

BAROMETRUL ACHIZIȚIILOR PUBLICE RESPONSABILE SOCIAL ÎN ROMÂNIA 2021 – EVALUAREA AUTORITĂȚILOR CONTRACTANTE REZULTATE PRELIMINARE

THE ROMANIAN BAROMETER OF SOCIALLY RESPONSIBLE PUBLIC PROCUREMENT FOR 2021 – ASSESSMENT OF CONTRACTING AUTHORITIES PRELIMINARY RESULTS

*expert economie socială &
președinte RISE România*

**Ancuța
VAMEȘU**

*expert in social economy &
President of RISE Romania*

*antreprenor social & președinte
Fundația "Alături de Voi" România*

**Angela
ACHIȚEI**

*social entrepreneur & President
of the "Alaturi de Voi" Romania*

Rezumat. Prin achizițiile publice responsabile social (APRS) cumpărătorii publici pot promova oportunități de angajare, muncă decentă, incluziune socială, accesibilitate și respectarea drepturilor sociale și ale muncii în UE și la nivel global. De asemenea, furnizarea de servicii sociale de înaltă calitate este direct legată de facilitarea accesului întreprinderilor sociale la licitații publice. Deși potențialul achizițiilor sociale este recunoscut de mult timp, domeniul de aplicare al utilizării sale legale în practică a fost incert și de aceea, cel puțin în România achizițiile sociale sunt o raritate. În 2014 Uniunea Europeană a adoptat Directiva 2014/24/UE care reglementează, printre altele, achizițiile publice rezervate și introduce clauze sociale în contractele de achiziții publice. Directiva a fost transpusă și în România și aceste achiziții au fost introduse explicit în art. 56, alin. (1) din Legea 98/2016, respectiv art. 69, alin. (1) din Legea 99/2016.

Fundația "Alături de Voi" România și-a propus să evalueze frecvența și calitatea achizițiilor publice sociale în România și în acest sens a lansat Barometrul Social al Achizițiilor Publice – două sondaje online: unul adresat autorităților contractante și celălalt operatorilor economici sociali - întreprinderi sociale, întreprinderi sociale de inserție, unități protejate autorizate și ONG-uri cu pri-

Summary. Through socially responsible public procurement (SRPP), public buyers can promote employment opportunities, decent work, social inclusion, accessibility and respect for social and labour rights in the EU and globally, while also providing high-quality social services and facilitating access for social enterprises to public tenders. Although the potential of social procurement has been recognised for a long time, the scope of its legal use in practice has been uncertain and that is why, at least in Romania, social procurement is a rarity. In 2014 the European Union adopted Directive 2014/24/EU which regulates, inter alia, reserved public procurement and introduces social clauses in public procurement contracts. The Directive has also been transposed in Romania and these purchases have been explicitly introduced in Article 56, para. (1) of Law 98/2016, respectively Art. 69, para. (1) of Law 99/2016.

The "Alături de Voi" Romania Foundation (Close to You Foundation) has set out to evaluate the frequency and quality of public social procurement in Romania and in this regard has launched the Social Barometer of Public Procurement – two online surveys: one addressing contracting authorities and the other social economic operators – social enterprises, work integration social enterprises, protected authorized units and NGOs. The questionnaire

vire la gradul de cunoaștere al prevederilor legii achizițiilor publice sociale, mai precis referitor la clauzele sociale și contractele rezervate și aplicarea acestora în practică. Pentru realizarea Barometrului social al achizițiilor publice, s-a utilizat platforma de sondaje a Comisiei Europene, sondajele derulându-se în perioada 10 august – 13 septembrie 2021. Articolul prezintă câteva din rezultatele principale ale acestei cercetări.

Cuvinte-cheie – achiziții publice, achiziții sociale, contracte rezervate, clauze sociale, întreprinderi sociale de inserție, unități protejate autorizate, România

Cheltuielile publice pot fi utilizate pentru a realiza obiectivele de politică socială prin intermediul achizițiilor sociale.¹ Prin **achizițiile publice responsabile social (APRS)** cumpărătorii publici pot promova oportunități de angajare, muncă decentă, incluziune socială, accesibilitate și respectarea drepturilor sociale și ale muncii în UE și la nivel global. De asemenea, furnizarea de servicii sociale de înaltă calitate este direct legată de facilitarea accesului întreprinderilor sociale la licitații publice. Deși potențialul **achizițiilor sociale** este recunoscut de mult timp, domeniul de aplicare al utilizării sale legale în practică a fost incert și de aceea, cel puțin în România, achizițiile sociale sunt o raritate.

În 2014, Uniunea Europeană a adoptat Directiva 2014/24/UE care reglementează, printre altele, achizițiile publice rezervate și introduce clauze sociale în contractele de achiziții publice. Astfel, au fost elaborate, la nivel european, prevederi care permit cumpărătorilor publici să acorde prioritate sau să rezerve piețe/contracte operatorilor economici care au

aimed at assessing their awareness and the degree of knowledge of the provisions of the law on social public procurement more precisely regarding the social clauses and reserved contracts and their application in practice. The Social Barometer of public procurement used the European Commission online survey platform and the survey was open between August 10 and September 13, 2021. The article presents the main results from contracting authorities.

Key words – public procurement, social procurement, reserved contracts, social clauses, social insertion enterprises, authorized protected units, Romania

Public expenses can be used to achieve objectives of public policies through social procurement.¹ Through **socially responsible public procurement (SRPP)**, public buyers can promote employment opportunities, decent work, social inclusion, accessibility and respect for social and labour rights in the EU and globally. The provision of high-quality social services is also directly linked to facilitating the access of social enterprises to public tenders. Although the potential of **social procurement** has long been recognized, the scope of its legal use in practice has been uncertain and therefore, social procurement is a rarity, at least in Romania.

In 2014, the European Union adopted the Directive 2014/24/EU which regulates, *inter alia*, reserved public procurement and introduces social clauses in public procurement agreements. This way, provisions have been developed at European level, allowing public purchasers to give priority or reserve markets / contracts to economic operators whose main purpose is the social and professional integration of people with disabil-

¹ Amy Ludlow *Social procurement: policy and practice - European Labour Law Journal*, Volume 7 (2016), No. 3

¹ Amy Ludlow *Social procurement: policy and practice - European Labour Law Journal*, Volume 7 (2016), No. 3

drept scop principal integrarea socială și profesională a persoanelor cu dizabilități sau defavorizate (art. 20 Directiva 2014/24/UE). Directiva a fost transpusă și în România și aceste achiziții au fost introduse explicit în art. 56, alin. (1) din Legea 98/2016, respectiv art. 69, alin. (1) din Legea 99/2016. Astfel,

- autoritatea/entitatea contractantă poate rezerva dreptul de participare la procedura de atribuire doar **unităților protejate autorizate** conform Legii nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările și completările ulterioare și întreprinderilor sociale de **inserție** prevăzute de Legea nr. 219/2015 privind economia socială;
- autoritatea/entitatea contractantă poate stabili **criterii de atribuire sociale** în legătură cu obiectul contractului. De asemenea, pentru fiecare **factor de evaluare**, autoritatea contractantă stabilește ponderea în care o caracteristică poate reprezenta un avantaj inclusiv social ce poate fi punctat.

Putem spune că legislația națională din domeniul achizițiilor publice încurajează autoritățile contractante să realizeze achiziții publice care răspund unor obiective sociale, acordând autorităților contractante posibilitatea de a rezerva dreptul de participare la procedura de atribuire doar **unităților protejate autorizate** și întreprinderilor sociale de inserție.

În acest context, Fundația "Alături de Voi" România a lansat **Barometrul social al achizițiilor publice** – două sondaje online: unul adresat autorităților contractante și celălalt operatorilor economici sociali - întreprinderi sociale, întreprinderi sociale de inserție, unități protejate autorizate și ONG-uri cu privire la gradul de cunoaștere a prevederilor legii achizi-

ties or from groups at risk (art. 20 Directive 2014/24 / EU). The directive was also transposed in Romania and these acquisitions were explicitly introduced in art. 56, par. (1) of Law 98/2016, respectively art. 69, par. (1) of Law 99/2016:

- the contracting authority / entity may reserve the right to participate in the award procedure only to **protected units**, authorized according to Law no. 448/2006 on the protection and promotion of the rights of persons with disabilities, republished, with subsequent amendments and completions and to work integration social enterprises included in the Law no. 219/2015 on the social economy;
- the contracting authority / entity may establish **social award criteria** in relation to the object of the contract. Also, for each **evaluation factor**, the contracting authority establishes the percentage to which a certain characteristic can be an advantage, including an inclusive one, to be scored during the evaluation process.

We may say that the national legislation in the field of public procurement encourages contracting authorities to develop procedures answering social objectives, offering these entities the possibility to reserve the right to participate only to **authorized protected units** and to **work integration social enterprises**.

Given this context, the "Alături de Voi" Romania Foundation has launched the **Social Barometer of Public Procurement** – two online queries: one addressing contracting authorities and the other addressing social economic actors – social enterprises, work integration social enterprises, authorized protected units and NGOs. The questions referred to their degree of knowledge of the law regarding social public procurement,

țiilor publice sociale, mai precis referitor la clauzele sociale și contractele rezervate și aplicarea acestora în practică.

Pentru realizarea Barometrului social al achizițiilor publice, în perioada 10 august – 13 septembrie 2021 au fost realizate două sondaje online în rândul autorităților contractante și operatorilor economici sociali cu scopul de a stabili gradul de cunoaștere a prevederilor legii achizițiilor publice sociale cu privire la clauzele sociale și contractele rezervate și aplicarea acestora în practică. Pe portalul de sondaje al Comisiei Europene (EUSurvey - Welcome (europa.eu)), - au fost create două chestionare online pentru cele două categorii de entități, respectiv: un chestionar care a vizat operatorii economici sociali și un chestionar destinat autorităților și entități publice contractante. S-au primit 20 de chestionare completate de autorități contractante și 27 de întreprinderi sociale și unități protejate autorizate.

Sondajul în rândul autorităților contractante a avut ca **objective**:

- Evaluarea gradului de cunoaștere și aplicare a prevederilor legale actuale privind clauzele sociale în achizițiile publice și a contractelor rezervate în rândul autorităților contractante din România;
- Identificarea unor măsuri care ar putea duce la o îmbunătățire a gradului de cunoaștere și aplicare a acestora în România.

Au participat la cercetare autorități contractante din 15 județe: Bacău, Bistrița-Năsăud, Botoșani, Brașov, București, Constanța, Dolj, Gorj, Hunedoara, Mehedinți, Sălaj, Sibiu, Timiș, Vâlcea și Vaslui.

Printre tipurile de instituții care au răspuns la chestionare, se regăsesc și câteva agenții Județene de Ocupare a Forței de Muncă responsabile direct cu măsuri

particularly with respect to social clauses, reserved agreements and how they are put into practice.

In order to prepare the Social Barometer of Public Procurement, during August 10 – September 13, 2021, two online queries were developed: one addressing contracting authorities and the other addressing social economic actors – social enterprises, work integration social enterprises, authorized protected units and NGOs. The questions referred to their degree of knowledge of the law regarding social public procurement, particularly with respect to social clauses, reserved agreements and how they are put into practice. Through the query portal of the European Commission were created two online queries for the two categories of entities: one addressing social economic actors, and one addressing authorities and public authorities. We received 20 replies from contracting authorities and 27 from social enterprises and authorized protected units.

The query addressing contracting authorities had as **objectives**:

- To assess the degree of knowledge and applicability of current legal stipulations on social clauses from public procurement and reserved agreements of contracting authorities from Romania;
- To identify measures that may lead to improving the degree of knowledge and applicability of these stipulations in Romania.

In the research were involved contracting authorities from 15 counties: Bacău, Bistrița-Năsăud, Botoșani, Brașov, București, Constanța, Dolj, Gorj, Hunedoara, Mehedinți, Sălaj, Sibiu, Timiș, Vâlcea and Vaslui.

Among the types of institutions having replied the queries are also several County Employment Agencies, entities

rile active de ocupare a lucrătorilor defavorizați și cu certificarea și sprijinirea întreprinderilor sociale de inserție care angajează tocmai astfel de lucrători.

Dintre autoritățile contractante respondente, cele mai multe sunt autorități / instituții publice de interes local 60%, restul fiind de interes județean, 35% sau servicii deconcentrate și o autoritate de interes național. Dintre autoritățile / instituțiile publice de interes local, jumătate au fost din mediul social. Funcțiile respondenților au fost diferite, cei mai mulți 25% fiind consilieri în achiziții publice, iar 5% experți în achiziții publice.

Am apreciat că achizițiile publice sociale sunt un domeniu la intersecția responsabilităților din domeniul achizițiilor publice cu cele din domeniul social și că ar fi de așteptat ca acest tip de achiziții să se regăsească mai degrabă la instituțiile publice din domeniul social în special serviciile deconcentrate ale Ministerului Muncii și Protecției Sociale (agenții de ocupare a forței de muncă, ANDPDCA ș.a.). De asemenea, procedurile specifice acestor achiziții, necesită atât cunoștințe din domeniul achizițiilor publice cât și din cele specifice domeniului social. Acest lucru e necesar, pentru identificarea unor clauze sociale și a unor indicatori sociali, care ar putea fi folosite ca și criterii de evaluare a ofertelor depuse de operatorii economici.

Principalele rezultate

Este îngrijorător **gradul mic de cunoaștere al prevederilor legale privitoare la clauzele sociale și contractele rezervate** – mai mult de jumătate dintre respondenți având cunoștințe insuficiente privind aceste prevederi ale legislației din domeniul achizițiilor, 15% dintre ei neavând nici un fel de cunoștințe în materie.

directly responsible for active measures of employment of workers at risk, as well as with the accreditation and support addressing work integration social enterprises – employing such groups at risk.

Among the responding contracting authorities, most are public authorities / institutions of local interest - 60%, the rest being of county interest - 35% / decentralized services and an authority of national interest. Among the public authorities / institutions of local interest, half were from the social field. The functions of the respondents were different, most of them - 25% - being public.

The study revealed that social public procurement is at the intersection of responsibilities in the field of public procurement and those in the social field. One would expect this type of procurement to be used in public institutions in the social field, such as decentralized services of the Ministry of Labor and Social Protection (employment agencies, ANDPDCA, etc.). In addition, the procedures specific to these procurements require both knowledge in the field of public procurement and in the social field. Such information is necessary in order to identify social clauses and social indicators that could be used as criteria for evaluating bids submitted by economic operators.

The main results

The main concern is the **low level of knowledge of the provisions on social clauses and reserved contracts** – more than half of respondents have insufficient knowledge of these provisions in the legislation on procurement, 15% having no knowledge of the matter.

pe tema achizițiilor publice sociale - instruirea funcționarilor publici responsabili și informarea acestora; campanii de informare/promovare la nivel instituțional; dezvoltarea unui manual de proceduri; dezbateri.

- *Măsuri destinate procesului de achiziții în ansamblu* - creșterea gradului de transparență, achiziția pe baza de punctaj/calificare la oferta;
- *Măsuri destinate climatului general* – *pentru un acces mai bun al întreprinderilor sociale la piața publică* - promovare mai bună a întreprinderilor sociale, implicarea autorităților locale.

procurement - training and information sessions; information / promotion campaigns at institutional level; development of a procedure's manual; debates.

- *Measures for the procurement process as a whole* - increasing the degree of transparency, procurement based on scoring / qualification to the offer;
- *Measures for the general climate - for better access of social enterprises to the public market* - better promotion of social enterprises, involvement of local authorities.

BIBLIOGRAFIE:

Amy Ludlow Social procurement: policy and practice - European Labour Law Journal, Volume 7 (2016), No. 3