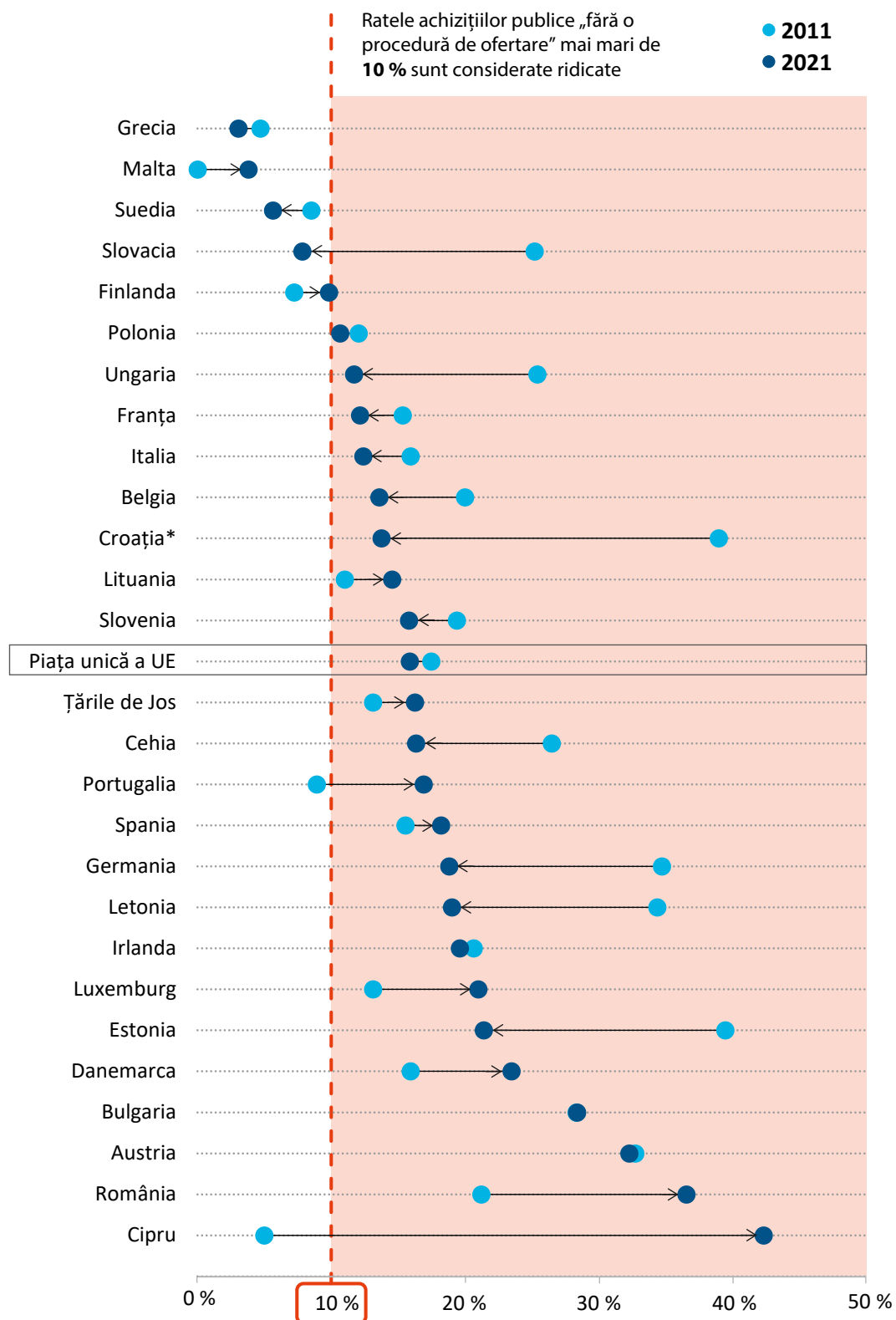
---

<sup>9</sup> Articolul 32 din [Directiva 2014/24/UE](#).



**33** În 2021, achizițiile publice „fără o procedură de ofertare” au reprezentat aproximativ 15,8 % din totalul procedurilor de achiziții de pe piața unică a UE raportate de statele membre pe TED. Analiza Curții a arătat, de asemenea, că rata atribuirilor directe variază de la un stat membru la altul. În 2021, ratele medii ale atribuirilor directe au variat între 3,1 % (Grecia) și 42,3 % (Cipru), ceea ce indică existența unor diferențe semnificative între practicile de achiziții publice ale autorităților contractante din statele membre. Unele state membre au redus atribuirile directe în perioada examinată (de exemplu, Germania), în altele nu s-a înregistrat nicio schimbare a nivelului lor (de exemplu, Irlanda), în timp ce în alte state utilizarea lor a crescut în mod semnificativ (de exemplu, Cipru). În Tabloul de bord al pieței unice, o rată a achizițiilor publice „fără o procedură de ofertare” mai mare de 10 % este considerată un semnal de alertă. În 2021, majoritatea statelor membre (23 din 27) depășeau acest procent (a se vedea *figura 3*).

**Figura 3 – „Fără o procedură de ofertare” – ponderea per stat membru (2011 și 2021)**

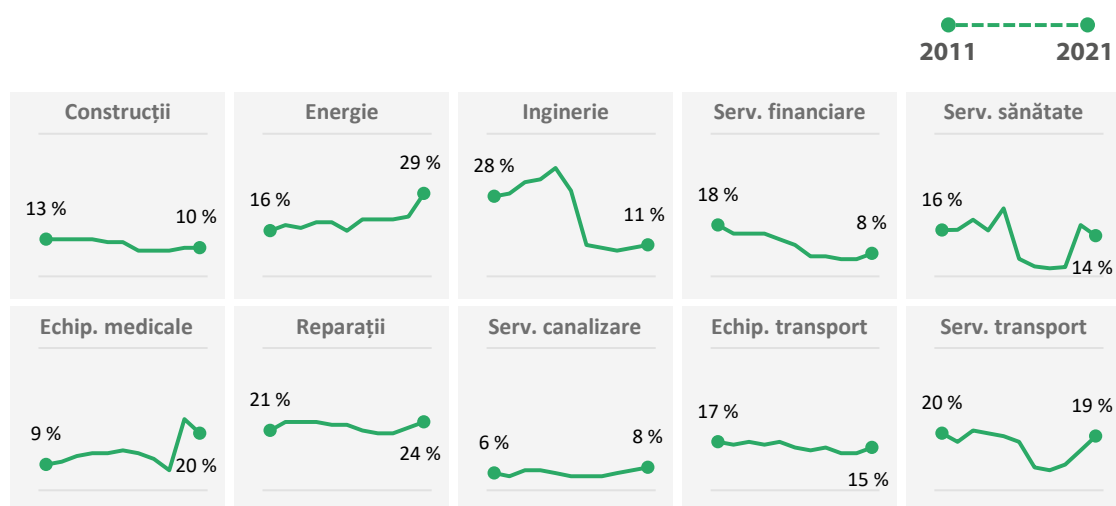


\* Pentru Croația, sunt disponibile date începând cu momentul aderării sale, în 2013.

Sursa: rubrica *Tendering practices* din tabloul de bord al Curții de Conturi Europene.

**34** Curtea a constatat, de asemenea, o eterogenitate considerabilă între sectoarele economice în ceea ce privește ponderea contractelor atribuite direct și evoluția în timp a ratei atribuirilor directe (a se vedea [figura 4](#)). De exemplu, în perioada de 11 ani acoperită de audit, au existat din ce în ce mai puține atribuiri directe pentru servicii financiare, în timp ce, în 2021, sectorul energetic a înregistrat cel mai mare număr de atribuiri directe. Acest lucru ilustrează faptul că abordarea autorităților contractante în ceea ce privește atribuirea directă a contractelor, în lipsa oricărei concurențe, variază semnificativ de la un sector economic la altul și, de asemenea, se schimbă în timp.

**Figura 4 – „Fără o procedură de ofertare” – ponderea per sector selectat (2011-2021)**



Serv. - servicii  
Echip. - echipamente

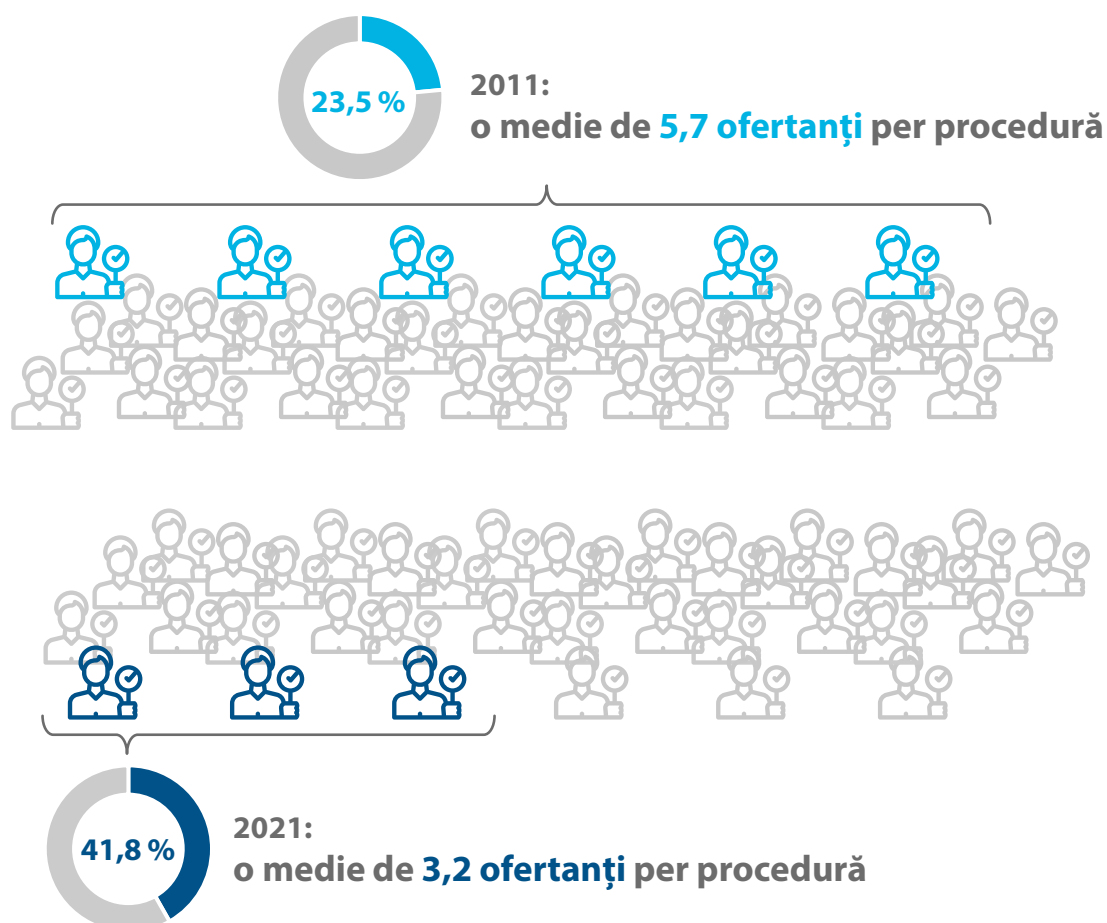
Sursa: rubrica *Tendering practices* din tabloul de bord al Curții de Conturi Europene.

### Ponderea procedurilor de achiziții publice cu un singur ofertant aproape s-a dublat în ultimii 10 ani

**35** Procedurile de achiziții publice cu un singur ofertant sunt procedurile în cadrul cărora o singură societate își manifestă interesul și depune o ofertă. În astfel de situații, întrucât nu există concurență, autoritatea contractantă fie acceptă singura ofertă primită, fie întrerupe procedura.

**36** În perioada 2011-2021, rata acestor proceduri pe piața unică a UE a crescut semnificativ de la 23,5 % (2011) la 41,8 % (2021) din totalul procedurilor. În același timp, numărul ofertanților pentru fiecare procedură aproape s-a înjumătățit, scăzând de la o medie de 5,7 ofertanți la 3,2 ofertanți per procedură (a se vedea [figura 5](#)).

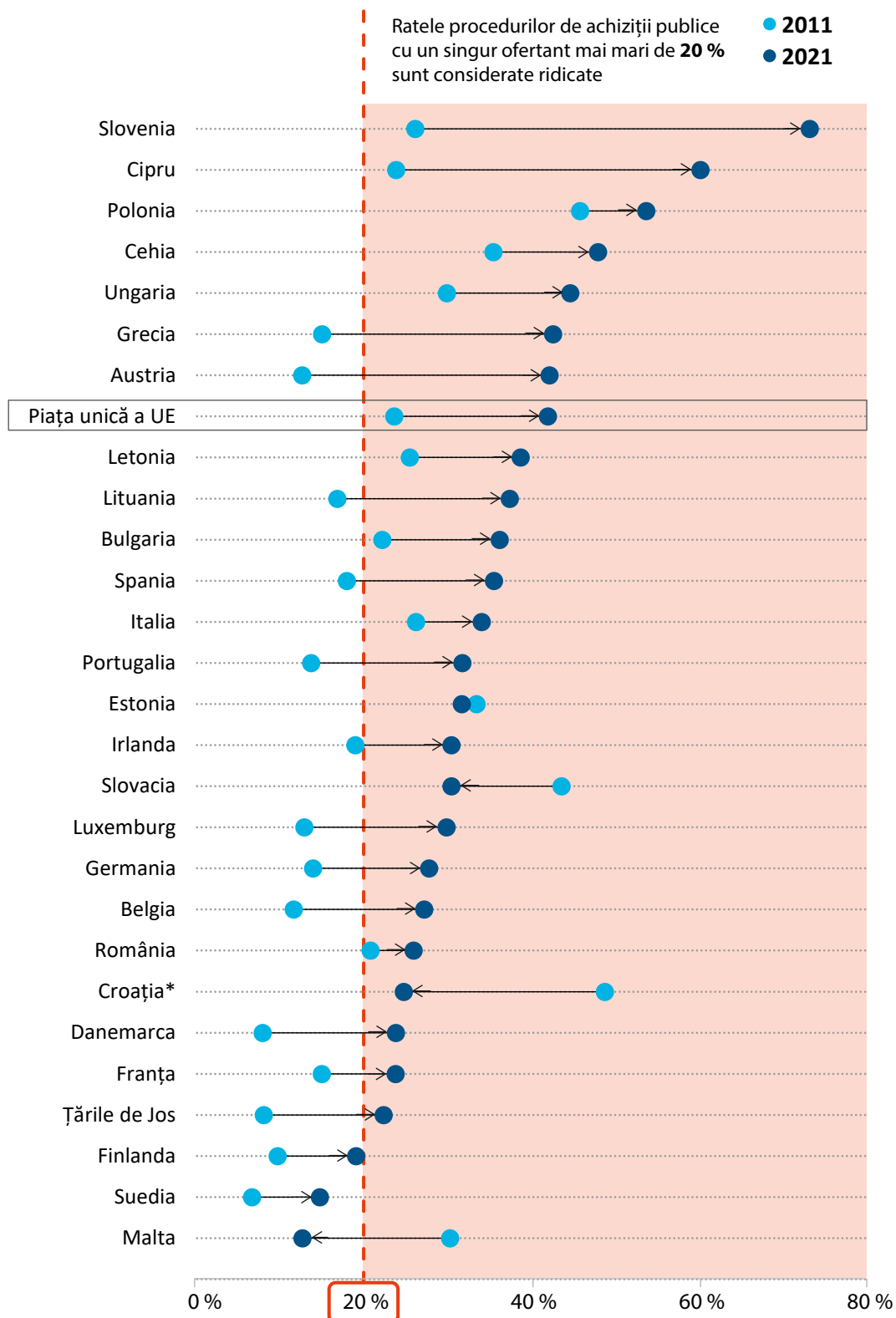
**Figura 5 – Rata procedurilor de achiziții publice cu un singur ofertant și numărul mediu de ofertanți (2011 și 2021)**



Sursa: rubrica *Competition Indicators* din tabloul de bord al Curții de Conturi Europene.

**37** Curtea a observat totodată diferențe semnificative între statele membre: tendința de a utiliza proceduri de achiziții publice cu un singur ofertant a crescut cel mai mult în Austria, Danemarca, Grecia, Țările de Jos și Slovenia. Singurele state membre în care rata unor astfel de proceduri a scăzut au fost Croația, ulterior aderării sale la UE și a intrării pe piața unică, Malta și Slovacia. În mod similar, datele indică diferențe semnificative în ceea ce privește nivelul global al procedurilor de achiziții publice cu un singur ofertant. La sfârșitul anului 2021, ponderea acestora se situa sub 20 % din totalul procedurilor în doar trei state membre (Finlanda, Malta și Suedia), în timp ce, în Cipru, Polonia și Slovenia, depășea 50 %. 20 % reprezintă pragul de alertă din Tabloul de bord al pieței unice (a se vedea [figura 6](#)).

**Figura 6 – Proceduri de achiziții publice cu un singur ofertant – ponderea per stat membru (2011 și 2021)**



\* Pentru Croația, sunt disponibile date începând cu momentul aderării sale, în 2013.

Sursa: rubrica *Competition Indicators* din tabloul de bord al Curții de Conturi Europene.

**38** Curtea a identificat și între regiuni și între sectoarele economice diferențe semnificative în ceea ce privește ponderea procedurilor de achiziții publice cu un singur ofertant. În **caseta 1** se prezintă exemple de astfel de diferențe regionale.

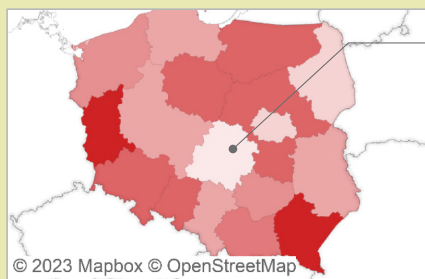
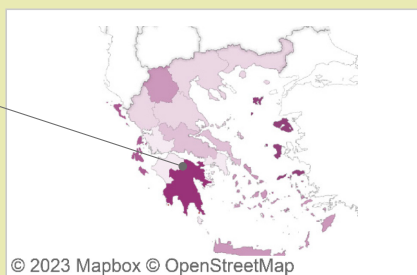
## Caseta 1

### Diferențe regionale în ceea ce privește nivelurile de concurență: exemple din patru state membre în perioada 2011-2021

#### GRECIA

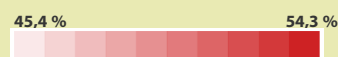
##### Regiunea Peloponez

înregistrează cea mai mare rată a procedurilor de achiziții publice cu un singur ofertant atât din Grecia, cât și din UE (66,5 % din totalul procedurilor de achiziții).



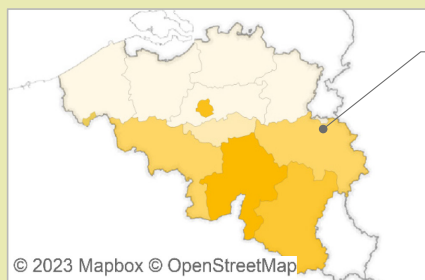
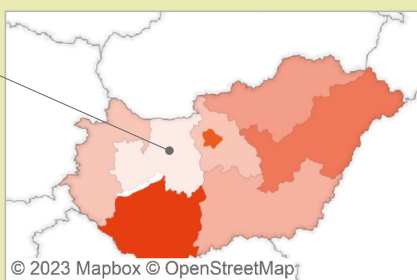
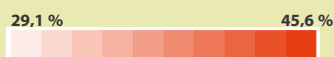
#### POLONIA

Regiunea **Lodz** înregistrează o rată a procedurilor de achiziții publice cu un singur ofertant semnificativ mai mică decât alte părți ale țării.



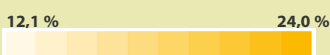
#### UNGARIA

În regiunea **Transdanubia Centrală**, rata procedurilor de achiziții publice cu un singur ofertant este de 29,1 %, în timp ce, în Transdanubia de Sud, se ridică la 45,6 %.



#### BELGIA

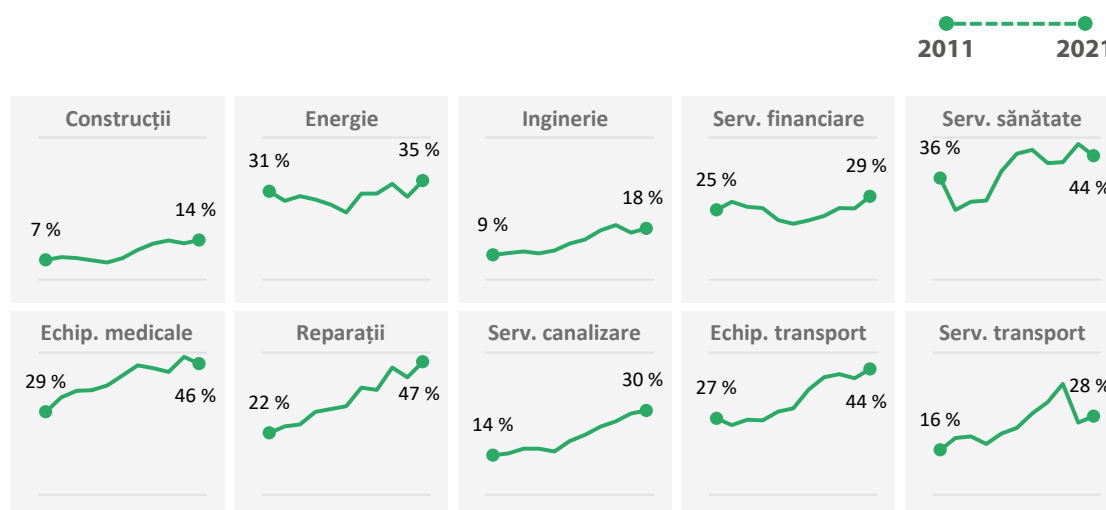
Rata procedurilor de achiziții publice cu un singur ofertant este de aproximativ două ori mai mare în **Regiunea Valonă și în Regiunea Bruxelles-Capitală** decât în Flandra.



Sursa: rubrica *Country competition* din tabloul de bord al Curții de Conturi Europene. Harta de fundal © Mapbox și © OpenStreetMap sub licența *Creative Commons Atribuire-Partajare în condiții identice 2.0 (CC BY-SA)*.

**39** Curtea a analizat, de asemenea, situația din anumite sectoare economice: construcții, energie, inginerie, servicii financiare, servicii de sănătate, echipamente medicale, reparații, servicii de canalizare, echipamente de transport și servicii de transport. Deși s-a constatat o creștere semnificativă a procedurilor de achiziții publice cu un singur ofertant în toate sectoarele economice, sectorul construcțiilor a înregistrat o pondere mai scăzută a acestor proceduri, în general, și o creștere mai lentă a acesteia în timp. La polul opus, în sectorul serviciilor de sănătate și al serviciilor și echipamentelor de transport, ratele procedurilor de achiziții publice cu un singur ofertant sunt mai ridicate și înregistrează o creștere (a se vedea *figura 7*).

**Figura 7 – Proceduri de achiziții publice cu un singur ofertant – ponderea per sector selectat (2011-2021)**



Serv. - servicii  
Echip. – echipamente

Sursa: rubrica *Competition Indicators* din tabloul de bord al Curții de Conturi Europene.

**40** Per ansamblu, analiza datelor privind procedurile de achiziții publice cu un singur ofertant realizată de Curte indică faptul că nivelul concurenței în achizițiile publice de pe piața unică a scăzut din 2011. În plus, nivelul atribuirilor directe ale contractelor rămâne ridicat în majoritatea statelor membre. Prin urmare, intrarea în vigoare a directivelor din 2014 nu a avut niciun efect demonstrabil asupra nivelului achizițiilor publice cu un singur ofertant și al atribuirilor directe.

## Achizițiile transfrontaliere directe reprezintă aproximativ 5 % din totalul contractelor atribuite

**41** O preocupare continuă a fost volumul limitat de achiziții publice transfrontaliere directe, impactul lor asupra integrării economice fiind din această cauză redus. Înainte de instituirea pieței unice la sfârșitul anului 1992, contractele transfrontaliere directe atribuite de autoritățile contractante unor societăți situate în afara statului lor membru reprezentau aproximativ 2 %<sup>10</sup> din totalul contractelor de achiziții publice. Această pondere a rămas stabilă în perioada 2011-2021, fiind, în medie, de aproximativ 5 % din contractele de achiziții publice.

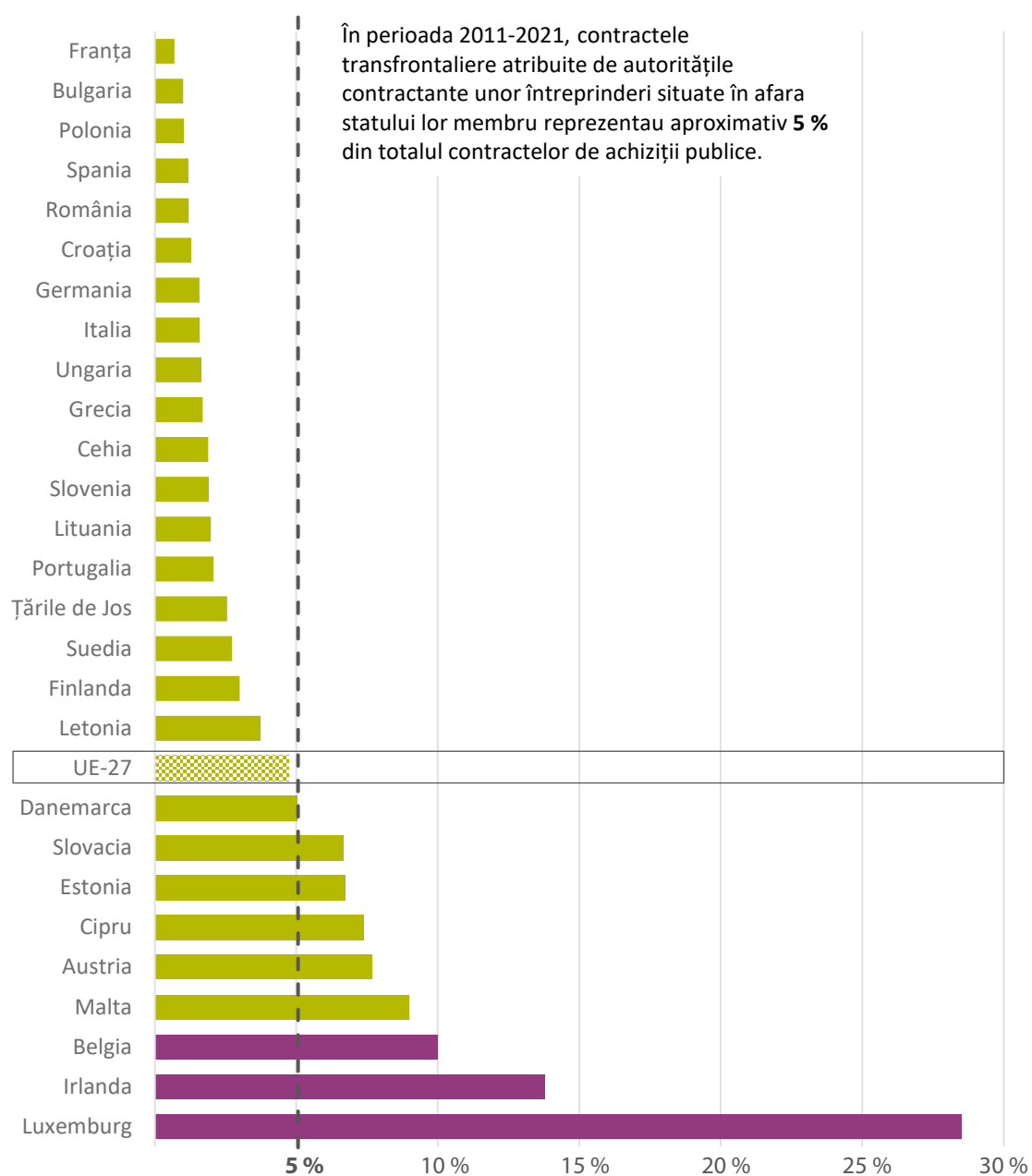
**42** Datele indică iarăși diferențe semnificative între țări. În perioada 2011-2021, autoritățile contractante din majoritatea statelor membre, inclusiv din toate statele cele mai mari, au atribuit mai puțin de 5 % din contractele lor de lucrări, bunuri și servicii unor societăți situate în străinătate. Numai trei țări au atribuit peste 10 % din totalul contractelor lor de achiziții publice din aceeași perioadă 2011-2021 unor societăți din străinătate: Luxemburg, cu aproape 30 %, Irlanda, cu 15 %, și Belgia, cu aproximativ 10 % (a se vedea *figura 8*).

---

<sup>10</sup> Fișele descriptive ale Parlamentului European privind contractele de achiziții publice.



**Figura 8 – Media schimburilor transfrontaliere directe în statele membre ale UE (2011-2021)**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**43** Schimburile transfrontaliere pot fi, de asemenea, realizate indirect prin intermediul consorțiilor de parteneri din diferite state membre sau de către filialele locale ale societăților străine. De exemplu, marile societăți<sup>11</sup> din UE din sectorul financiar, energetic și al construcțiilor au filiale în majoritatea sau chiar în toate statele membre.

**44** Un studiu<sup>12</sup> al Comisiei privind penetrarea transfrontalieră în perioada 2016-2019 a constatat că atribuirile transfrontaliere indirecte reprezentau aproximativ 20 % din totalul procedurilor pentru contractele evaluate la sub 200 de milioane de euro, în timp ce atribuirile transfrontaliere directe se ridicau la aproximativ 2,4 %. În cazul contractelor cu o valoare mai mare de 200 de milioane de euro<sup>13</sup>, atribuirile transfrontaliere indirecte reprezentau aproximativ 28 % din totalul procedurilor, iar atribuirile transfrontaliere directe se ridicau la 6 %. Cu toate acestea, întrucât datele din TED nu permit identificarea atribuirilor transfrontaliere indirecte (în principal deoarece nu există un cod unic de identificare pentru operatorii economici), Curtea nu poate efectua propria analiză pentru a confirma aceste cifre.

### **Prețurile lucrărilor, bunurilor și serviciilor achiziționate prin contracte de achiziții publice nu sunt monitorizate**

**45** Orice scădere a concurenței implică întotdeauna riscul unor prețuri mai mari. Or, până în 2020, inflația pe piața unică a rămas stabilă, sub 2 %, crescând abia recent<sup>14</sup>.

**46** Nu există însă date specifice privind prețurile lucrărilor, bunurilor și serviciilor publice. Nici Eurostat, nici DG GROW nu monitorizează prețurile achizițiilor publice în UE și în statele membre ale acesteia. În absența unor astfel de informații, nu este posibil să se evalueze ce impact au asupra prețurilor modificările nivelurilor concurenței și care este costul lipsei concurenței.

---

<sup>11</sup> Statista: *Market capitalization of leading companies on Euronext stock exchange*, consultat în februarie 2023 (statista.com).

<sup>12</sup> Studiul Comisiei intitulat *Study on the measurement of cross-border penetration in the EU public procurement market*.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Pagina web a DG GROW privind inflația.

## **Simplificare, accesul IMM-urilor și achiziții strategice: obiectivele-cheie ale reformei din 2014 a directivelor nu au fost încă îndeplinite**

**47** Reforma din 2014 urmărea să aducă numeroase schimbări legate de modul în care autoritățile contractante desfășoară achiziții publice. Curtea s-a aplecat asupra a trei aspecte specifice pentru a vedea dacă obiectivele fuseseră atinse până la momentul auditului său: simplificarea procedurilor de achiziții, facilitarea accesului întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri) și utilizarea achizițiilor strategice. În acest scop, Curtea a examinat setul său de date privind achizițiile publice din perioada 2011-2021 și a obținut probe prin desfășurarea unui sondaj și a unor interviuri.

### **Achizițiile publice nu au devenit mai simple din punct de vedere administrativ**

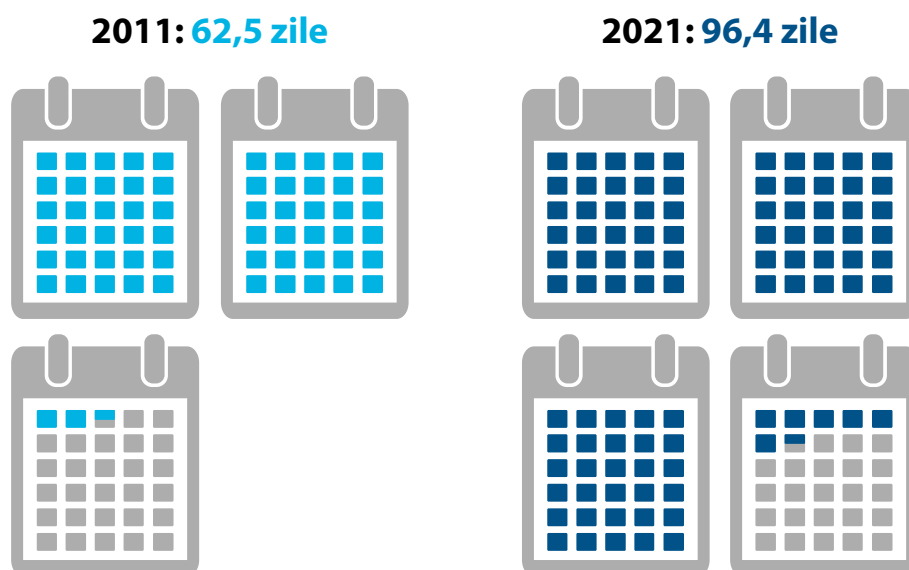
#### **Durata procedurilor administrative a crescut cu jumătate față de 2011**

**48** Sarcina administrativă aferentă procedurilor de achiziții publice este, în general, percepută drept împovărătoare, atât de către ofertanți, cât și de către autoritățile contractante. Mai mult de jumătate dintre respondenții la sondaj au indicat, de asemenea, că procedurile administrative îndelungate constituie pentru întreprinderi un factor major de descurajare a participării la proceduri de achiziții publice.

**49** Persoanele intervievate de Curte au indicat că procedurile sunt excesiv de complicate și mai puțin flexibile decât achizițiile din sectorul privat și că nu a existat nicio simplificare semnificativă de natură să fi sporit atractivitatea contractelor de achiziții publice pentru societăți.

**50** Analiza datelor efectuată de Curte a arătat că procedurile actuale de atribuire a contractelor durează mult mai mult decât în urmă cu 10 ani. În special, perioada decizională totală până la atribuirea contractelor, fără a include procedurile de contestație a deciziilor de atribuire, a crescut de la 62,5 zile în 2011 la 96,4 zile în 2021. Intrarea în vigoare a directivelor din 2014 nu a redus această durată (a se vedea *figura 9*).

**Figura 9 – Perioada decizională până la momentul atribuirii contractului (2011 și 2021)**



*Sursa: rubrica *Tendering practices* din tabloul de bord al Curții de Conturi Europene.*

### **Documentul european de achiziție unic și formularele electronice nu au produs încă un impact concret**

**51** Directivele din 2014 au extins domeniul de aplicare al declarațiilor pe propria răspundere, care permit ofertanților și autorităților contractante să confirme că au fost îndeplinite anumite condiții, reduc sarcina administrativă asupra acestora și accelerează procedurile de atribuire a contractelor.

**52** Documentul european de achiziție unic (DEAU), care a fost introdus prin Directiva 2014/24/UE, asigură un cadru pentru gestionarea declarațiilor pe propria răspundere în contextul evaluării criteriilor de excludere și a criteriilor de selecție (a se vedea *caseta 2*).

## Caseta 2

### Documentul european de achiziție unic (DEAU)

Pentru procedurile lor de achiziții publice, autoritățile contractante trebuie să definească criteriile de selecție a societăților (de exemplu, capacitatea de a livra, situația financiară, respectarea deplină a obligațiilor privind plata taxelor și a impozitelor, lipsa antecedentelor penale etc.) și să enumere criteriile de excludere în cadrul DEAU, precum și să le partajeze online cu potențialii ofertanți.

Potențialii ofertanți pot confirma în DEAU că îndeplinesc criteriile și nu trebuie să anexeze dovezi justificative. Respectivele dovezi sunt solicitate numai ofertanților câștigători.

**53** Un raport privind DEAU, publicat în mai 2017<sup>15</sup>, a afirmat că, deși utilizarea documentului unic a avut un oarecare impact pozitiv, punerea în aplicare și adoptarea sa au rămas limitate în multe state membre. La momentul desfășurării activității de audit pe teren, nu erau disponibile nici rapoarte de monitorizare a utilizării DEAU începând din 2017, nici statistici actualizate privind utilizarea actuală a DEAU.

**54** Pentru a sprijini adoptarea documentului unic, Comisia a furnizat inițial un serviciu DEAU, care a încetat în mai 2019, după ce toate statele membre și-au înființat propriul serviciu.

**55** Alte mijloace de simplificare sunt digitalizarea procedurilor de publicare a contractelor și standardizarea formularelor de achiziții publice prin mijloace electronice. Reforma din 2014 a prevăzut adoptarea de către Comisie a unor acte de punere în aplicare prin care să se stabilească formulare standard. Primul astfel de regulament de punere în aplicare a fost adoptat în 2015, iar, în 2019, Comisia a adoptat Regulamentul de punere în aplicare privind formularele electronice<sup>16</sup>, care detaliază punerea în practică a cerințelor în materie de transparentă și de publicare. Acesta constituie o inițiativă esențială de digitalizare care impune utilizarea formularelor electronice și a unor standarde și a unei terminologii comune pentru

---

<sup>15</sup> Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind revizuirea aplicării în practică a documentului european de achiziții unic (DEAU).

<sup>16</sup> Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2019/1780 al Comisiei de stabilire a formularelor standard pentru publicarea anunțurilor în domeniul achizițiilor publice și de abrogare a Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2015/1986 (formulare electronice).

a îmbunătăți calitatea datelor introduse de autoritățile contractante în TED, cu scopul de a spori accesul potențialilor furnizori la achizițiile publice.

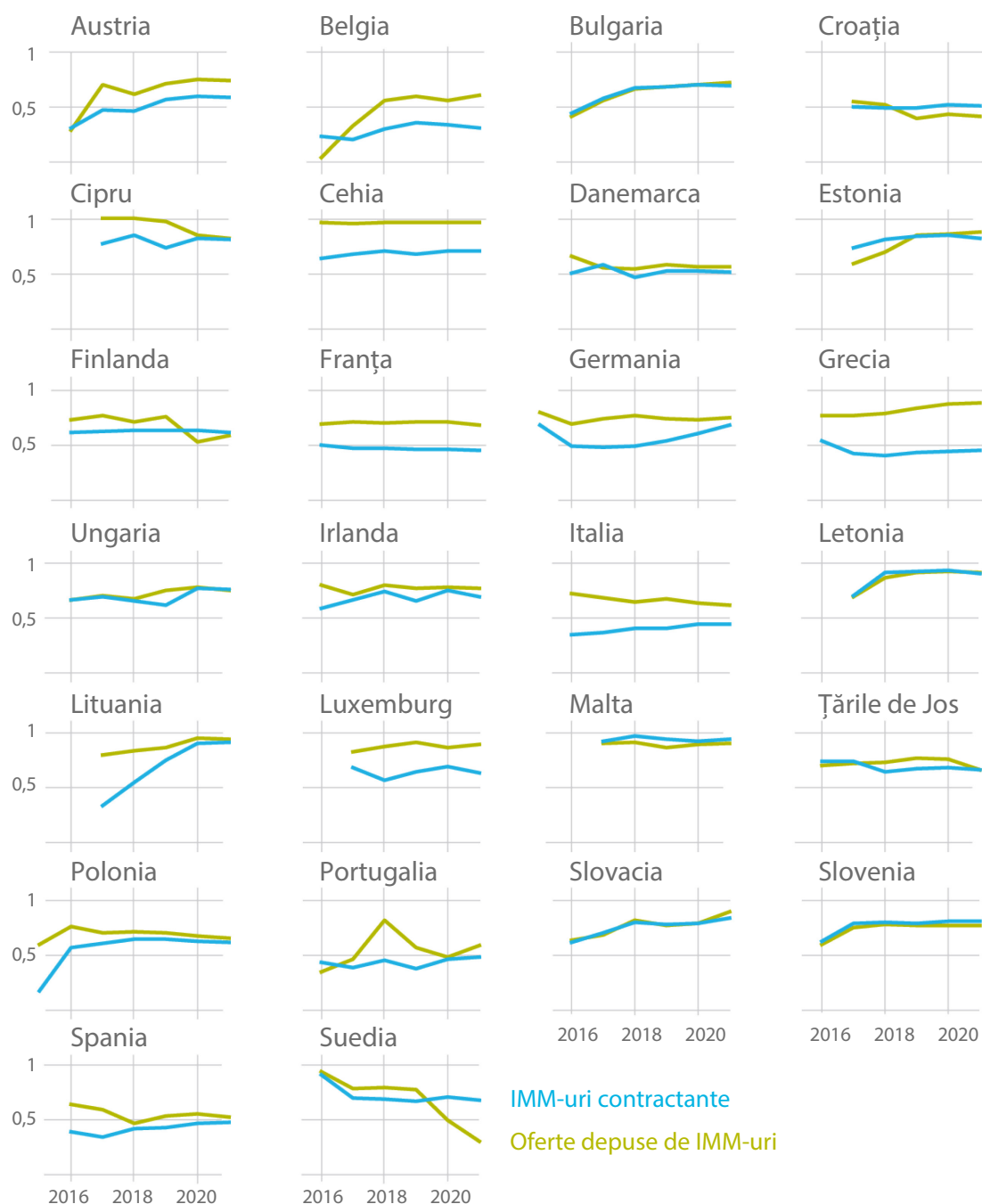
**56** Cu toate acestea, introducerea formularelor electronice era încă în curs la momentul auditului, deoarece a început abia în noiembrie 2022 și urma să rămână opțională până în octombrie 2023. Între timp, pe portalul TED este posibilă încărcarea și afișarea atât a anunțurilor TED în formatul actual, cât și a anunțurilor depuse în noul format, ca formulare electronice. Dintre cele 432 520 de anunțuri publicate în primele șase luni de la introducerea Regulamentului privind formularele electronice, doar 374 au fost depuse ca formulare electronice. Parțial, acest lucru se poate explica prin faptul că regulamentul a fost modificat în decembrie 2022, la o lună de la intrarea sa în vigoare, ceea ce este posibil să fi descurajat utilizatorii să utilizeze versiunea disponibilă la momentul respectiv, pentru a aștepta să vadă dacă nu apar și alte modificări.

### **Ponderea contractelor atribuite IMM-urilor nu a crescut per ansamblu**

**57** O participare ridicată a IMM-urilor la achizițiile publice a fost un alt obiectiv important al reformei din 2014 a directivelor, care a inclus dispoziții specifice pentru a permite împărțirea pe loturi. Utilizarea loturilor are potențialul de a spori participarea IMM-urilor la achizițiile publice și, prin extinderea bazei de potențiali furnizori, poate crește totodată concurența.

**58** În analiza datelor, Curtea a utilizat doi indicatori pentru a măsura participarea IMM-urilor la achizițiile publice: IMM-uri contractante și oferte depuse de IMM-uri. Numai începând cu 2016 sunt disponibile date pentru toate statele membre. În general, datele nu indică o creștere globală a participării IMM-urilor (IMM-uri contractante și oferte depuse de IMM-uri), dar situația diferă de la un stat membru la altul. De exemplu, Austria și Lituania au înregistrat o creștere a numărului de IMM-uri participante, în timp ce în Suedia și Finlanda numărul lor a scăzut, iar în majoritatea statelor membre a rămas, în linii mari, stabil (a se vedea *figura 10*).

**Figura 10 – Participarea IMM-urilor – ponderea din numărul contractanților și al ofertelor (2016-2021)**



*Note:* datele pentru România nu au fost disponibile la un nivel satisfăcător.

*Sursa:* rubrica *Scoreboard indicators* din tabloul de bord al Curții de Conturi Europene.

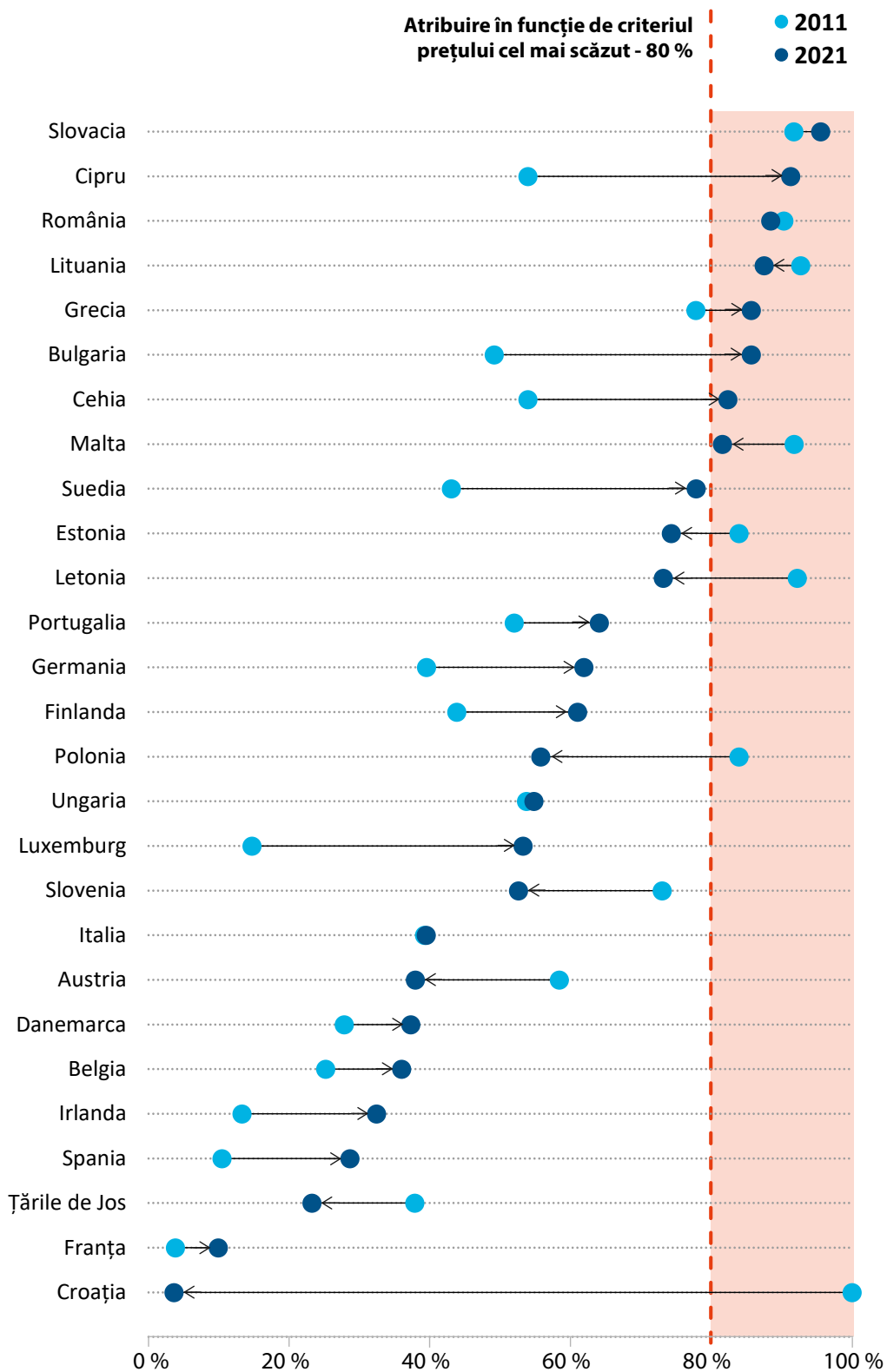
## Majoritatea autorităților contractante din statele membre nu utilizează achiziții strategice decât într-o măsură foarte limitată

**59** Un alt obiectiv-cheie al reformei directivelor din 2014 a fost acela de a încuraja luarea în considerare într-o mai mare măsură a aspectelor de mediu, sociale și inovatoare în cadrul achizițiilor publice de lucrări, bunuri și servicii. Această abordare este cunoscută în general sub denumirea de achiziții strategice. În practică, aceasta înseamnă că autoritățile contractante pot depăși criteriul prețului cel mai scăzut, vizând „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic” (MEAT). În acest scop, autoritățile contractante trebuie să specifice criteriile de selecție și cerințe tehnice care vor produce efectul scontat fără a restrânge în mod artificial concurența.

**60** Cu toate acestea, analiza datelor efectuată de Curte a arătat că, în continuare, contractele atribuite în favoarea ofertei cu cel mai mic preț reprezintă, în toate statele membre, cea mai mare parte din totalul contractelor atribuite. În 2021, în opt state membre, ponderea contractelor atribuite în favoarea ofertei cu cel mai mic preț depășea chiar 80 %, proporție care reprezintă un prag de alertă potrivit Tabloului de bord al pieței unice (a se vedea [figura 11](#)). Tabloul de bord nu cuprinde alți indicatori specifici pentru măsurarea achizițiilor strategice (a se vedea punctul [76](#)).



Figura 11 – Ponderea contractelor atribuite pe baza ofertei cu cel mai mic preț (2011 și 2021)



Sursa: rubrica *Tendering practices* din tabloul de bord al Curții de Conturi Europene.

**61** În plus, în majoritatea statelor membre, incidența acestui criteriu de atribuire bazat pe cel mai mic preț chiar a crescut în perioada examinată, ceea ce indică faptul că impactul promovării achizițiilor strategice a fost, în cel mai bun caz, limitat (a se vedea *figura 11*).

### **Integritatea și transparența reprezintă în continuare o provocare**

**62** Întrucât achizițiile publice implică sume mari de bani publici, există riscul fraudei și al corupției. Transparența în achizițiile publice este, prin urmare, esențială nu numai pentru a permite monitorizarea și controlul proceselor și deciziilor, ci și pentru a garanta că factorii de decizie sunt trași la răspundere. Ea contribuie, de asemenea, la achiziții publice deschise și, prin urmare, la asigurarea concurenței. Numărul mare de autorități contractante, adesea de dimensiuni mici, în special de la nivel regional sau local, reprezintă o provocare considerabilă pentru asigurarea integrității și a transparenței, în special deoarece contractele mici sunt adesea atribuite direct.

**63** În Tabloul de bord al pieței unice, transparența se măsoară în funcție de rata de publicare a fiecărui stat membru, care corespunde valorii contractelor de achiziții publice publicate pe TED ca procent din produsul intern brut național. O rată mai mare de publicare indică atât că s-au desfășurat mai multe proceduri de achiziții publice pe o bază concurențială, cât și că a existat o mai mare transparență.

**64** Or, datele arată<sup>17</sup> că peste jumătate dintre statele membre ale UE-27 au avut în mod constant, în perioada 2011-2021, o rată de publicare nesatisfăcătoare de sub 5 %, pragul de alertă indicat în Tabloul de bord al pieței unice, iar analiza tendințelor realizată de Curte nu indică nicio îmbunătățire în timp. Rezultatele sondajului demonstrează, de asemenea, o lipsă de conștientizare a problemei, peste 43 % dintre respondenți declarând că nu monitorizează acest indicator.

---

<sup>17</sup> Rubrica *Scoreboard indicators* din tabloul de bord al Curții de Conturi Europene.

## Un echilibru delicat între concurență și obiectivele reformei din 2014

**65** Reforma din 2014 a directivelor a inclus un set de obiective. Deși sunt interconectate și menite să fie complementare pentru a îmbunătăți performanța globală a achizițiilor publice, obiectivele nu vizează în mod explicit concurența, iar uneori chiar pot conduce la scăderea ei. De exemplu, dezavantajul anumitor măsuri de simplificare, cum ar fi extinderea posibilității atribuirii directe, este restricționarea încă de la început a numărului potențialilor ofertanți și, prin urmare, a concurenței.

**66** Un alt exemplu în acest sens este împărțirea contractelor în loturi mai mici, ceea ce, pe de o parte, crește probabilitatea participării IMM-urilor, dar, pe de altă parte, poate reduce concurența pe piețele dominate de marile societăți.

## Monitorizarea de către Comisie a achizițiilor publice în UE prezintă deficiențe

**67** Comisia este responsabilă de supravegherea pieței unice a UE pentru asigurarea funcționării sale eficiente. Achizițiile publice reprezintă un element esențial în acest sens. Prin urmare, Curtea a examinat instrumentele de care dispune Comisia pentru a monitoriza situația achizițiilor publice:

- rapoartele de monitorizare la nivel național: Curtea a examinat rapoartele de monitorizare la nivel național ale celor șase state membre incluse în eșantionul său;
- *Tenders Electronic Daily* (TED): s-au examinat exhaustivitatea și exactitatea datelor înregistrate în TED de autoritățile contractante;
- Tablou de bord al pieței unice privind achizițiile publice: s-a analizat structura sa.

## Rapoartele de monitorizare naționale nu conțin informații cu privire la situația în materie de concurență din statele membre sau din sectoarele economice

**68** În temeiul directivelor din 2014, autoritățile competente din statele membre trebuie să monitorizeze aplicarea normelor privind achizițiile publice, iar rezultatele acestei activități trebuie publicate o dată la trei ani și transmise Comisiei într-un raport de monitorizare. Măsura are drept scop compilarea de date pentru a permite o evaluare și o gestionare mai solide ale politicii în domeniul achizițiilor publice.

**69** Comisia a primit un set inițial de rapoarte în perioada 2018-2021 (la trei ani de la transpunerea directivelor în legislația națională de către statele membre)<sup>18</sup>. Rapoartele au fost publicate ulterior pe site-ul web al Comisiei, iar informațiile respective au stat la baza raportului Comisiei privind punerea în aplicare a politicilor naționale de achiziții publice în cadrul pieței interne și bune practici în domeniu, publicat în mai 2021<sup>19</sup>.

**70** Curtea a constatat că raportul Comisiei conține doar o descriere generală a situației achizițiilor publice din UE și nu furnizează informații specifice sau detaliate nici cu privire la situația în materie de concurență din statele membre sau din sectoarele economice, nici cu privire la măsura în care au fost atinse obiectivele strategice ale reformei din 2014. Potrivit Comisiei, acest lucru se explică prin faptul că informațiile cantitative furnizate de autoritățile naționale responsabile în rapoartele lor de monitorizare au fost limitate. Curtea a constatat, de asemenea, că rapoartele de țară ale statelor membre privind achizițiile publice nu sunt uniforme în ceea ce privește modul de raportare a datelor.

## **Datele din TED nu sunt încă suficient de complete și de exacte**

### **Valorile lipsă rămân o problemă**

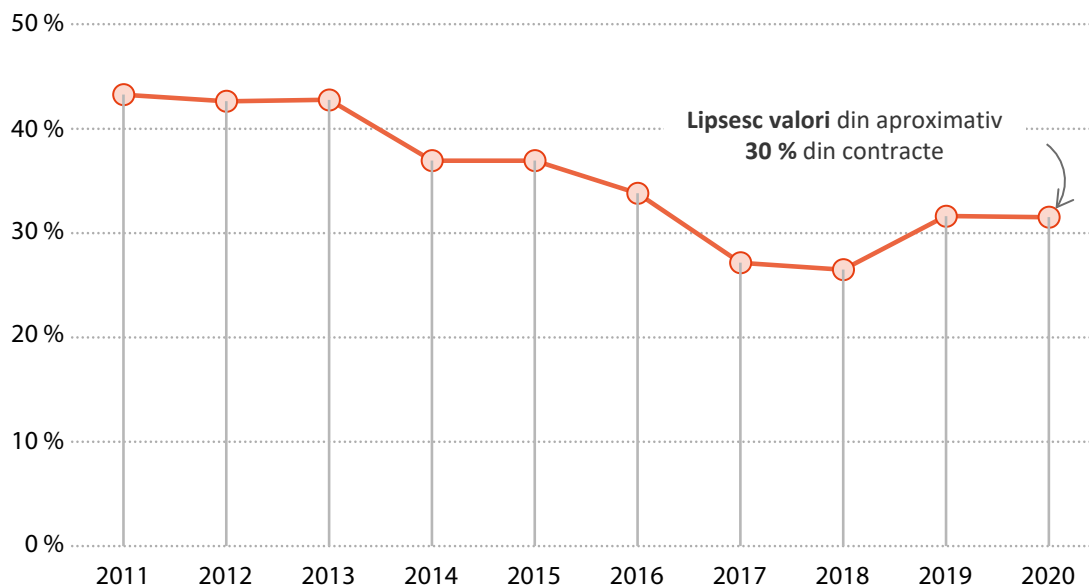
**71** Analiza Curții a arătat că, în pofida unei îmbunătățiri substanțiale față de 2011, exhaustivitatea datelor rămâne un o problemă majoră la nivelul TED. În prezent, lipsesc valori din aproximativ 30 % din contracte, procent rămas, în linii mari, neschimbat din 2017 (a se vedea *figura 12*).

---

<sup>18</sup> Pagina web a DG GROW privind rapoartele de țară și informații referitoare la țările UE.

<sup>19</sup> Raportul Comisiei intitulat „Punerea în aplicare a politicilor naționale de achiziții publice în cadrul pieței interne și bune practici în domeniu”.

**Figura 12 – Evoluția valorilor lipsă din datele TED**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**72** Valorile care lipsesc cel mai adesea sunt numărul național de înregistrare (peste 86 % din proceduri) și valoarea estimată a contractelor (peste 63 % din proceduri) (a se vedea [figura 13](#)). În temeiul dispozițiilor prevăzute de directivele și de regulamentele de punere în aplicare privind achizițiile publice, autoritățile contractante nu sunt obligate să completeze aceste câmpuri. Curtea a constatat, de asemenea, că nu se colectează nici alte date relevante, cum ar fi, de exemplu, cele referitoare la numărul, durata și rezultatul procedurilor de contestație a deciziilor de atribuire. Astfel de date sunt pertinente pentru analiza privind achizițiile publice.

**Figura 13 – Câmpurile TED cu cele mai multe valori lipsă în perioada 2011-2021**

	Numărul național de înregistrare	Valoarea estimată a contractului	Titlul procedurii	Valoarea contractului	Adresa ofertantului câștigător	Numărul de oferte primite	Valoarea anunțului	Codul de țară al ofertantului câștigător	Data atribuirii contractului	Numele ofertantului câștigător	Criteriile de atribuire
	86,3 %	63,6 %	34,6 %	32,8 %	32,3 %	24,9 %	23,7 %	23,2 %	19,0 %	16,8 %	9,7 %
10 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
20 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
30 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
40 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
50 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
60 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
70 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
80 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
90 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
100 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
	← Câmpuri opționale		→ Câmpuri obligatorii								

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

### Nu toate datele din TED sunt exacte

**73** Autoritățile contractante ale statelor membre sunt responsabile pentru exactitatea și exhaustivitatea datelor privind achizițiile introduse în TED. Analizând întreaga perioadă 2011-2021, Curtea a constatat că acuratețea datelor s-a îmbunătățit în timp, în special în urma integrării în TED a unor norme de validare care se aplică în momentul prelucrării formularelor de introducere a datelor. De exemplu, datorită utilizării listelor verticale cu elemente predefinite, în locul câmpurilor de text liber, s-a îmbunătățit coerența datelor (de exemplu, se poate evita astfel introducerea unui cod NUTS care nu corespunde denumirii țării selectate). De asemenea, au fost adăugate mesaje de avertizare pentru a preveni introducerea incorectă a datelor. Calitatea ar putea fi îmbunătățită în continuare atât prin mai multe controale integrate, cât și prin gestionarea datelor de referință în momentul introducerii lor, ceea ce ar reduce totodată sarcina administrativă asupra utilizatorilor.

**74** Cu toate acestea, analiza Curții a arătat totodată că valorile anormale rămân o problemă frecventă. De exemplu, Curtea a identificat mai multe proceduri de achiziții (cum ar fi de jucării pentru grădiniță și cărți pentru biblioteci) în care a fost introdusă greșit o valoare a contractului de 9 999 999 999,99 de euro. Au fost identificate, de asemenea, numeroase inconsecvențe la nivelul datelor referitoare la modificări aduse contractelor, clasificări inexacte ale contractelor și erori în anumite câmpuri (de exemplu, criteriile de atribuire și locație).

#### **Lipsa unui acord privind utilizarea unui cod unic de identificare în întreaga UE**

**75** În fine, Curtea a observat că nu există un cod unic de identificare comun pentru furnizori și autoritățile contractante, ceea ce creează un obstacol pentru acestea din urmă, deoarece le limitează capacitatea de a analiza achizițiile defalcat în funcție de furnizor. Utilizarea unui cod unic de identificare comun ar ajuta, de asemenea, la identificarea beneficiarului real, facilitând astfel analiza achizițiilor transfrontaliere indirecte. Două inițiative ale Comisiei oferă posibile mijloace de remediere a acestei deficiențe (a se vedea [caseta 3](#)). Curtea a remarcat că nu există un acord între statele membre cu privire la ce cod ar trebui utilizat drept cod unic de identificare. Printre opțiuni se numără eIDAS, codul de TVA sau numărul EORI.

### Caseta 3

#### Inițiative ale UE în vederea unui cod unic de identificare pentru furnizori și autoritățile contractante

##### Identificarea electronică și serviciile de încredere pentru tranzacțiile electronice (eIDAS)

Regulamentul eIDAS are drept scop stabilirea unui cadru juridic comun în întreaga Europă pentru a facilita utilizarea identificării electronice și a serviciilor de încredere pentru tranzacțiile electronice (semnături, sigilii, mărci temporale și servicii de distribuție înregistrată).

eIDAS a fost pus în aplicare în 2016 pentru a înlocui regulamentele anterioare privind semnătura electronică și identitatea electronică. El vizează să îmbunătățească încrederea în tranzacțiile electronice prin asigurarea autenticității, a integrității, a confidențialității și a nerepudierii documentelor și mesajelor electronice.

##### Numărul de înregistrare și identificare a operatorilor economici (EORI)

Numărul EORI este numărul UE de înregistrare și identificare a întreprinderilor care importă sau exportă bunuri în sau din UE. Orice operator economic sau individual stabilit în UE trebuie să obțină un număr EORI de la autoritatea vamală națională.

### Tabloul de bord al Comisiei nu ilustrează în mod cuprinzător și solid situația achizițiilor publice

#### Conținutul limitat al Tabloului de bord

**76** Analiza Curții a identificat o serie de deficiențe în Tabloul de bord al pieței unice elaborat de Comisie. În special, lipsesc indicatori specifici în mai multe domenii.

- **Diferențe regionale și sectoriale:** practicile de achiziții publice diferă între statele membre, dar și în interiorul acestora. Prin urmare, este important să se țină seama de factorii regionali sau sectoriali, lucru care nu se întâmplă în versiunea actuală a Tabloului de bord. S-ar putea introduce o astfel de îmbunătățire, având în vedere că identificatorii regionali (codurile NUTS) și identificatorii sectoriali (codurile Vocabularului comun privind achizițiile publice) sunt colectați și înregistrați în baza de date TED.



- **Achiziții publice transfrontaliere:** schimburile transfrontaliere directe pot fi măsurate, dar acest lucru nu este încă posibil în cazul schimburilor transfrontaliere indirecte. În plus, întrucât nu există un cod unic de identificare pentru operatorii economici înregistrați în TED, astfel de tranzacții nu pot fi identificate. Lipsa unui astfel de cod unic de identificare îngreunează, de asemenea, stabilirea beneficiarilor reali finali, care ar fi un aspect esențial pentru creșterea transparenței în beneficiul luptei împotriva fraudei și a corupției.
- **Achiziții strategice:** niciunul dintre cei 12 indicatori care se regăsesc în prezent în Tabloul de bord nu furnizează informații de monitorizare cu privire la aspectele societale, de mediu sau inovatoare ale achizițiilor publice.
- **Achiziții cu un singur ofertant:** deși ar fi disponibili indicatori complementari care oferă informații suplimentare cu privire la nivelul concurenței, aceștia nu sunt utilizați. Ar fi util să se introducă numărul mediu de ofertanți pentru fiecare lot și numărul mediu de loturi pentru fiecare procedură. Astfel de indicatori furnizează informații referitoare la interesul față de părți individuale ale contractelor, precum și la amploarea, domeniul de aplicare și complexitatea contractelor propuse.
- **Informații privind procedurile de achiziții finanțate de UE:** în prezent, în Tabloul de bord al pieței unice nu există indicatori specifici referitori la procedurile de achiziții finanțate de UE. Indicatorii care măsoară eficacitatea și eficiența acestor proceduri specifice ar putea include procentul fondurilor UE alocate achizițiilor publice, timpul necesar pentru atribuirea contractelor și răspunsul ofertanților la procedurile de ofertare organizate de UE. Includerea unor astfel de indicatori în Tabloul de bord al pieței unice ar permite compararea performanței procedurilor naționale cu cele de la nivelul UE și ar contribui la o guvernare în cunoștință de cauză.
- **Informații privind procedurile de contestație a deciziilor de atribuire ale autorităților contractante:** în prezent, Tabloul de bord nu include nicio informație privind procedurile de contestație lansate de ofertanți necâștigători împotriva deciziilor de atribuire a contractelor de achiziții publice la care au participat, cum ar fi numărul, durata și rezultatul acestora.

**77** În plus, cea mai recentă versiune a Tabloului de bord, actualizată în cursul auditului Curții (februarie 2023), conține date istorice care acoperă doar o perioadă de patru ani, deși sunt disponibile date aferente unei perioade mai lungi, care puteau fi incluse. Acest lucru limitează posibilitatea identificării tendințelor.

## Modificările metodologice nu sunt întotdeauna prezentate în mod transparent

**78** Auditul Curții a constatat, de asemenea, că Comisia nu furnizează informații cu privire la anumite aspecte metodologice care stau la baza datelor prezentate în Tabloul de bord al pieței unice. De exemplu, nu sunt prezentate în mod transparent nici metodele utilizate pentru calcularea indicatorilor, nici justificarea pragurilor de clasificare. Tabloul de bord trebuie să fie mai transparent în această privință.

**79** Conținutul său s-a schimbat de mai multe ori. Comisia a început cu 6 indicatori în 2014 și numărul lor a crescut la 9 în 2015. Din 2017 există 12 indicatori. Cea mai recentă versiune lansată în 2023 are o nouă secțiune intitulată *Performance indicators*. Acești noi indicatori nu măsoară însă performanța achizițiilor publice ca atare, ci mai degrabă aspecte legate de transparență.

**80** Un alt exemplu este indicatorul compozit, care a fost utilizat până în februarie 2023 pentru a clasifica performanța statelor membre în materie de achiziții publice (a se vedea [anexa I](#)). Acest indicator a fost calculat pe baza altor 12 indicatori. În cadrul calculului, rata achizițiilor „cu un singur ofertant”, cea a achizițiilor „fără o procedură de ofertare” și rata de „publicare” au avut o pondere triplă, în timp ce altor indicatori, cum ar fi participarea IMM-urilor, li s-a atribuit o treime din pondere. Factorii de ponderare erau arbitrari, iar pe site-ul web nu s-a furnizat nicio explicație cu privire la raționamentul de la baza acestora și nici cu privire la motivul pentru care indicatorul compozit a fost abandonat.

## Lipsește caracteristici de raportare avansate

**81** O ultimă deficiență a Tabloului de bord al pieței unice constă în lipsa unor caracteristici de raportare avansate. Interfața cu utilizatorul nu oferă grafice interactive, exporturi sau filtre definite de utilizator, spre deosebire de site-ul [opentender.eu](#). Astfel de caracteristici urmează să fie incluse în viitorul spațiu al datelor privind achizițiile publice (PPDS - *Public Procurement Data Space*). Este vorba despre un portal unic de date privind achizițiile publice pe care Comisia intenționează să îl implementeze începând cu 2024 pentru a completa TED și Tabloul de bord (a se vedea [caseta 4](#)). Statele membre nu vor fi însă obligate să partajeze date prin PPDS.

## Caseta 4

### Spațiul datelor privind achizițiile publice (PPDS)

Într-o comunicare publicată la 16 martie 2023, Comisia a anunțat lansarea spațiului datelor privind achizițiile publice (PPDS)<sup>20</sup>. Această nouă infrastructură informatică este menită să conecteze baze de date europene, inclusiv baza de date TED privind achizițiile publice, cu seturi de date naționale privind achizițiile publice. Comisia va implementa treptat PPDS începând cu 2023 și se așteaptă ca portalul să fie pe deplin operațional până în 2025.

## Acțiunile Comisiei și ale statelor membre pentru a combate obstacolele din calea concurenței în achizițiile publice sunt limitate

**82** În fine, Curtea a examinat acțiunile pe care Comisia le-a întreprins începând din 2011 pentru a identifica și a combate cauzele profunde ale declinului concurenței în achizițiile publice. De asemenea, s-a efectuat un sondaj și au fost intervievați reprezentanți ai autorităților contractante și ai organismelor publice responsabile cu supravegherea achizițiilor publice pentru a afla opiniile acestora cu privire la acțiunile Comisiei și la situația achizițiilor publice în fiecare dintre țările lor.

### La nivelul UE, nu se acordă suficientă atenție scăderii concurenței în achizițiile publice

**În urma reformei din 2014, monitorizarea realizată de Comisie s-a axat pe transpunerea corectă și la timp a directivelor în legislația națională, mai degrabă decât pe aspecte legate de concurență**

**83** În cadrul activităților sale de monitorizare, Comisia și-a concentrat mai întâi atenția pe transpunerea în legislația națională a directivelor din 2014 privind achizițiile publice și pe măsurile de asigurare a aplicării legislației care au fost adoptate. Celelalte acțiuni întreprinse de la intrarea în vigoare a directivelor din 2014 au constat în emiterea de orientări privind desfășurarea achizițiilor publice<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Articolul de știri al DG GROW *Public Procurement Data Space: Unlocking the wealth of EU public procurement data in Europe*.

<sup>21</sup> Pagina web a DG GROW privind achizițiile publice.

**84** În urma monitorizării transpunerii directivelor în legislația națională, Comisia a lansat în două valuri acțiuni de constatare a neîndeplinirii obligațiilor<sup>22</sup>. Primul val, din decembrie 2016, a vizat transpunerea tardivă a directivelor de către 15 state membre<sup>23</sup>. Cel de al doilea s-a derulat pe parcursul mai multor ani și a vizat legislația națională a 16 state membre care nu era în conformitate cu directivele.

**85** Curtea a observat că, în perioada de transpunere, Comisia nu s-a concentrat suficient pe inițiative menite să îmbunătățească gradul de conștientizare în vederea creșterii concurenței și a ameliorării raportului costuri-beneficii și a eficienței. În special, Comisia nu a utilizat în mod specific datele disponibile pentru a stabili care sunt cauzele profunde ale concurenței limitate în achizițiile publice în UE și în statele membre și nu a inițiat în mod sistematic acțiuni de atenuare (a se vedea punctul **104**).

**Comisia a inițiat o serie de acțiuni, astfel cum erau prevăzute în strategia sa din 2017, dar puține dintre ele abordează obstacolele aflate în calea concurenței în achizițiile publice**

**86** La 3 octombrie 2017, dată până la care majoritatea statelor membre finalizaseră deja transpunerea directivelor în legislația națională, Comisia a publicat o strategie de achiziții publice intitulată „Transformarea achizițiilor publice pentru ca acestea să funcționeze în și pentru Europa”<sup>24</sup>. Strategia prevede că „[a]chizițiile publice se bazează pe concurența deschisă pentru a ajunge la o utilizare optimă a banilor publici” și a recunoscut că acest „proces concurențial este fie absent, fie pierde din intensitate”<sup>25</sup>. În cadrul strategiei<sup>26</sup>, Comisia s-a angajat să colaboreze cu autoritățile din domeniul achizițiilor publice din statele membre, să ofere sprijin suplimentar pentru ca achizițiile publice să devină mai simple și mai eficiente și să continue să își urmărească propriile politici de punere în aplicare.

---

<sup>22</sup> Site-ul Comisiei privind acțiunile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

<sup>23</sup> Fișa informativă din decembrie 2016 cu privire la cazurile de neîndeplinire a obligațiilor, elaborată de Comisia Europeană.

<sup>24</sup> COM(2017) 0572: „Transformarea achizițiilor publice pentru ca acestea să funcționeze în și pentru Europa”.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

**87** În special, strategia a identificat șase domenii în care puteau fi întreprinse acțiuni pentru a ajuta statele membre să obțină efecte mai bune în urma procedurilor lor de achiziții publice. Majoritatea propunerilor au, de asemenea, potențialul de a spori concurența (a se vedea [caseta 5](#)).

## Caseta 5

### Acțiuni propuse pentru efecte mai bune în urma achizițiilor publice

În strategia sa din 2017, Comisia a identificat următoarele șase domenii în care se puteau iniția acțiuni până la sfârșitul anului 2018:

- Domeniul 1: Asigurarea adoptării pe scară mai largă a achizițiilor publice strategice și aplicarea unei abordări specifice pentru anumite sectoare prioritare;
- Domeniul 2: Profesionalizarea achizitorilor publici;
- Domeniul 3: Îmbunătățirea accesului la piețele de achiziții publice;
- Domeniul 4: Creșterea transparenței, a integrității și a calității datelor;
- Domeniul 5: Stimularea transformării digitale a achizițiilor publice;
- Domeniul 6: Cooperarea pentru efectuarea de achiziții publice în comun.

**88** De atunci, activitățile Comisiei în domeniul achizițiilor publice au inclus organizarea de grupuri de lucru pe teme specifice (cum ar fi achizițiile publice electronice), organizarea de sesiuni de formare și emiterea de publicații<sup>27</sup> privind practicile de achiziții publice și alte subiecte specifice, de la achiziții publice în domeniul inovării la nevoile IMM-urilor în legătură cu achizițiile publice. În plus, Comisia a efectuat studii în cooperare cu consilieri externi.

**89** Curtea a constatat că foarte puține acțiuni de consolidare a achizițiilor publice au fost finalizate până la termenul-limită din 2018 și că ele au rămas adesea fragmentate și nesistematice. Cel mai recent, Curtea a observat o intensificare a activităților. În special, mai multe proiecte au fost lansate după începerea acestui audit, de exemplu Platforma comunitară a achizitorilor publici (a se vedea [caseta 6](#)).

<sup>27</sup> Pagina web a DG GROW privind achizițiile publice.

## Caseta 6

### „Big Buyers Working Together”

Proiectul<sup>28</sup> a fost lansat de Comisie pentru a sprijini cooperarea dintre achizitorii publici cu o putere de cumpărare ridicată și pentru a promova utilizarea pe scară mai largă a achizițiilor publice strategice pentru soluții inovatoare și sustenabile. Prin colaborare și punerea în comun a resurselor pe care le dețin, orașele, organismele centrale de achiziție și alți achizitori publici majori își pot crește la maximum puterea de piață și impactul. Această platformă găzduiește 10 „comunități de practică”, fiecare consacrată achiziționării unui anumit produs, bun sau serviciu pentru care este necesară cooperarea la nivel european.

### La nivel național, nu se acordă atenție cauzelor profunde ale concurenței limitate

**90** Rezultatele sondajului și interviurile indică faptul că statele membre și-au concentrat atenția în principal asupra respectării normelor privind achizițiile publice, mai degrabă decât asupra performanței. Potrivit sondajului Curții, nivelul de conștientizare de către statele membre a aspectelor legate de concurență era limitat. Aproximativ o treime dintre respondenții la sondaj nu cunoșteau secțiunea din Tabloul de bord al pieței unice care monitorizează achizițiile publice. Doar 61 % dintre respondenți au confirmat că au utilizat indicatorul „achiziții cu un singur ofertant”, în timp ce un procent mai mic dintre respondenți, de 55 %, au indicat că utilizează indicatorul „achiziții fără o procedură de ofertare”. 23 % dintre respondenți au considerat că indicatorul „achiziții cu un singur ofertant” are o relevanță limitată sau nu au exprimat nicio opinie în acest sens, în timp ce 27 % aveau o opinie similară despre indicatorul „achiziții fără o procedură de ofertare”.

**91** Per ansamblu, Curtea a identificat puține activități utilizate de statele membre pentru a combate obstacolele din calea concurenței în achizițiile publice la nivel național (a se vedea *caseta 7*). Lipsa de conștientizare cu privire la concurență și la raportul costuri-beneficii este însă generală. În special, mai multe dintre persoanele interviewate de Curte și jumătate dintre respondenții la sondaj nu considerau că modul de concepere a procedurilor de achiziții publice și impactul său asupra concurenței constituie o problemă, atât timp cât normele relevante au fost respectate.

<sup>28</sup> Site-ul web al Comisiei privind comunitatea achizitorilor publici.

## **Auditul a identificat mai mulți factori care au impact asupra concurenței**

### **Conceperea adecvată a procedurilor de achiziții publice este un aspect important**

**92** Este posibil ca impunerea unor criterii de selecție sau a unor cerințe tehnice deosebit de restrictive să limiteze numărul societăților care pot participa la o procedură de achiziții publice sau gamele de produse care pot fi achiziționate. Peste 40 % dintre respondenții la sondajul Curții au identificat criteriile sau cerințele restrictive drept unul dintre motivele care explică achizițiile cu un singur ofertant. În același timp, doar aproximativ o treime dintre respondenți considerau că aceste provocări există în țara lor.

**93** Utilizarea unor specificații tehnice personalizate poate denatura concurența prin favorizarea unei anumite societăți. Cu toate acestea, unele state membre (Danemarca, Luxemburg și Polonia) au menționat situații specifice de achiziții publice (vizând, de exemplu, echipamente medicale sau anumite servicii de transport) în care specificațiile tehnice detaliate reprezintă o cerință-cheie pentru asigurarea unor achiziții publice eficiente.

### **Concentrarea pieței conduce la o concurență mai redusă în achizițiile publice**

**94** Potrivit reprezentanților statelor membre, un alt factor-cheie este concentrarea pieței, care se traduce prin faptul că, atunci când există doar un număr limitat de societăți care concurează pe o anumită piață, concurența este scăzută. Acest lucru a fost evidențiat atât prin răspunsurile la sondaj, cât și în timpul interviurilor. Aproape jumătate dintre respondenți considerau că piețele economice limitate explică cel puțin parțial achizițiile cu un singur ofertant, iar 45 % erau de părere că aceste piețe explică, de asemenea, nivelul ridicat al procedurilor de negociere și al atribuirilor în absența unei proceduri de ofertare.

**95** Concentrarea pieței depinde în mod considerabil de sectorul economic, iar o analiză sectorială detaliată ar putea oferi informații suplimentare. Dintre statele membre intervievate, numai Polonia și Ungaria inițiaseră studii pe această temă. În cazul Ungariei, studiul a fost solicitat în cadrul Planului de redresare și reziliență, fiind impus de procedura de condiționalitate privind statul de drept lansată împotriva acestei țări. La momentul auditului, studiile se aflau în desfășurare și nu erau deci disponibile.

**96** Comisia a publicat un studiu privind concentrările pieței<sup>29</sup> care a servit drept bază pentru sinteza opțiunilor de politică elaborată de Direcția Generală Concurență<sup>30</sup>. Studiul a confirmat o tendință de creștere a concentrării pieței în toate sectoarele industriale și de servicii în perioada examinată, care coincide cu tendințe globale similare, potrivit publicațiilor Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică.

### **Capacitatea administrativă insuficientă poate avea un impact negativ asupra concurenței în achizițiile publice**

**97** Astfel cum s-a raportat la punctele 48-56, procedurile de achiziții publice nu au devenit mai flexibile sau mai simple în urma reformei din 2014, sarcina administrativă este în continuare ridicată, procedurile sunt îndelungate și se observă întârzieri în efectuarea plăților, toate acestea generând pentru potențialii ofertanți costuri care le depășesc pe cele suportate atunci când concurează pentru contracte de achiziții din sectorul privat. Comisia consideră că achizițiile publice și cele din sectorul privat nu sunt comparabile, deoarece cerințele sunt diferite, în sensul că achizițiile publice nu se traduc doar în cheltuieli publice, ci și în crearea de valoare pentru public.

**98** Peste jumătate dintre respondenții la sondaj considerau că lipsa capacității administrative ar putea avea un impact negativ asupra nivelului concurenței. Proporția celor care erau de această părere ajungea la 71 % în cazul respondenților care ocupă posturi administrative. Ei au subliniat constrângerile legate de cunoștințele generale și deficitul de personal calificat pentru pregătirea și desfășurarea unor proceduri de natură să sporească concurența. În ceea ce privește schimburile transfrontaliere, reprezentanții statelor membre au identificat competențele lingvistice drept un obstacol major pentru societățile străine care licitează într-o altă țară.

---

<sup>29</sup> Koltay, Gabor și Lorincz, Szabolcs și Valletti, Tommaso M., „*Concentration and Competition: Evidence from Europe and Implications for Policy (2022)*”, în *CESifo Working Paper No. 9640*, disponibil în SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4069206>.

<sup>30</sup> Comisia Europeană, *Competition policy brief: Industry concentration and competition policy*, ediția 2021/02, noiembrie 2021.



**99** Respondenții la sondajul Curții au afirmat, de asemenea, că o capacitate administrativă insuficientă constituie adesea o problemă și pentru ofertanți, în special pentru IMM-urile cu personal administrativ redus și cu know-how limitat. Procedurile complicate și îndelungate și achizițiile care presupun o utilizare intensivă a resurselor nu sunt atractive pentru societăți, în special pentru IMM-uri. Un alt factor care sporește complexitatea și intensifică sarcina administrativă este varietatea platformelor de achiziții publice. Acest lucru îngreunează, de asemenea, compilarea de date complete și coerente din toate statele membre.

**100** Interviuurile Curții au indicat că întârzierile în efectuarea plăților au fost percepute drept o cauză parțială care reducea atractivitatea achizițiilor publice; acest lucru varia în funcție de țară, de nivelul de încredere în sectorul public al acesteia și de capacitatea sa economică. În același timp, directivele privind achizițiile publice nu stabilesc dispoziții privind întârzierile în efectuarea plăților.

### **Acțiunile de atenuare pentru a reduce obstacolele din calea concurenței în achizițiile publice sunt dispersate**

**101** Acțiunile de atenuare, cum ar fi cele legate de coordonare și dialog, au fost limitate. Schimbul de bune practici și utilizarea pe scară mai largă a soluțiilor individuale ar putea duce la simplificarea și îmbunătățirea procedurilor, mărind atractivitatea contractelor de achiziții publice, și, prin urmare, ar putea spori concurența în achizițiile publice. Comisia, în calitatea sa de autoritate de supraveghere a achizițiilor publice din UE, ar putea exercita un rol de coordonare mai puternic. În interviurile Curții, unele state membre au declarat că ar fi benefică o mai bună coordonare în contextul orientărilor și al legislației – de altă natură decât directivele – privind achizițiile publice.

**102** Strategia din 2017 (a se vedea punctul **86**) a propus ca comisiile competente ale Parlamentului și ale Consiliului Competitivitate să devină un forum pentru dezbateră politică în curs privind achizițiile publice în statele membre, care ar putea lua, de asemenea, forma unui dialog voluntar structurat aliniat la procesul semestrului european. Interviuurile Curții cu statele membre nu au confirmat concretizarea niciunui astfel de dialog structurat.

**103** În contextul semestrului european, Comisia întocmește anual rapoarte de țară care, printre altele, evaluează funcționarea piețelor naționale ale achizițiilor publice drept motoare ale pieței unice. Pe baza rapoartelor, Comisia poate propune Consiliului recomandări specifice fiecărei țări. Evaluările globale realizate de Comisie nu s-au concentrat însă asupra aspectului specific al concurenței în achizițiile publice.

**104** Datele disponibile ar permite o analiză mai aprofundată a aspectelor legate de performanță ale achizițiilor publice cu scopul de a stabili care sunt cauzele profunde ale performanței insuficiente și de a consolida acțiunile de atenuare menite să încurajeze procedurile concurențiale de achiziții. Totuși, astfel de analize nu au fost încă efectuate nici la nivel european, nici în statele membre. În plus, cele câteva acțiuni de atenuare întreprinse de Comisie sau de statele membre nu au fost concepute pe baza unei analize adecvate a problemelor de performanță identificate la nivelul achizițiilor publice și au fost lansate într-un mod necoordonat.

**105** Curtea a identificat inițiative pentru profesionalizarea achizițiilor publice și pentru schimbul de cunoștințe de specialitate relevante la nivel național, de exemplu, în urma dialogului structurat cu Comisia în contextul negocierilor privind MRR (a se vedea [caseta 7](#)).

## Caseta 7

### Inițiative pentru profesionalizarea achizițiilor publice

În Croația, a fost instituit un sistem obligatoriu de certificare a achizițiilor publice. Toate procedurile de achiziții publice trebuie să fie efectuate de o echipă care să aibă cel puțin un membru certificat. Certificarea se acordă în urma unei formări aprofundate care este oferită tuturor funcționarilor publici și care este disponibilă, de asemenea, participanților din sectorul privat.

Polonia este în curs de elaborare a unor orientări specifice privind particularitățile achizițiilor publice în țările învecinate. Acest lucru va permite societăților poloneze să participe la mai multe achiziții publice în străinătate.

În cadrul planurilor naționale de redresare și reziliență (PNRR), mai multe state membre (Croația, Ungaria, Italia, România, Slovacia și Grecia) intenționează să utilizeze finanțarea din Mecanismul de redresare și reziliență pentru a-și îmbunătăți procedurile administrative de achiziții publice, de exemplu, prin digitalizarea achizițiilor publice, modernizarea sistemelor existente, introducerea de programe de formare etc.

**106** Comisia a recunoscut necesitatea de a consolida dialogul privind achizițiile publice, iar DG GROW intenționează să lanseze în 2023 o nouă inițiativă pentru fiecare stat membru. Comisia va avea astfel oportunitatea de a exercita un rol de coordonare în diseminarea celor mai bune practici în materie de achiziții publice identificate de statele membre și de a elabora, împreună cu acestea, un plan de acțiune pentru identificarea și atenuarea cauzelor profunde ale performanței slabe în materie de achiziții publice, care să se concentreze pe creșterea concurenței.

**107** Nu în ultimul rând, Comisia a început să acorde sprijin tehnic statelor membre, prin intermediul Programului său de sprijin pentru reforme structurale și al succesorul acestuia, Instrumentul de sprijin tehnic, pentru a contribui la îmbunătățirea sistemelor lor de achiziții publice. Pentru perioada 2017-2023, Comisia a aprobat finanțarea a 32 de proiecte de reformă a achizițiilor publice din 14 state membre<sup>31</sup>. 11 dintre ele sunt finalizate, 14 sunt încă în desfășurare, 1 este în curs de pregătire, iar 6 nu au fost încă demarate.

---

<sup>31</sup> Belgia, Estonia, Irlanda, Grecia, Spania, Franța, Croația, Lituania, Ungaria, Malta, Portugalia, România, Slovenia și Slovacia.

## Concluzii și recomandări

**108** Per ansamblu, Curtea concluzionează că nivelul concurenței pentru atribuirea contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii a scăzut în ultimii 10 ani pe piața unică a UE. Se remarcă o lipsă de conștientizare a faptului că concurența reprezintă o condiție esențială prealabilă pentru obținerea unui raport optim costuri-beneficii în urma achizițiilor publice. Comisia și statele membre nu au utilizat în mod sistematic datele disponibile pentru a stabili care sunt cauzele profunde ale concurenței limitate în achizițiile publice și au luat doar măsuri dispersate pentru a reduce obstacolele.

**109** În 2021, trei indicatori-cheie pentru măsurarea concurenței în achizițiile publice („achiziții fără o procedură de ofertare”, „achiziții cu un singur ofertant”, „numărul de ofertanți”) rămân la un nivel nesatisfăcător în majoritatea statelor membre. Atribuirile directe au reprezentat aproximativ 16 % din totalul procedurilor de achiziții publice de pe piața unică (a se vedea punctele [31-33](#)).

**110** Peste 40 % din totalul atribuirilor s-au realizat în cadrul unor proceduri cu un singur ofertant. Analiza datelor efectuată de Curte arată, de asemenea, că achizițiile cu un singur ofertant desfășurate în UE-27 aproape s-au dublat între 2011 și 2021 și că numărul de ofertanți per procedură s-a redus aproape la jumătate (a se vedea punctele [35-36](#)).

**111** Diferențele semnificative de la un stat membru la altul și de la o regiune la alta indică faptul că autoritățile contractante ale statelor membre adoptă abordări diferite în ceea ce privește practicile lor de achiziții publice. În plus, în cazul acestor indicatori, Curtea a identificat și o eterogenitate între sectoarele economice în ceea ce privește ponderea achizițiilor publice și evoluția indicatorilor în ultimii 10 ani (a se vedea punctele [34](#) și [37-39](#)).

**112** Curtea a analizat, de asemenea, alte aspecte ale performanței achizițiilor publice pe piața unică a UE, cum ar fi achizițiile transfrontaliere directe, care rămân la un nivel limitat de 5 % din totalul contractelor de achiziții publice. De asemenea, absența unei concurențe suficiente poate avea impact asupra prețurilor achizițiilor publice și poate crea costuri. Întrucât Comisia nu monitorizează datele privind prețurile, nu este clar în ce măsură tendința de scădere a concurenței a avut deja un impact asupra costului lucrărilor, bunurilor și serviciilor publice (a se vedea punctele [41-46](#)).

**113** Reforma din 2014 a directivelor avea drept scop să simplifice și să flexibilizeze achizițiile publice, să sporească transparența procedurilor, să garanteze un acces mai ușor pentru IMM-uri și să utilizeze în mod strategic achizițiile publice pentru a sprijini obiectivele de politică ale UE. Analiza datelor efectuată de Curte a arătat că reforma din 2014 nu a condus încă la nicio îmbunătățire semnificativă a modului în care autoritățile contractante desfășoară procedurile de achiziții. În ceea ce privește simplificarea, Curtea nu a identificat nicio îmbunătățire semnificativă care să fi crescut atractivitatea contractelor de achiziții publice. Durata medie a procedurilor de achiziții publice a crescut cu jumătate din 2011. Inițiative precum documentul european de achiziție unic și formularele electronice demonstrează eforturile Comisiei de a simplifica procedurile de achiziții publice și de a reduce sarcina administrativă aferentă, dar impactul lor nu a fost încă demonstrat. Pentru a avea impact, acest tip de inițiative trebuie adoptate pe scară largă, ceea ce necesită sprijin continuu din partea Comisiei (a se vedea punctele [48-56](#)).

**114** Curtea concluzionează că nici celelalte obiective nu au fost încă îndeplinite, analiza sa indicând că atât ratele de publicare, cât și participarea întreprinderilor mici și mijlocii la procedurile de achiziții publice au rămas nesatisfăcătoare în perioada auditată. Promovarea achizițiilor strategice pentru a încuraja luarea în considerare într-o mai mare măsură a aspectelor de mediu, sociale sau inovatoare a avut un impact limitat per ansamblu, ponderea procedurilor care utilizează alte criterii de atribuire decât prețul fiind foarte limitată, în pofida reformei din 2014. Unele dintre obiectivele reformei din 2014 nu urmăresc asigurarea concurenței sau chiar intră uneori în conflict cu aceasta, iar diferitele aspecte ale performanței achizițiilor publice nu sunt măsurate (a se vedea punctele [57-66](#)).

## Recomandarea 1 – Să se clarifice obiectivele în materie de achiziții publice și să li se stabilească prioritatea

---

Comisia ar trebui să inițieze un proces pentru:

- (a) a formula mai puține obiective, care să fie însă mai clare și mai măsurabile și cărora să le stabilească prioritatea;
- (b) a reflecta dacă obiectivele strategice de politică ale UE ar trebui realizate prin:
  - o cerințe strategice pentru procedurile de achiziții publice sau, mai degrabă,
  - o noi reglementări referitoare la caietele de sarcini pentru achizițiile de lucrări, de bunuri și de servicii.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: jumătatea anului 2025.**

**115** În ceea ce privește instrumentele de monitorizare ale Comisiei, Curtea concluzionează că există numeroase deficiențe care le limitează utilitatea pentru monitorizarea situației achizițiilor publice în statele membre, în regiuni și în sectoarele economice. Calitatea datelor din TED s-a îmbunătățit, dar exhaustivitatea lor rămâne o problemă majoră. Un cod unic de identificare comun ar putea îmbunătăți utilitatea pentru monitorizarea bazei de date TED. De asemenea, s-a constatat că nu sunt colectate toate datele relevante. Întrucât doar autoritățile contractante sunt responsabile de introducerea datelor în TED, este cu atât mai important ca ele să se angajeze să asigure faptul că datele privind achizițiile publice sunt complete și exacte și să acorde atenție acestui aspect. Acest lucru ar trebui încurajat și monitorizat îndeaproape (a se vedea punctele [71-75](#)).

## Recomandarea 2 – Să se remedieze deficiențele de la nivelul datelor privind achizițiile publice

---

Comisia ar trebui:

- (a) să îmbunătățească în și mai mare măsură fiabilitatea și exhaustivitatea datelor din TED, în special prin promovarea utilizării câmpurilor de intrare opționale și a controalelor integrate în momentul introducerii datelor;
- (b) să colecteze mai multe date relevante de monitorizare din surse complementare, cum ar fi spațiul datelor privind achizițiile publice, pentru a alimenta indicatorii de monitorizare (printre aceste date ar trebui să se numere coduri unice de

identificare pentru furnizori, beneficiarii reali și autoritățile contractante și, după caz, informații privind procedurile de contestație depuse de ofertanți necâștigători);

- (c) să utilizeze spațiul datelor privind achizițiile publice pentru a monitoriza calitatea datelor furnizate prin intermediul formularelor electronice și publicate în TED;
- (d) să solicite statelor membre ca, în rapoartele lor de monitorizare privind achizițiile publice, să furnizeze date complete și exacte în mod consecvent.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2025.**

**116** Raportul Comisiei privind punerea în aplicare a politicilor de achiziții publice conține doar o descriere generală a situației achizițiilor publice. Potrivit constatărilor Curții, Tabloul de bord al pieței unice nu conține anumiți indicatori valoroși (în principal din cauză că autoritățile contractante nu trimit datele subiacente spre a fi publicate în TED), iar unele aspecte metodologice nu sunt prezentate. Nu în ultimul rând, Tabloul de bord nu permite o analiză adecvată a tendințelor și nu dispune de caracteristici de raportare avansate (a se vedea punctele [68-70](#) și [76-81](#)).

### **Recomandarea 3 – Să se actualizeze instrumentele Comisiei pentru o mai bună monitorizare a concurenței în achizițiile publice**

---

Comisia ar trebui:

- (a) să alinieze sfera Tabloului de bord al pieței unice la obiectivele din directive, în special, prin includerea unor indicatori suplimentari, cum ar fi privind achizițiile transfrontaliere și cele strategice;
- (b) să prezinte tendințele multianuale în materie de concurență în achizițiile publice la nivelul UE, al statelor membre și al sectoarelor economice;
- (c) să facă publice în timp util definițiile indicatorilor și metodele de calcul (și orice modificări ale acestora);
- (d) să introducă anumite caracteristici de raportare avansate care să permită explorarea într-o mai mare măsură a datelor privind achizițiile publice;
- (e) să facă publice informații privind procedurile de contestație lansate de ofertanți necâștigători;

- (f) să includă în rapoartele sale informații privind concurența în statele membre, în regiuni și în sectoarele economice, pe baza indicatorilor-cheie de performanță;
- (g) să exploreze noi modalități de monitorizare a prețurilor achizițiilor publice în UE și în statele membre.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2025.**

**117** Curtea concluzionează că, până în prezent, Comisia nu a acordat suficientă atenție declinului concurenței în achizițiile publice. De la adoptarea directivelor din 2014, Comisia s-a concentrat în principal pe transpunerea lor în legislația națională și pe respectarea normelor, dar nu și pe monitorizarea sistematică a performanței achizițiilor publice prin intermediul datelor disponibile. În consecință, cauzele profunde ale slabei performanțe nu au fost identificate în mod sistematic sau nu au fost abordate. În conformitate cu strategia sa din 2017, Comisia a inițiat o serie de măsuri pentru a ajuta statele membre să obțină efecte mai bune în urma procedurilor lor de achiziții publice, dar prea puține dintre măsurile respective abordează declinul concurenței. Ritmul cu care Comisia a pus în aplicare strategia sa din 2017 a fost unul lent, abia recent fiind lansate acțiuni semnificative. De asemenea, Comisia nu a utilizat procesul semestrului european într-un mod suficient de eficace pentru a sensibiliza cu privire la declinul concurenței (a se vedea punctele [83-89](#) și [103](#)).

**118** La nivelul statelor membre, Curtea a identificat puține inițiative de identificare a cauzelor profunde ale concurenței limitate în achizițiile publice. De asemenea, statele membre și-au concentrat atenția în principal asupra respectării normelor privind achizițiile publice, mai degrabă decât asupra performanței. Autoritățile contractante nu considerau că modul de concepere a procedurilor de achiziții publice și impactul său asupra concurenței constituie o problemă, atât timp cât normele relevante au fost respectate.

**119** Activitatea de audit a Curții a identificat factori importanți care au stat la baza scăderii concurenței, cum ar fi concentrarea pieței și atractivitatea limitată a achizițiilor publice pentru societăți, de exemplu, din cauza duratei procedurilor, a unor criterii de selecție excesiv de restrictive, a cerințelor tehnice și a unei capacități administrative insuficiente. Este necesară o analiză mai aprofundată (a se vedea punctele [90-100](#)).



**120** În ceea ce privește coordonarea și dialogul, acțiunile Comisiei au fost limitate. Schimbul de bune practici și utilizarea pe scară mai largă a soluțiilor individuale ar putea duce la simplificarea și îmbunătățirea procedurilor și, prin urmare, la o concurență crescută în achizițiile publice în UE. Având în vedere capacitatea sa de autoritate de supraveghere a achizițiilor publice în UE, Comisia ar putea exercita un rol de coordonare mai puternic (a se vedea punctele [101-107](#)).

#### **Recomandarea 4 – Să se examineze mai în detaliu cauzele profunde ale concurenței limitate, să se prezinte măsuri pentru depășirea principalelor obstacole din calea concurenței și să se promoveze cele mai bune practici**

---

- (a) Pe baza rezultatelor auditului Curții și în colaborare cu statele membre, Comisia ar trebui să analizeze mai în detaliu cauzele profunde ale concurenței slabe în achizițiile publice la nivelul UE, al statelor membre, al regiunilor și, după caz, în diferitele sectoare economice.
- (b) În funcție de rezultatul acestei analize, Comisia ar trebui să prezinte măsuri pentru combaterea principalelor obstacole din calea concurenței în achizițiile publice și să abordeze principalele preocupări ale autorităților contractante, urmărind:
- să se reducă orice sarcină administrativă inutilă;
  - să se promoveze dezvoltarea unor proceduri eficiente, în special în ceea ce privește alegerea criteriilor de selecție și a criteriilor de atribuire;
  - să se consolideze capacitatea administrativă;
  - să se încurajeze schimburile de bune practici;
  - să se faciliteze achizițiile transfrontaliere prin centralizarea informațiilor specifice fiecăruia dintre statele membre și prin valorificarea inteligenței artificiale pentru a depăși barierele lingvistice;
  - să se sporească atractivitatea contractelor de achiziții publice pentru societăți, în special pentru IMM-uri.

Toate acestea ar putea lua forma unui plan de acțiune la nivelul UE.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2025.**

Prezentul raport a fost adoptat de Camera II, condusă de doamna Annemie Turtelboom, membră a Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 25 octombrie 2023.

*Pentru Curtea de Conturi*

Tony Murphy  
*Președinte*

# Anexe

## Anexa I – Indicatorii din Tabloul de bord al pieței unice

Indicator (ponderarea indicatorilor până în februarie 2023)	Ce măsoară
<b>Indicator compozit</b>	
Performanța în achizițiile publice	<p>Acest indicator compozit este calculat pe baza celor 12 indicatori enumerați mai jos. Scopul său este de a furniza o evaluare globală a situației achizițiilor publice.</p> <p>Comisia a încetat să publice acest indicator compozit și ponderea indicatorilor individuali în februarie 2023.</p>
<b>Indicatori cărora li s-a atribuit o pondere triplă</b>	
1: Achiziții cu un singur ofertant	Ponderea contractelor atribuite în cadrul procedurilor în care a existat un singur ofertant.
2: Achiziții fără o procedură de ofertare	Ponderea procedurilor de achiziții care au fost negociate cu o societate în absența unei proceduri de ofertare.
3: Rata de publicare	Valoarea procedurilor de achiziții publice publicate pe TED, ca procent din PIB-ul național.
<b>Indicatori cărora li s-a atribuit o pondere unitară</b>	
4: Achiziții bazate pe cooperare	Ponderea procedurilor de achiziții publice cu mai mulți achizitori publici.
5: Criterii de atribuire	Ponderea procedurilor atribuite doar pe baza criteriului prețului cel mai scăzut.
6: Viteza de decizie	Durata medie a procesului de luare a deciziei.
<b>Indicatori cărora li s-a atribuit o treime din pondere</b>	
7: IMM-uri contractante	Ponderea contractanților care sunt IMM-uri.

8: Oferte depuse de IMM-uri	Ponderea ofertelor depuse de IMM-uri.
9: Proceduri împărțite în loturi	Ponderea licitațiilor împărțite în loturi.
10: Proceduri de ofertare cu date lipsă	Ponderea contractelor atribuite în urma unei proceduri de ofertare cu un titlu și condiții neclare.
11: Lipsa numărului de înregistrare al vânzătorului	Ponderea procedurilor care nu includeau numărul de înregistrare al vânzătorului.
12: Lipsa numărului de înregistrare al cumpărătorului	Ponderea procedurilor care nu includeau numărul de înregistrare al cumpărătorului.

Sursa: [Tabloul de bord al pieței unice privind achizițiile publice](#), elaborat de Comisie.

## Anexa II – Metode de analiză a datelor

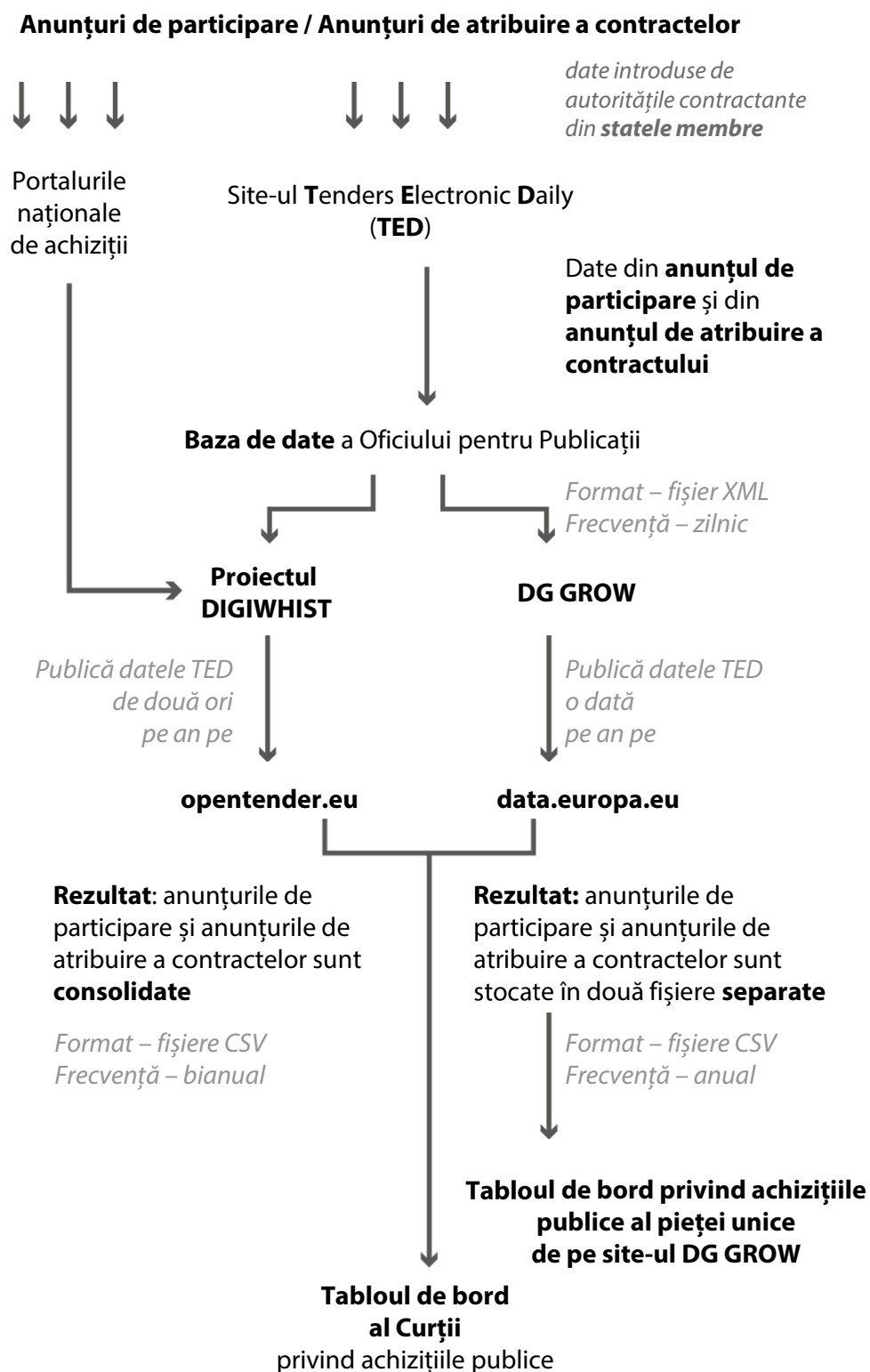
### Sursele datelor

Analiza Curții se întemeiază pe date provenite din două surse: [data.europa.eu](https://data.europa.eu) și [Opentender.eu](https://opentender.eu). Ambele site-uri se bazează pe *Tenders Electronic Daily* (TED).

Autoritățile contractante trebuie să publice în TED datele pentru toate procedurile de ofertare care depășesc pragurile UE. Aceste date sunt introduse fie direct în TED, fie în sistemele naționale și apoi încărcate automat în TED prin intermediul interfețelor. Datele din TED sunt puse la dispoziția publicului zilnic în format XML. O dată pe an, Comisia publică datele din TED și într-un format mai ușor de utilizat (CSV) pe site-ul [data.europa.eu](https://data.europa.eu): un fișier CSV privind anunțurile de participare și altul privind anunțurile de atribuire a contractelor. Comisia prelucrează și verifică datele înainte de această publicare, iar apoi le utilizează pentru a calcula indicatorii din **Tabloul de bord al pieței unice** privind achizițiile publice.

Datele din TED sunt publicate de două ori pe an, în format CSV, și pe site-ul [opentender.eu](https://opentender.eu), dar prelucrarea lor este diferită față de cea pentru [data.europa.eu](https://data.europa.eu) și include toate datele începând din 2011. [Opentender.eu](https://opentender.eu) oferă o platformă ușor de utilizat, cu date preluate din TED sau de pe platformele naționale de achiziții, prin care părțile interesate pot avea acces la informații privind achizițiile publice. Creată în 2018 în cadrul proiectului **DIGIWHIST** (avertizorul de integritate digital), platforma a fost finanțată de programul UE Orizont 2020 și a implicat un consorțiu de șase parteneri din cinci state membre, având drept scop creșterea transparenței și consolidarea concurenței loiale la nivelul achizițiilor publice în toată Europa. [Opentender.eu](https://opentender.eu) furnizează, de asemenea, un set de date consolidat în care informațiile din anunțurile de participare și cele din anunțurile de atribuire a contractelor sunt reconciliate (a se vedea *figura 14*).

Figura 14 – Sursele de date privind achizițiile publice din UE



*Formatele de date:*

*fișiere XML (limbaj de marcare extensibil – **extensible markup language**)*

*fișiere CSV (valori separate prin virgulă – **comma separated value**)*

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană.

## **Analiza datelor și indicatorii calculați**

Analiza Curții acoperă **perioada 2011-2021** și s-a realizat pe baza **numărului de proceduri de achiziții publice**, nu pe baza valorii acestora, deoarece datele privind valorile contractelor deseori lipsesc din TED.

Curtea a recalculat indicatorii utilizați în Tabloul de bord al pieței unice, dar a calculat și **indicatori suplimentari**. Toți indicatorii sunt disponibili pentru fiecare dintre cele **27 de state membre**.

În primul rând, Curtea a calculat cinci indicatori referitori la **practicile de organizare a licitațiilor**:

- achiziții fără o procedură de ofertare sau atribuire directe: procentul achizițiilor publice negociate cu un operator economic fără a recurge la o procedură de ofertare. Acest procent măsoară ponderea achizițiilor publice în care fie nu există concurență (atribuire directă unui operator economic preselectat), fie aceasta este restricționată (procedură de negociere fără publicare).
- durata perioadei de decizie: numărul mediu de zile dintre termenul de primire a ofertelor și data atribuirii contractului. O durată excepțional de lungă sau de scurtă a perioadei de decizie ar putea indica eventuale probleme de concurență la nivelul procesului de achiziție.
- criteriile de atribuire: ponderea contractelor atribuite exclusiv în funcție de criteriul prețului (cea mai ieftină ofertă). O dependență excesivă de preț ar putea sugera că s-ar fi putut aplica criterii mai bune și, prin urmare, s-ar fi putut realiza achiziții mai bune. Pe de altă parte, se poate utiliza în mod abuziv un criteriu calitativ subiectiv pentru a favoriza un câștigător preselectat.
- durata perioadei de publicitate: numărul mediu de zile dintre publicarea anunțului de participare și termenul stabilit pentru primirea ofertelor. O durată prea scurtă a perioadei de publicitate poate împiedica ofertanții să pregătească oferte adecvate, cumpărătorul informând neoficial dinainte ofertantul favorizat despre oportunitatea existentă. Pe de altă parte, perioada de publicitate poate dura prea mult din cauza unor dificultăți juridice, ceea ce poate semnală, de asemenea, riscuri de corupție.
- procedură de alt tip decât deschisă: ponderea contractelor atribuite în cadrul unor proceduri de achiziții care nu au fost făcute publice.

Ultimii doi indicatori de mai sus nu sunt disponibili în Tabloul de bord al pieței unice.

În al doilea rând, Curtea a calculat **cinci indicatori** pentru a măsura **nivelul concurenței** în achizițiile publice („indicatori de concurență”):

- achiziții publice cu un singur ofertant: ponderea achizițiilor pentru care a existat un singur ofertant;
- numărul de ofertanți: numărul mediu de ofertanți per lot;
- furnizor local: ponderea ofertanților câștigători înregistrați în aceeași regiune NUTS2 ca și autoritatea contractantă;
- intrare nouă pe piață: ponderea furnizorilor dintr-un anumit an, de pe o anumită piață și dintr-o anumită regiune care erau operatori nou-intrați;
- concentrarea pieței: ponderea reprezentată de valoarea contractului unui ofertant raportată la valoarea contractuală totală pe o anumită piață și localitate și într-un anumit an.

Dintre indicatorii enumerați mai sus, „achiziții publice cu un singur ofertant” este singurul care se regăsește în Tabloul de bord al pieței unice.

Dacă erau înregistrate în TED, Curtea a inclus în analiza sa contractele de achiziție publică atribuite printr-o procedură de negociere fără publicarea unui anunț de participare. Acestea sunt contracte care, în temeiul directivelor, pot fi atribuite direct în urma negocierilor (de exemplu, într-o situație de monopol). Abordarea Curții este diferită de cea adoptată de Comisie în cazul indicatorilor din Tabloul de bord al pieței unice.

Valorile indicatorului „**achiziții publice cu un singur ofertant**” au fost calculate la **nivel regional (NUTS2)** pentru **10 sectoare economice**: construcții, energie, servicii de inginerie, servicii financiare, servicii de sănătate, echipamente medicale, reparații, servicii de canalizare, echipamente de transport și servicii de transport. Acest nivel de informații nu este disponibil în Tabloul de bord al pieței unice.

### **Prelucrarea datelor**

Pentru a putea calcula indicatorii, datele din TED au fost prelucrate în mai multe etape. În special:

- sfera procedurilor de achiziție: indicatorii nu iau în considerare contractele de concesiune, procedurile în domeniul serviciilor sociale și contractele de apărare, acestea nefiind acoperite de directive. Pentru acordurile-cadru sunt incluse numai datele privind atribuirile în a doua etapă;



- curățarea datelor: constă în standardizarea numelor, a tipurilor de proceduri și a adreselor, gruparea anunțurilor publicate în legătură cu aceeași procedură, conversia monedelor, eliminarea valorilor excepționale. Valorile contractuale aberante sau care lipsesc sunt înlocuite cu valori contractuale medii.

### **Modele statistice**

Curtea a utilizat și două modele statistice diferite pentru a analiza setul său de date în următoarele două scopuri, și anume pentru a evalua dacă:

- **intrarea în vigoare a reformei din 2014 a directivelor** a avut un impact asupra indicatorilor care măsoară nivelul concurenței (***Directive assessment***);
- a existat o **corelație** între nivelul **achizițiilor publice cu un singur ofertant** și indicatorii referitori la **practicile de organizare a licitațiilor** (***Policy scenario***).

### **Notă metodologică detaliată**

O notă metodologică detaliată cu privire la analiza datelor realizată de Curte este disponibilă pe site-ul Tabloului de bord al Curții privind achizițiile publice [https://public.tableau.com/app/profile/gti1940/viz/eca\\_dashboard/Story](https://public.tableau.com/app/profile/gti1940/viz/eca_dashboard/Story).

## Anexa III – Tabloul de bord al Curții privind achizițiile publice – Ghidul utilizatorului

Pentru acest audit, Curtea a creat un **tablou de bord propriu**, care permite **explorarea interactivă** a setului de date al Curții, precum și vizualizarea tendințelor.

El este împărțit în **opt rubrici**:

- **Introduction** (introducere): pagina principală a tabloului de bord al Curții, care detaliază pe scurt scopul acestuia;
- **Scoreboard indicators** (indicatorii din Tabloul de bord al pieței unice): recalcularea indicatorilor din Tabloul de bord al pieței unice pentru perioada 2011-2020, pe baza datelor deschise din TED, disponibile pe [data.europa.eu](https://data.europa.eu). Pot fi consultate și tendințele acestor indicatori în perioada 2011-2020 (a se vedea [figura 15](#));

**Figura 15 – Indicatorii din Tabloul de bord al pieței unice**



Sursa: Tabloul de bord al Curții de Conturi Europene.

- **Competition indicators** (indicatori de concurență): indicatori care măsoară concurența în achizițiile publice, pe baza datelor deschise disponibile pe site-ul [opentender.eu](https://opentender.eu) pentru perioada 2011-2021;

- **Country competition** (concurența în diferitele țări): o analiză detaliată a datelor referitoare la indicatorul „achiziții publice cu un singur ofertant”, pe baza datelor deschise disponibile pe site-ul opentender.eu pentru perioada 2011-2021;
- **Tendering practices** (practici de organizare a licitațiilor): indicatori care măsoară practicile în materie de achiziții publice, pe baza datelor deschise disponibile pe site-ul opentender.eu pentru perioada 2011-2021;
- **Data availability** (disponibilitatea datelor): analiza detaliată a datelor referitoare la informațiile lipsă;
- **Directive assessment** (evaluarea directivelor): model statistic care evidențiază impactul directivelor asupra anumitor indicatori;
- **Policy scenarios** (scenarii de politică): model statistic care anticipează impactul pe care diferite practici de achiziții publice l-ar avea asupra indicatorului „achiziții publice cu un singur ofertant”.

În cadrul rubricii **Scoreboard indicators**, există un meniu vertical **Select Indicator** (selectați indicatorul), care permite selectarea unuia dintre următorii 12 indicatori: achiziții publice cu un singur ofertant, achiziții fără o procedură de ofertare, rata de publicare, achiziții bazate pe cooperare, criteriile de atribuire, viteza de decizie, IMM-uri contractante, oferte depuse de IMM-uri, proceduri împărțite pe loturi, proceduri de ofertare cu date lipsă, lipsa numărului de înregistrare al vânzătorului, lipsa numărului de înregistrare al cumpărătorului, precum și punctajul compozit, care era indicat anterior în Tabloul de bord al pieței unice utilizând o legendă în trei culori.

Meniul vertical **Select year** (selectați anul) permite selectarea unui anumit an pentru a vedea valoarea indicatorului selectat aferentă unei anumite țări de pe hartă. Deplasând cursorul pe hartă, puteți vedea denumirea fiecărei țări și valoarea indicatorului selectat.

Funcția **Number of countries to view** (numărul de țări afișate) permite selectarea numărului de țări care sunt afișate dedesubt într-un clasament. Deplasarea cursorului peste drapelul vă permite să vedeți denumirile țărilor.

Acest **tablou de bord al Curții** este accesibil publicului la adresa

[https://public.tableau.com/app/profile/gti1940/viz/eca\\_dashboard/Story](https://public.tableau.com/app/profile/gti1940/viz/eca_dashboard/Story).

# Acronime

**DEAU:** documentul european de achiziție unic

**DG GROW:** Direcția Generală Piață Internă, Industrie, Antreprenariat și IMM-uri

**EORI:** număr de înregistrare și identificare a operatorilor economici

**IMM:** întreprinderi mici și mijlocii

**NUTS:** nomenclatorul comun al unităților teritoriale de statistică

**PIB:** produs intern brut

**PPDS:** spațiul datelor privind achizițiile publice

**TED:** *Tenders Electronic Daily*

## Glosar

**Achiziție publică:** achiziția de către un organism public sau de către o altă autoritate a unor bunuri, lucrări sau servicii prin intermediul unei proceduri deschise și concurențiale, cu scopul de a obține calitate și un raport optim costuri-beneficii.

**Achiziții transfrontaliere:** proceduri de achiziții publice în cadrul cărora țara de origine a ofertantului câștigător este diferită de țara de origine a cumpărătorului.

**Analiza datelor:** procesul de colectare, de modelare și de examinare a datelor pentru a extrage informații care să sprijine procesul decizional.

**Autorități contractante:** entități sau organizații publice responsabile cu atribuirea contractelor de bunuri, de servicii și de lucrări.

**Bază de date:** set structurat de date stocate electronic și disponibile pentru consultare și extragere.

**Contract-cadru:** acord general în temeiul căruia pot fi încheiate contracte mai specifice.

**Corupție:** abuzul de putere publică, corporativă sau personală în vederea obținerii unor câștiguri ilegale.

**Date:** set de valori corespunzătoare unor variabile calitative sau cantitative, cum ar fi realități sau măsurători, pe baza cărora pot fi generate informații.

**Documentul european de achiziție unic:** formular standard prin care ofertanții declară că îndeplinesc cerințele de eligibilitate pentru o procedură de achiziții publice în UE.

**Efect:** o modificare imediată sau pe termen mai lung, intenționată sau neintenționată, generată de un proiect, precum beneficiile datorate unei mai bune instruirii a forței de muncă.

**Eficacitate:** gradul de îndeplinire a obiectivelor urmărite prin activitățile întreprinse.

**Eficiență:** raportul optim dintre resursele utilizate, activitățile întreprinse și îndeplinirea obiectivelor.

**Formulare electronice:** set de formulare digitale standard ale UE pentru publicarea anunțurilor de participare, a anunțurilor de atribuire a contractelor și a altor informații privind achizițiile publice.

**Fraudă:** utilizarea intenționată și ilegală a înșelăciunii pentru a obține un avantaj material prin privarea unei alte părți de anumite bunuri sau de sume de bani.

**Indicator:** informație utilizată pentru măsurarea sau evaluarea unui aspect al performanței.

**Întreprinderi mici și mijlocii:** definiție în termeni de dimensiune, aplicată întreprinderilor și altor organizații, pe baza numărului de angajați și în funcție de anumite criterii financiare. Întreprinderile mici au mai puțin de 50 de angajați și cifra lor de afaceri sau bilanțul total nu depășește 10 milioane de euro. Întreprinderile medii au mai puțin de 250 de angajați și cifra lor de afaceri nu depășește 50 de milioane de euro sau valoarea totală a bilanțului este de cel mult 43 de milioane de euro.

**Mecanismul de redresare și reziliență:** mecanismul de sprijin financiar al UE destinat să atenueze impactul economic și social al pandemiei de COVID-19 și să stimuleze redresarea, precum și să răspundă provocărilor pe care le aduce un viitor mai verde și mai digital.

**Monitorizare:** observarea și verificarea sistematică, parțial prin intermediul indicatorilor, a progreselor realizate în vederea atingerii unui obiectiv.

**Norme de aplicare:** norme detaliate care oferă instrucțiuni cu privire la modul de aplicare a unui act legislativ.

**NUTS:** sistem de clasificare a regiunilor UE în trei grupe, în funcție de dimensiunea populației, utilizat în scopuri statistice și pentru elaborarea politicilor regionale.

**Operator economic:** persoană fizică sau entitate care furnizează un produs sau un serviciu în schimbul unei plăți.

**Orizont 2020:** programul de finanțare pentru cercetare și inovare al UE din perioada 2014-2020.

**Performanță:** măsura în care o acțiune, un proiect sau un program finanțat(ă) de UE și-a îndeplinit obiectivele și a obținut un raport costuri-beneficii optim.

**Piața unică:** bloc comercial bazat pe libera circulație a bunurilor, a capitalurilor, a serviciilor și a persoanelor, cuprinzând economiile celor 27 de state membre ale UE, plus Islanda, Liechtenstein, Norvegia și Elveția.

**Procedură de negociere:** procedură de achiziții publice care implică un număr limitat de ofertanți și în cadrul căreia cumpărătorul poate negocia condițiile contractuale.

**Procedură deschisă:** procedură de achiziții publice la care pot participa toți potențialii ofertanți.

**Produs intern brut:** o măsură standard a prosperității unei țări, exprimată prin valoarea monetară a tuturor bunurilor și serviciilor produse într-o anumită perioadă de timp (de regulă, un an) în cadrul economiei țării respective.

**Recomandări specifice fiecărei țări:** orientări anuale pe care Comisia le adresează, în cadrul semestrului european, fiecărui stat membru în parte cu privire la politicile sale macroeconomice, bugetare și structurale.

**Semestrul european:** ciclu anual care oferă un cadru pentru coordonarea politicilor economice ale statelor membre ale UE și pentru monitorizarea progreselor.

**Set de date:** orice colecție organizată de date.

**Spațiul datelor privind achizițiile publice:** sistem planificat în Uniunea Europeană (UE) pentru a conecta diferite baze de date care conțin informații privind achizițiile publice, inclusiv datele din TED (*Tenders Electronic Daily*) și date naționale privind achizițiile publice.

**Tenders Electronic Daily (TED):** versiunea online a jurnalului oficial european pentru achiziții publice și o platformă online care conține toate anunțurile active publicate în „Suplimentul la Jurnalul Oficial al Uniunii Europene” cu privire la oportunitățile de achiziții publice din întreaga UE.

## Răspunsurile Comisiei

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/SR-2023-28>

## Calendar

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/SR-2023-28>



## Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit II – cameră specializată pe domeniile de cheltuieli aferente investițiilor pentru coeziune, creștere și incluziune – condusă de doamna Annemie Turtelboom, membră a Curții de Conturi Europene. Auditul a fost condus de doamna Helga Berger, membră a Curții de Conturi Europene, care a beneficiat de sprijinul unei echipe formate din: Silvia Janik, șefă de cabinet, și Franz Ebermann, atașat în cadrul cabinetului; Friedemann Zippel, manager principal; Julia Pilarczyk, coordonatoare; Christophe Grosnickel, Mihaela Pavel și Ioanna Topa, auditori. Ioannis Hartoutsios a oferit sprijin în materie de audit al sistemelor informatice. Lukasz Kolodziej a asigurat sprijin pentru analiza datelor și pentru crearea tabloului de bord. Marika Meisenzahl și Agnese Balode au asigurat sprijin pentru concepția grafică.



*De la stânga la dreapta: Ioannis Hartoutsios, Silvia Janik, Friedemann Zippel, Helga Berger, Franz Ebermann, Marika Meisenzahl, Christophe Grosnickel.*

# DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2023

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este definită în [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Atribuire 4.0 Internațional \(CC BY 4.0\)](#). Prin urmare, ca regulă generală, reutilizarea este autorizată cu condiția menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări. Reutilizatorul conținutului elaborat de Curtea de Conturi Europene nu poate altera sensul sau mesajul inițial. Curtea de Conturi Europene nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți o permisiune suplimentară în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu, în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți.

Dacă se obține o astfel de permisiune, ea anulează și înlocuiește permisiunea de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o permisiune în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor.

Figurile 1, 5 și 9 – pictograme: aceste figuri au fost concepute folosind resurse de pe site-ul [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Toate drepturile rezervate.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europene nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

## Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

HTML	ISBN 978-92-849-1225-4	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/922948	QJ-AB-23-027-RO-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1240-7	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/263877	QJ-AB-23-027-RO-N

Achizițiile publice reprezintă un element esențial al pieței unice a UE. Facilitând selectarea societăților cu cele mai bune performanțe, ele ajută autoritățile publice din statele membre să obțină cel mai bun raport costuri-beneficii atunci când achiziționează lucrări, bunuri și servicii. La rândul său, acest lucru contribuie la asigurarea competitivității piețelor și protejează interesul public. Curtea a constatat că, în ultimul deceniu, concurența pentru atribuirea contractelor de achiziții publice a scăzut, iar reforma din 2014 a directivelor UE nu pare să fi contribuit la redresarea situației. Per ansamblu, se remarcă o lipsă de conștientizare cu privire la concurența în achizițiile publice. Datele disponibile nu sunt utilizate în mod sistematic pentru a stabili care sunt cauzele profunde ale scăderii concurenței și se iau doar măsuri dispersate pentru a reduce obstacolele. Curtea concluzionează că principalele obiective ale reformei UE din 2014 menite să asigure concurența, cum ar fi simplificarea și scurtarea procedurilor de achiziții publice, nu au fost îndeplinite și că unele dintre ele pot chiar să reducă nivelul de concurență. Curtea recomandă să se clarifice obiectivele în materie de achiziții publice și să li se stabilească prioritatea, să se elimine lacunele în colectarea datelor privind achizițiile publice, să se îmbunătățească instrumentele de monitorizare pentru a permite o mai bună analiză, să se examineze mai în detaliu cauzele profunde ale concurenței limitate și să se prezinte un plan de acțiune pentru depășirea principalelor obstacole din calea concurenței în achizițiile publice.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații  
al Uniunii Europene

**CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ**  
12, rue Alcide de Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: [eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx)

Website: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors