

ACHIZIȚIILE PUBLICE ELECTRONICE ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII ROMÂNIEI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

CONF. UNIV. DR. CARMEN BĂLAN

Academia de Studii Economice, Facultatea de Marketing, Catedra de Marketing, Piața Romană nr. 6,
Sector 1, București, Cod 010374, Tel/Fax: (021) 212 52 41

E-mail: cbalan@ase.ro

This paper aims to analyze the present challenges raised for the Romanian system of electronic public procurement (SEAP) by the new legal framework and action plan implemented within the European Union. The present status of the online public procurement in our country and the main steps to be made until 2006 are underlined.

Sistemul Electronic de Achiziții Publice existent în România

În țara noastră, începând din anul 2002, funcționează Sistemul Electronic de achiziții Publice (SEAP). Acest fapt situează România printre țările europene care au realizat pași importanți în privința transferării în mediul online a tranzacțiilor de mărfuri necesare instituțiilor publice. Totodată, România este printre primele țări din lume care utilizează un sistem de achiziții electronice disponibil pentru organizațiile guvernamentale, pe scară largă și pentru o gamă diversificată de produse. Pe plan mondial, prin crearea și funcționarea SEAP, România se înscrie în rândul celor 12 țări care au dezvoltat sisteme de achiziții publice electronice, la nivel național.

În anul 2003, la Como, în Italia, www.e-licitatie.ro a fost recunoscut și la nivel internațional, fiind considerat un exemplu de bună practică în domeniul guvernării electronice, la nivel european. În decembrie 2003, cu ocazia World Summit for Information Society (WSIS), care a avut loc la Geneva, SEAP a fost singura aplicație de guvernare electronică ce a primit distincția „World Summit Award”. În anul 2004, World Information Technology and Services Alliance (WITSA) a acordat țării noastre „World Award for Excellence in Information Technology for E-Government Initiatives”.

SEAP este rezultatul unui proiect pilot realizat de Ministerul Comunicațiilor și Tehnologiei Informației (MCTI) în anul 2001. Operatorul sistemului este Inspectoratul General pentru Comunicații și Tehnologia Informației.

Prima licitație electronică a avut loc la 4 martie 2002, prin intermediul site-ului cu adresa URL <http://www.e-licitatie.ro>. Licitatia a fost inițiată de Secretariatul General al Guvernului (SGG) și a avut ca obiect 2.000 de topuri de hârtie de copiator format A4. Prețul unitar la care s-a adjudecat produsul a fost de 68.900 lei/top. Prețul rezervat de SGG a fost de 99.000 lei/top și a fost stabilit pornind de la valoarea cea mai mică înregistrată la concursurile de ofertă desfășurate conform OUG nr. 60/2001, în luna decembrie 2001, valoare la care s-a aplicat o reducere de 10%. Astfel, prima operațiune în sistemul SEAP a generat o economie de 37,5%.

Principalele avantaje oferite de un astfel de sistem de efectuare a achizițiilor publice prin licitații electronice sunt următoarele:

- a) *transparența procedurilor de achiziție* – prin înlăturarea corupției și birocrăției, în condițiile în care s-a renunțat la procedurile anterioare, de multe ori arbitrare, și prin furnizarea de informații publice despre procesele de achiziții publice;
- b) *creșterea numărului de furnizori implicați* – prin simplificarea procedurilor de participare pentru furnizori, prin lărgirea accesului la contractele administrației publice;
- c) *managementul performant al fondurilor publice* – respectiv creșterea eficienței sub aspect financiar, prin alegerea cu precizie a celei mai bune oferte, ca urmare a aplicării criteriului celui mai mic preț;
- d) *securitatea tranzacțiilor* – prin implementarea unei platforme performante;

- e) *dezvoltarea comerțului electronic* – efectul pe termen mediu și lung al implicării unui număr tot mai mare de operatori economici în tranzacțiile online.

Funcționalitatea SEAP și eficiența sistemului sunt dovedite de evoluția în timp a indicatorilor cantitativi majori: numărul cererilor de înscriere în sistem, valoarea tranzacțiilor încheiate, valoarea estimată a economiilor obținute, numărul categoriilor de produse tranzacționate. După aproape doi ani de funcționare, în ianuarie 2004, numărul total al tranzacțiilor desfășurate a ajuns la 226.268, iar valoarea economiilor obținute la aproape 2.800 miliarde lei. Au fost înregistrate peste 10.000 de cereri de înscriere în sistem, dintre care 1.068 formulate de autorități contractante (instituții publice), iar restul de furnizori. Numărul categoriilor de produse tranzacționate prin intermediul platformei electronice a crescut de la 7 în 2002 la 82 în 2004. Cel mai mare număr de tranzacții a fost încheiat în domeniul sistemului sanitar. Cele mai mari rate ale economiilor au fost obținute pentru consumabile de faxuri și copiatoare (63,64%), echipament metalic pentru birouri (54,65%), formulare tipizate (51,97%), echipament din plastic pentru birouri (51,57%). Se estimează că, până în anul 2006, economiile care vor fi obținute prin intermediul platformei de achiziții electronice www.e-licitatie.ro vor ajunge la peste 750 milioane Euro, reprezentând cca. 24.000 miliarde lei.

Tarifele de utilizare a SEAP asigură un acces larg al instituțiilor publice contractante. Pentru fiecare licitație electronică, autoritățile contractante plătesc un tarif de 0,5%, 0,3% sau 0,25%, în funcție de valoarea contractului rezultat ca urmare a licitației, respectiv o valoare mai mică sau cel mult egală cu 100 milioane lei, o valoare cuprinsă în intervalul [100.000.001, 500.000.000] lei sau o valoare mai mare de 500 milioane lei.

Totodată, prețul pachetelor de participări facilitează accesul larg al furnizorilor. De exemplu, prețul (cu TVA) pentru pachetele de participări este de 119 mii lei pentru 10 participări, 595 mii lei pentru 50 de participări, 1.190 mii lei pentru 100 de participări și ajunge până la 119 milioane lei pentru 10.000 de participări. De asemenea, un ofertant va plăti o sumă de 500 mii lei pentru înregistrarea în sistem, 400 mii lei pentru reînnoirea certificatului digital (valabilitatea unui certificat fiind de un an) și 20 milioane lei ca garanție de bună conduită în sistem.

România dispune deja de legislație în domeniul achizițiilor publice electronice. La baza cadrului legislativ stă Ordonanța Guvernului nr. 20/24 ianuarie 2002, privind achizițiile publice prin licitații electronice, care a fost aprobată prin Legea nr. 468/9 iunie 2002. O componentă importantă a legislației românești este Hotărârea Guvernului României nr. 1567/18.12.2003, privind aprobarea normelor metodologice pentru aplicarea prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 20/2002.

Reforma sistemului de achiziții publice în Uniunea Europeană

În anul 1998, pentru prima dată, Uniunea Europeană (UE) a formulat un obiectiv strategic deosebit de ambițios referitor la domeniul achizițiilor publice. Conform acestui obiectiv, Comisia Europeană urmărea să dezvolte un mediu pan-european de achiziții publice electronice, care să realizeze 25% din toate tranzacțiile de achiziții publice, la nivelul anului 2003.

Promovarea sistemului electronic de achiziții publice a continuat să fie o prioritate în ultimii ani. La finele anului 2004, Comisia Comunităților Europene a propus un Plan de Acțiune pentru implementarea noului cadru legal adoptat în aprilie 2004, referitor la achizițiile publice electronice. La nivelul Uniunii Europene au fost deja adoptate două directive importante în domeniul analizat, respectiv directivele 2004/18/EC și 2004/17/2004.

Experții UE estimează că generalizarea achizițiilor online poate aduce guvernelor economii de cheltuieli de cca. 5%, precum și economii de 50-80% în privința costurilor de tranzacționare, atât pentru cumpărători, cât și pentru furnizori. Totodată, ei avertizează în privința pericolului fragmentării pieței, prin bariere legale, tehnice sau organizaționale în calea comerțului internațional.

Noul cadru legal trebuie să fie implementat de statele membre ale UE până la 31 ianuarie 2006. Planul de Acțiune are trei axe majore care sunt prezentate în continuare.

a. Asigurarea unei bune funcționări a Pieței Interne, în condițiile realizării electronice a achizițiilor publice

Un prim aspect major vizat de această axă este implementarea corectă și la timp a cadrului legal. Astfel, în primul trimestru al anului 2005, Comisia va emite un document care să interpreteze noile reguli referitoare la achizițiile publice. În aceeași perioadă, Comisia va facilita familiarizarea autorităților contractante și a operatorilor economici cu noile prevederi și instrumente de achiziții

electronice, prin punerea la dispoziția acestora a unor demonstrații online. În anul 2005, Comisia va oferi asistență statelor membre pentru aplicarea noilor prevederi legale.

Al doilea aspect major vizat este completarea cadrului legal cu instrumente de bază adecvate. La începutul anului 2005, Comisia va adopta noi Formulare Standard, având în vedere noile proceduri și utilizarea mijloacelor electronice de comunicare. La începutul anului 2006, Comisia va prezenta propuneri de revizuire a Vocabularului Comun de Achiziții (care a devenit obligatoriu prin reglementarea 2195/2002/EC), pe baza rezultatelor analizelor aflate în prezent, în curs de desfășurare. La finele anului 2006, Comisia va prezenta un plan detaliat al unui sistem complet electronic pentru colectarea și publicarea notificărilor de achiziții pe TED¹. La sfârșitul anului 2007, statele membre vor implementa sistemele complet electronice la nivel național, inclusiv instrumentele adecvate pentru colectarea și publicarea automată pe site-ul TED.

Al treilea aspect major constă în înlăturarea sau prevenirea barierelor în desfășurarea electronică a procedurilor de achiziții publice. Astfel, în 2005, statele membre și Comisia vor testa, rafina și valida cerințele funcționale comune pentru sistemele de e-procurement pe baza rezultatelor studiului IDA². La jumătatea anului 2005, statele membre vor introduce scheme de acreditare pentru a verifica respectarea cadrului legal de sistemele de licitații electronice. La 31 ianuarie 2006, statele membre vor aplica semnături electronice calificate interoperabile, în cazul în care se stipulează acest lucru în legislația națională.

Cel de-al patrulea aspect major este detectarea și rezolvarea problemelor de interoperabilitate pe parcursul timpului. În 2005, în primul trimestru, CEN/ISSS³ va realiza o analiză a decalajelor în privința nevoilor de interoperabilitate pentru achizițiile publice electronice eficiente. În perioada 2005-2007, Comisia și statele membre vor promova activități de standardizare la nivel european și vor colabora cu organizații de standardizare internaționale.

b. Creșterea eficienței în domeniul achizițiilor și îmbunătățirea guvernării și competitivității

Un prim aspect vizat de această axă este creșterea eficienței achizițiilor publice și îmbunătățirea guvernării. Astfel, până la finele anului 2005, fiecare stat membru va pregăti un plan național de introducere a achizițiilor publice, care va stabili obiective măsurabile, considerând nevoile naționale specifice. Statele membre vor încuraja pregătirea de planuri similare de cumpăratorii naționali individuali și vor coordona și monitoriza implementarea lor. În 2005-2006, Comisia va continua să monitorizeze activitatea CEN/ISSS în domeniul facturilor electronice. La finele anului 2006, statele membre vor crea sisteme electronice eficiente pentru colectarea și prelucrarea datelor statistice referitoare la achiziții.

Un al doilea aspect vizat este creșterea competitivității piețelor de achiziții publice, în cadrul UE. În 2005-2006, statele membre și Comisia vor agreea un set comun de certificate electronice solicitate frecvent în procedurile de achiziții publice electronice. În 2005, Comisia va propune lansarea unui studiu privind cataloagele electronice în sistemele de achiziții dinamice. În 2005, The Public Procurement Network va iniția un exercițiu privind transparența, auditarea și trasabilitatea sistemelor de achiziții electronice, iar în 2006 va organiza workshop-uri de promovare a schimburilor privind standardizarea documentelor de licitație. În perioada 2005-2007, statele membre vor iniția și susține campanii de informare și programe de training direcționate spre întreprinderile mici și mijlocii, la nivel național și regional.

¹ „Tenders Electronic Daily” (TED), site-ul Web oficial al UE, ce publică toate notificările care sunt vizate de Directivele de Achiziții.

² Programul „Interchange of Data Between Administrations” (IDA).

³ Centre Européen de Normalisation/Workshop on Information Society Standardization Systems.

c. Crearea unui cadru internațional pentru achizițiile electronice publice

În anul 2005, Comisia va realiza negocieri pentru revizuirea GPA (Government Procurement Agreement). În 2007, Comisia va adopta inițiative referitoare la GPA, pentru utilizarea unui nomenclator unic de clasificare a bunurilor și serviciilor achiziționate. În perioada 2005-2007, Comisia va stabili legături cu foruri și organizații internaționale pentru a preveni apariția de bariere la nivel internațional, în calea interoperabilității tehnologice. De asemenea, va coopera cu rețeaua MDBs (Multilateral Development Banks) pentru a coordona asistența tehnică pentru țările care își reorganizează și computerizează sistemul de achiziții publice.

Integrarea în UE: provocări pentru SEAP

Spre deosebire de alte țări, inclusiv state membre ale UE sau țări candidate la aderare, România dispune deja de o experiență notabilă și recunoscută, în domeniul achizițiilor publice electronice. Principalele provocări pe care le generează pentru țara noastră, cadrul legislativ al UE, sunt următoarele:

- armonizarea legislației românești cu noile reglementări care vor fi emise de UE în perioada 2005-2007;
- adaptarea SEAP la cerințele funcționale comune stabilite de Comisia Comunităților Europene și de statele membre;
- promovarea prevederilor care se vor adopta în privința instrumentelor electronice, a certificatelor, formularelor, facturilor și semnăturii electronice;
- menținerea unei scheme de acreditare voluntară, care să verifice conformitatea SEAP cu directivele europene;
- dezvoltarea unui sistem electronic eficient de culegere și prelucrare a datelor statistice privind achizițiile electronice.

În comparație cu alte domenii de activitate, România deține un puternic avantaj competitiv în achizițiile publice electronice. Acest avantaj trebuie să fie dezvoltat și valorificat în procesul de aderare la UE și de integrare europeană.

Bibliografia

1. Prima licitație încheiată pe www.e-licitatie.ro, <http://www.mcti.ro/515.html>, 16 martie 2002.
2. „25,7 miliarde lei economisiți prin www.e-licitatie.ro în 2 săptămâni”, <http://www.mcti.ro/1778.html>, 21 ianuarie 2004.
3. Hotărârea Guvernului României nr. 1567/18.12.2003 – Hotărâre privind aprobarea Normelor metodologice pentru aplicarea Ordonanței Guvernului nr. 20/2002 privind achizițiile publice prin licitații electronice, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 31/14 ianuarie 2004.
4. Legea nr. 468/9 iulie 2002 pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 20/2002, privind achizițiile publice prin licitații electronice, publicată în Monitorul Oficial al României cu nr. 551/29 iulie 2002.