

DEPARTAMENTUL DE STUDII PARLAMENTARE ȘI POLITICI U.E
DIRECȚIA STUDII ȘI DOCUMENTARE LEGISLATIVĂ

PARTENERIATUL PUBLIC-PRIVAT ÎN STATE MEMBRE U.E.

FEBRUARIE 2021

Documentare și sinteză: Vlad Drăguș, expert parlamentar

Lucrarea poate fi accesată direct pe Intranet la pagina Direcției studii și documentare legislativă

* Lucrările elaborate în cadrul Direcției studii și documentare legislativă au caracter documentar și nu reprezintă punctul de vedere al Camerei Deputaților

Cuprins

Definiții.....	1
Belgia.....	4
Croația	6
Republica Cehă.....	8
Estonia.....	11
Finlanda.....	12
Franța.....	14
Germania	16
Grecia.....	19
Irlanda.....	22
Italia.....	24
Letonia.....	26
Portugalia	28
Țările de Jos.....	31
Bibliografie.....	34

DEFINIȚII

Parteneriatele public-privat (PPP) reprezintă un acord contractual pe termen lung între sectorul public și cel privat, prin care, folosind resursele unui partener privat, se oferă noi soluții în finanțarea investițiilor publice. Parteneriatele public-privat au însă multe interpretări. **Banca Mondială** definește un PPP ca fiind „*Un contract pe termen lung între o parte privată și o entitate guvernamentală, pentru furnizarea unui serviciu, în care partea privată poartă un risc semnificativ și o responsabilitate de gestionare, iar remunerația este legată de performanță*”¹.

OCDE definește un parteneriat public-privat ca fiind „*Un acord între stat și unul sau mai mulți parteneri privați (care poate include operatorii și finanțatorii), prin care partenerii privați furnizează serviciul în așa fel că obiectivele de furnizare de servicii ale guvernului sunt aliniate cu obiectivele de profit ale privatului partenerilor și în care eficacitatea alinierii depinde de un transfer suficient de risc către parteneri privați*”². Cu toate acestea o parte a doctrinei susține că nu există o definiție universal acceptată a PPP, argumentând că definițiile naționale și perspectiva națională a dezvoltării PPP diferă de-a lungul UE.

Definiția dată de **Encyclopedia Britannica** spune că PPP-urile sunt un fenomen antic, însă ele nu au fost studiate în serios de către cercetători până la sfârșitul anilor '80, când au început să fie adoptate în administrația publică și management atât în țările dezvoltate, cât și în țările în curs de dezvoltare. PPP au fost un subiect de controversă politică și dezbateri științifice, în special în ceea ce privește avantajele și dezavantajele PPP în comparație cu serviciile tradiționale administrate de guvern și natura parteneriatelor pe care le aduc. În sensul său cel mai de bază, un parteneriat este orice asociație de afaceri sau instituțională în cadrul căreia are loc o activitate comună. Un PPP există din momentul în care una sau mai multe organizații publice sunt de acord să acționeze în colaborare cu una sau mai multe organizații private. PPP înglobează parteneriate din sectorul public atât cu întreprinderi, cât și cu organizații din societatea civilă, inclusiv organizații comunitare, organizații voluntare și organizații neguvernamentale (ONG-uri).³

O altă definiție, dată de **Trezoreria Regatului Unit** interpretează PPP ca fiind: „Un acord între două sau mai multe entități care le permite să lucreze în cooperare pentru a atinge obiective comune sau compatibile și în care există un anumit grad de autoritate și

¹ World Bank Group. What are Public Private Partnerships? | Public Private Partnership. 2018., accesat la:

<https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/what-are-public-privatepartnerships>

² OECD. Public-Private Partnerships. In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money; Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), Paris, 2008, p.12

³ <https://www.britannica.com/topic/public-private-partnership>

responsabilitate comună, investiții comune de resurse, asumare de riscuri partajate și beneficii reciproce.”⁴

Pentru aceste definiții ale parteneriatelor public-privat s-au identificat de către anumiți autori și sub-categorisiri. Una dintre cele mai extinse astfel de categorisiri împarte aceste parteneriate în cinci categorii mari:

Servicii contractate. În această situație, o entitate privată este contractată pentru a presta un anumit serviciu care ar cădea sub tutela entității publice în mod obișnuit. Această formă ar fi cunoscută sub umbrela mai largă de „externalizare a serviciilor”. Exemple tipice ar fi serviciile de salubritate locale. Motivele pentru care s-a apelat la o astfel de contractare ar fi legată de eficiența costurilor, considerându-se că ar fi un efort financiar mult prea mare pentru instituțiile publice, în ceea ce privește menținerea standardelor tehnologice, de protecție a mediului sau de remunerație.

Proiectele „turnkey” sau „la cheie”. Specific pentru aceste proiecte este că partenerul privat proiectează, construiește și gestionează facilități care sunt deținute de către stat. Astfel, riscul financiar și investițional este asumat de către proprietarul facilităților, adică partenerul public, pe când riscul de performanță este asumat de către partenerul privat. Acesta își asumă de fapt, un standard minim sub care va executa lucrările precum și pentru rezultatul final al lucrărilor.

Finanțarea de către dezvoltatori. În acest model, partenerul privat își asumă finanțarea proiectelor din toate punctele de vedere. Această situație este exemplificată prin gestionarea unui teren cu un anumit regim de protecție a mediului. Dezvoltatorul va finanța construcții, salubritate și menținerea standardelor de uzanță ale terenului respectiv iar în schimb va putea să își dezvolte proiectele proprii precum proiecte imobiliare, parcuri industriale, spații de agrement, etc.

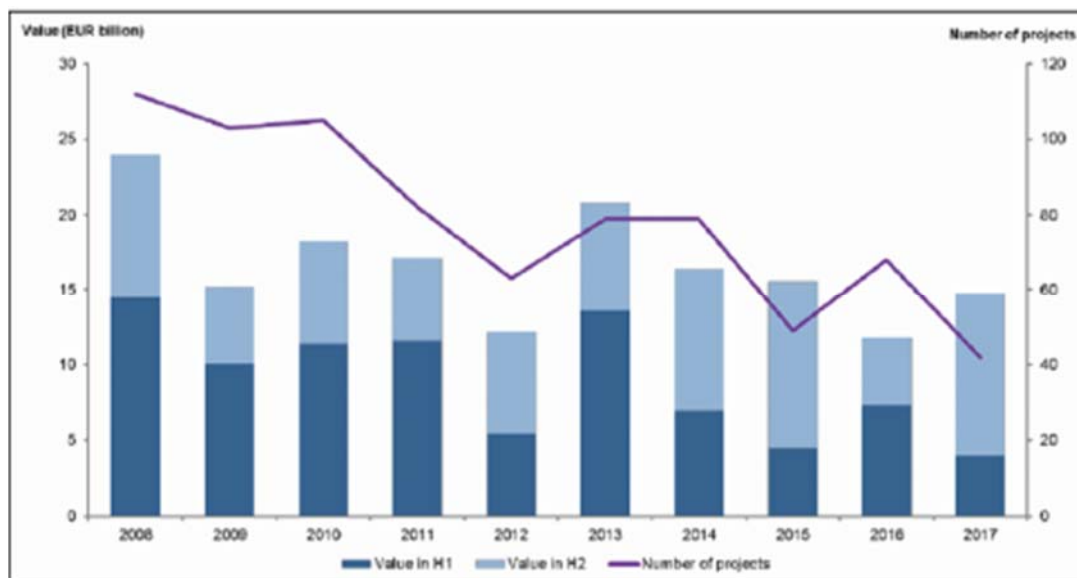
Privatizare. Acest model nu este acceptat larg ca fiind parte din PPP.⁵

Cesiunea de folosință. În general se cesează un anumit bun public către partenerul privat, cu un scop bine definit, pe o perioadă bine determinată și pe riscul financiar exclusiv al partenerului privat.

La nivelul U.E valoare pe piețele europene a proiectelor PPP a cunoscut o tendință de scădere în intervalul 2008-2017, doar anul 2013 fiind un an care a inversat tendința deși doar pe termen scurt.

⁴ Partnerships for Prosperity: the Private Finance Initiative, HM Treasury, Londra, 1998

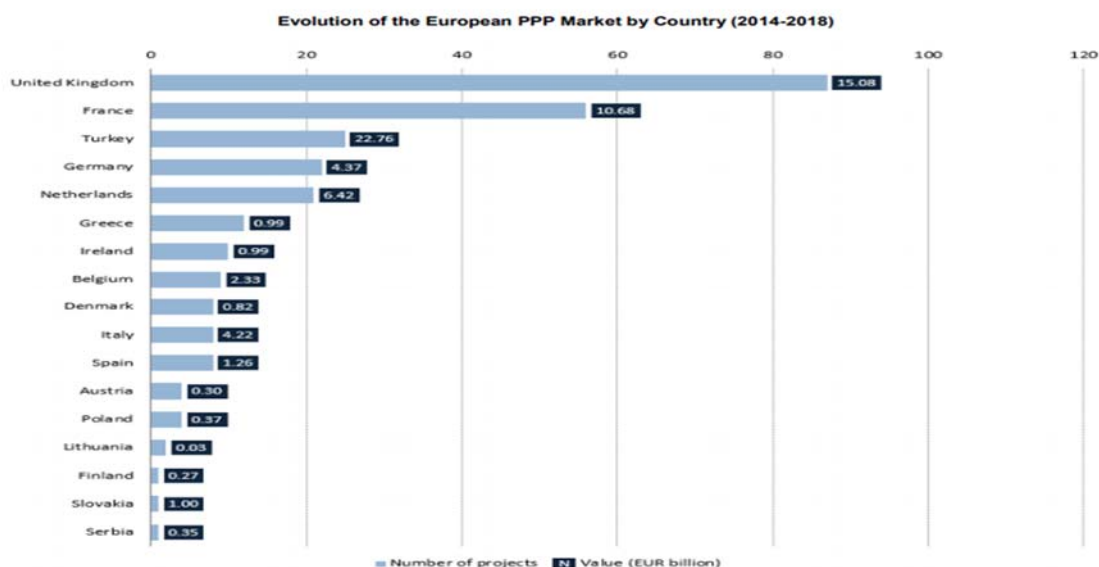
⁵ EPA, Public Private Partnership studies 1990, pp. 4-6



Sursă: Centrul European de expertiză PP, Banca Europeană de Investiții, 2018⁶

Este de menționat că la nivelul Uniunii Europene, politicile în materie de PPP s-au legat mai degrabă de norme de achiziții publice, uniformizate într-o mare măsură datorită directivelor U.E.

În același timp aceste norme legale au fost adoptate în aceeași perioadă în cadrul statelor U.E., lucru care se reflectă și în evoluția similară a piețelor PPP în statele U.E.



Sursă: Centrul European de expertiză PP, Banca Europeană de Investiții, 2018⁷

⁶ Date disponibile la: https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2018_en.pdf accesat 15.02.2021

⁷ Idem.

PPP -Uniunea Europeană

https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_09/SR_PPP_EN.pdf

<https://www.eib.org/epec/>

BELGIA

PPP-urile din Belgia pot lua mai multe forme. Din cauza descentralizării în Belgia nu există un model universal PPP belgian. Se face o distincție de bază între:

1. PPP „contractuale”
2. PPP „participative”.

În timp ce varianta contractuală este similară cu o relație angajator-profesionist, varianta participativă implică crearea unei entități (vehicul) cu scop special (SPV) de către autoritatea publică împreună cu partenerul privat. Există în practică și modele mixte, însă varianta participativă a fost preferată după intrarea în vigoare a Regulamentului ESA în 2010.⁸

Sunt utilizate diverse tipuri de contract, inclusiv un **contract de bază**, care stabilește criterii specifice de performanță, însă cu caracteristici PPP limitate, dar și o abordare **contractuală mai integrată**, fie cu un contract de proiectare și construcție; cu un contract de proiectare; construire și finanțare; contract de proiectare, construire, finanțare și întreținere, eventual combinat cu un contract de exploatare. Orice entitate publică, atât la nivel național, regional sau local, poate iniția un PPP.

Responsabilitatea pentru demararea, atribuirea și implementarea PPP rămâne o sarcină pentru entitatea publică cu inițiativa, **dar autoritățile de supraveghere** (la nivel regional, local sau național) pot oricând să abroge sau să amendeze deciziile organismelor publice inferioare.

Institutul de Conturi Naționale (Institutul) oferă avize consultative cu privire la proiectele PPP. Institutul este un organism guvernamental la nivel federal, cu rol în monitorizarea și ajustarea datoriei din sectorul public. Institutul evaluează impactul

⁸ Regulamentul poate fi consultat la: [https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-02-13-269#:~:text=The%20European%20System%20of%20National,detailed%20description%20of%20an%20economy.&text=The%20ESA%202010%20was%20published,EU\)%20No%20549%2F2013](https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-02-13-269#:~:text=The%20European%20System%20of%20National,detailed%20description%20of%20an%20economy.&text=The%20ESA%202010%20was%20published,EU)%20No%20549%2F2013.). Accesat 16.02.2021

proiectului asupra bugetului guvernamental și nivelul datoriei, în special cu referire la normele ESA privind deficitul bugetar la nivelul statelor.

În Regiunea Flandra, Centrul de cunoaștere PPP flamand consiliază și îndrumă politica PPP a tuturor organismelor publice și sprijină proiectele PPP din regiunea flamandă. Acesta își asumă un rol consultativ (atât în general, cât și în ceea ce privește proiectele specifice) și colectează și distribuie cunoștințele, experiența și modelele PPP cu toate părțile implicate. A contribuit în mod substanțial la standardizarea abordării contractuale a PPP-urilor din regiunea flamandă.

Nu există constrângeri legale specifice sau cerințe care se aplică tuturor PPP-urilor. Sunt aplicabile normele generale privind achizițiile publice sau cele din materia contractelor de concesiune. Regiunile flamande și valone au adoptat reglementări suplimentare în vederea facilitării PPP în regiunile lor. Contractele publice, inclusiv contractele PPP, sunt supuse prevederilor de drept administrativ general și civil, precum și legislației mai specifice, cum ar fi Codul societăților comerciale, legislația fiscală și legea asigurărilor, cu excepția cazului în care se prevede în mod explicit altfel.

Din punct de vedere contractual, autoritatea competentă este liberă să-și organizeze proiectele în funcție de situație. Nu se aplică niciun prag valoric și, cu excepția serviciilor prestate în mod tradițional de către stat (central), cum ar fi poliția și armata, toate tipurile de lucrări publice, bunuri și servicii pot fi contractate printr-o structură PPP.

Două modificări importante au fost incluse prin **Legea privind licitațiile publice din 2016**⁹. Aceste modificări afectează în mod specific cerințele generale pe care autoritatea contractantă trebuie să le respecte atunci când încheie contracte PPP.

1. În primul rând, autoritățile contractante trebuie să aplice, pe lângă principiile egalității și nediscriminării, principiul proporționalității.
2. În al doilea rând, standardele de mediu joacă un rol mai important. Autoritățile pot să considere certificatele de mediu ca fiind criterii decisive în timpul procedurii de licitație și de atribuire, iar nerespectarea unei astfel de obligații de mediu de către contractant sau unul dintre subcontractanții săi în timpul executării contractului poate fi considerată o încălcare a contractului.

Legislația belgiană privind achizițiile publice face distincția între următoarele tipuri de proceduri de achiziții publice:

- procedura deschisă (pot participa toți operatorii economici);
- procedura restricționată: (numai participanții selectați pot participa);

⁹ Pentru informații suplimentare despre Legea privind achizițiile publice din 2016: <https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/belgium#:~:text=Belgian%20legislation%20on%20public%20procurement,force%20on%2030%20June%202017.&text=The%20Royal%20Decree%20of%2018,contracts%20in%20the%20ordinary%20sectors>. Accesat 01.02.2021

- procedura negociată;
- dialog competitiv
- parteneriat de inovare.

Procedura negociată cu notificare prealabilă, bazată pe articolul 26.4 litera (a) (iii), din Directiva privind achizițiile publice 2014/24/UE, a fost procedura cea mai frecvent utilizată pentru atribuirea contractelor.

CROAȚIA¹⁰

În Croația, legislația cea mai recentă care reglementează parteneriatele public-privat datează din anul 2012. Această acțiune legislativă a fost văzută ca o reformă bine venită, introducând o serie de standarde recomandate atât de instituțiile U.E cât și de O.E.C.D. Printre îmbunătățirile aduse de acest act normativ se pot enumera o serie de obiective ale acestuia:

1. Definirea noțiunii de PPP într-un mod transparent în special în ceea ce privește marja riscurilor pe care o poate asuma partenerul privat. În practică s-a dorit ca răspunderea partenerului public să apară înregistrat în aceste operațiuni ca o concesiune și nu ca o datorie;
2. Simplificarea realizării dosarelor de concurs;
3. Perioada maximă a PPP este extinsă în anumite sectoare în funcție de specificul acestora (în mare parte este vorba de durata maximă pentru care se permite o concesiune);
4. Crearea unei rețele de comunicare între autoritățile care doresc să implementeze PPP și Ministerul Economiei, care are apoi rolul de a centraliza și monitoriza situația națională;
5. Durata în care Ministerul avizează un astfel de parteneriat a fost redusă de la 100 de zile la 40 de zile;
6. Criteriul avut în vedere pentru concurs este unic - Cea mai avantajoasă ofertă din punct de vedere financiar (Explicație este ambiguă însă echivalentul cel mai apropiat din legislația românească ar fi criteriul „prețului celui mai mic”);
7. Un amendament din anul 2015 care include noțiunea de ”PPP mic” definit ca un PPP cu o valoare mai mică de 5.000.000 EUR (fără TVA). Pentru PPP mici se prevăd o serie de simplificări ale dosarelor procedurii de selecție și condițiilor de întocmire a dosarelor de licitație.

¹⁰ Date obținute potrivit unui răspuns al Parlamentului din Croația la un chestionar în materie (anul 2020)

În ceea ce privește aspectele de concurență în cadrul concursurilor de atribuire, legea croată prevede în mod expres ca prevederile Legii achizițiilor publice să fie puse în aplicare, asigurându-se că toți ofertanții sunt tratați în **mod egal**. De asemenea, criteriul ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic asigură o evaluare mai bună a ofertelor și o concurență loială pentru toți ofertanții. În ceea ce privește procedura de acordare a concesiunilor, se aplică Legea concesiunii.

În conformitate cu Legea de modificare a Legii parteneriatului public-privat (Jurnalul Oficial Narodne 114/2018), în calitate sa de organism de reglementare, Ministerul Economiei, Antreprenoriatului și Meșteșugurilor este însărcinat cu evaluarea, aprobarea și monitorizarea implementării proiectelor PPP, a ține registrul contractelor PPP, transferarea cunoștințelor asigurarea și implementarea celor mai bune practici internaționale legate de PPP. Ministerul Economiei, Antreprenoriatului și Meșteșugurilor este responsabil de implementarea politicii PPP, iar Ministerul Finanțelor de implementarea politicilor în materie de concesiune. Pe lângă Ministerul Economiei, Antreprenoriatului și Meșteșugurilor, Ministerul Finanțelor joacă un rol crucial în procesul de evaluare și aprobare a proiectelor PPP. Ministerul Finanțelor acordă avizează proiectele PPP după verificarea compatibilității acestora cu proiecțiile și planurile bugetare și cu riscurile și limitările fiscale prevăzute de reglementări speciale, precum și viabilitatea lor financiară și fiscală. Cele două ministere fac astfel un întreg funcțional. Conform Legii PPP, reglementările privind achizițiile publice trebuie aplicate la selectarea partenerului privat. Prin urmare, atunci când vine vorba de implementarea proiectului PPP, un rol important îl joacă și Administrația Achizițiilor Publice din cadrul Ministerul Economiei, Antreprenoriatului și Meșteșugurilor, prin Comisia de Stat pentru Supravegherea Procedurilor de Achiziții Publice, care este responsabilă, în calitate de corp de primă instanță, de contestații în procedurile de selecție a partenerilor privați în proiectele PPP și de către instanța administrativă ca a doua instanță responsabilă de contestații în aceleași proceduri. În cadrul politicii europene de investiții, este posibil să se combine PPP-urile și fondurile UE. În procedura de aprobare a acestui tip de proiecte, pe lângă Ministerul Economiei, Antreprenoriatului și Meșteșugurilor și Ministerul Finanțelor, un rol cheie îl joacă, și Ministerul Dezvoltării Regionale și Fondurile UE și Agenția Centrală de Finanțe și Contractare. În concluzie, Ministerul Economiei, Antreprenoriatului și Meșteșugurilor și Ministerul Finanțelor este un corp de reglementare mai degrabă decât unul de implementare.

Biroul de audit de stat este responsabil de evaluarea programelor, proiectelor și activităților entității auditate în sensul în care se verifică dacă respectă principiile eficienței economice și eficacității și dacă acestea pot fi îmbunătățite. Entitățile auditate sunt instituții de stat și unități administrativ-teritoriale locale și regionale.

Unul dintre principalele proceduri introduse prin amendamentele ulterioare ale Legii sunt cele legate de "Comparatorul Sectorului Public" cu o structură a sustenabilității financiare a proiectului, care include analiza și compararea a cel puțin două modele de

achiziții publice: modelul tradițional de achiziții publice și modelul PPP, în timp ce este, de asemenea, posibil să se compare orice al treilea model aplicabil. Rezultatele analizei efectuate în comparatorul sectorului public trebuie să indice că aplicarea modelului PPP într-un anumit caz ar fi mai rentabilă decât implementarea aceluiși proiect folosind modelul tradițional. Cu alte cuvinte, trebuie să demonstreze că contribuabilii vor obține valoare superioară dacă se aplică modelul PPP.

REPUBLICA CEHĂ

Cea mai recentă legiferare în domeniu pentru spațiul ceh a avut loc în anul 2016 prin ceea ce a devenit Legea nr. 134/2016 privind achizițiile publice. A intrat în vigoare în octombrie 2016 și transpune legislația UE în domeniul achizițiilor publice în ordinea juridică cehă.

Legea nu se referă exclusiv ci doar conține în corpul său reglementări privind regimul PPP, ea fiind o reglementare globală a domeniului achizițiilor.

Noul act normativ a avut ca scop restrângerea și minimizarea formelor birocratice prezente până la acel moment în sistemul ceh (de exemplu, o autoritate contractantă are acum mai multă libertate în desfășurarea procedurii, atâta timp cât procedura rămâne transparentă).

Fiind o transpunere a legislației UE în domeniu (Directiva 2014/24/EU) prin noul act s-a introdus un nou tip de proceduri de achiziții publice în legislația cehă, parteneriatul pentru inovare (art. 70 și următoarele). Legea introduce, de asemenea, mai multe comunicări electronice între autoritățile contractante și întreprinderi și conține prevederi referitoare la licitațiile electronice (art. 120; 121; 139; 211).¹¹ Spre exemplu, în art. 211, referitor la comunicarea dintre operatorul economic și autoritatea contractantă se prevede la alin. (4) că în cazul în care se aplică metoda licitației prin mijloace electronice, autoritatea contractantă are obligația să trebuie să pună la dispoziție informații despre parametrii tehnici ai platformei folosite, incluzând cele despre criptare și codare, cu precădere pentru etapele de înregistrare și depunere a solicitărilor și documentelor.

În legătură cu parteneriatele de inovare, art. 70 al Legii prevede: (1) Autoritatea contractantă poate atribui un contract public într-o procedură de parteneriat pentru inovare în cazul în care necesitatea dezvoltării unei oferte sau servicii inovatoare sau a unor lucrări inovatoare și achiziționarea ulterioară a livrărilor, serviciilor sau lucrărilor rezultate nu poate

¹¹ Textul Legii cehe este disponibil în limba engleză la: http://sovz.cz/wp-content/uploads/2017/08/act-no.-134_2016-coll.-on-public-procurement.pdf accesat la 18.01.2021

fi satisfăcută prin soluții deja disponibile pe piață. (2) Valoarea estimată a serviciilor sau lucrărilor atribuite în cadrul procedurii de parteneriat pentru inovare nu va fi disproporționată față de investiția necesară pentru dezvoltarea acestora.

O creștere a transparenței procedurilor a putut fi văzută și în Legea nr. 340/2015 privind registrul contractelor, care prevede ca majoritatea contractelor încheiate de autoritățile și instituțiile publice care organizează licitații publice, trebuie publicate într-un registru central pentru a deveni eficient din punct de vedere juridic. Una dintre cele mai importante modificări (legate de transparență mai mult în ceea ce privește controlul ex post) a fost introdusă prin art. 122. Conform acestui articol, autoritatea contractantă trebuie să verifice întreprinderea câștigătoare în registrul național al întreprinderilor înaintea încheierii unui PPP sau atribuirii unei achiziții publice. În caz contrar, nu poate încheia contractul în cauză. Este de notat că această verificare trebuie să aibă loc, dar momentul nu este precizat cu exactitate ci se precizează că acesta trebuie să fie înaintea atribuirii. Aceasta înseamnă în mod teoretic că această verificare poate să aibă loc chiar și în faza contestațiilor și nu (obligatoriu) în faza de selecție a dosarelor participante. Mai mult, un participant, societate pe acțiuni sau care are o formă juridică similară unei societăți pe acțiuni și care a emis alte acțiuni decât cele înregistrate exclusiv poate fi exclusă conform art. 48 (7) din Legea 134/2016.

Gradul de concurență a fost relevant pentru discuțiile din timpul redactării Legii. S-a evidențiat, de asemenea, natura de compensare a încurajării concurenței, comparând efectele benefice în general ale concurenței sporite cu costurile mai mari ale procedurilor mai competitive. Această traducere de ex. în transpunerea fidelă a directivelor UE cu privire la introducerea discreției autorităților contractante de a exclude o întreprindere din procedură (art. 48 (1) Legea 134/2016) în loc de obligația aplicabilă anterior de a exclude o întreprindere dacă condițiile au fost îndeplinite.

În art. 7 al Legii este reglementată posibilitatea atribuirii mai multor operatori economici. Potrivit acestui text: (1) Autoritățile contractante pot atribui un contract public în comun. (2) Înainte de lansarea procedurii de achiziție, persoanele care participă la achiziții în comun vor încheia un acord scris care să reglementeze drepturile și obligațiile lor reciproce legate de procedura de achiziție și să stabilească cum vor acționa în raport cu terți.

Condițiile de calificare ale operatorilor economici la procesul de atribuire sunt găsite în art. 75 - depunere a

- a) certificatului de cazier judiciar;
- b) certificat fiscal;
- c) o declarație scrisă cu privire la plata;
- d) o confirmare din partea unei autorități publice locale cu privire la plata contribuțiilor de securitate socială;

- e) o copie a unui extras de la Registrul Comerțului sau o declarație scrisă în cazul în care operatorul economic nu este încorporat în registrul comerțului.

Autoritatea contractantă nu este obligată să aplice descalificarea pentru un motiv singular a unui participant la procedură, chiar dacă participantul nu a îndeplinit cerințele de calificare de bază, cu condiția ca:

- a) excluderea participantului să nu zădărnicească atribuirea contractului public în cadrul acestei proceduri de achiziție;
- b) să nu existe un interes public urgent, care include, dar nu se limitează la, sănătatea publică și protecția mediului.

Calificarea pe criterii economice este reglementată în art. 78 după cum urmează:

Autoritatea contractantă poate solicita un anumit nivel minimal al cifrei de afaceri anuală a operatorului economic sau a cifrei de afaceri realizată de operatorul economic cu privire la obiectul contractului public pentru cel mult trei perioade contabile imediat precedente; în cazul în care operatorul economic s-a înființat mai târziu (de trei perioade contabile), este suficient dacă acesta prezintă documente privind nivelul cifrei de afaceri pentru toate perioadele contabile de la crearea sa. (2) Cerința cifrei de afaceri minime anuale nu trebuie să depășească dublul valorii estimate a contractului public. În cazul unei proceduri de achiziție în cadrul căreia urmează să fie încheiat un acord-cadru ca urmare a redeschiderii concurenței, această cerință nu trebuie să depășească dublul valorii medii estimate a contractelor publice care urmează să fie efectuate simultan pe baza acordului-cadru, sau, în cazul în care o astfel de valoare nu este cunoscută, de două ori valoarea estimată a acordului-cadru. În cazul unei proceduri de achiziție în cadrul căreia urmează să fie creat un sistem de achiziții dinamic, această cerință nu trebuie să depășească dublul valorii maxime estimate a contractelor publice individuale care urmează să fie atribuite în cadrul sistemului de achiziții dinamic.

În ceea ce privește regulile pentru evaluarea ofertelor:

În documentele de achiziție, autoritatea contractantă stabilește reguli de evaluare a ofertelor care vor include:

- a) criterii de evaluare;
- b) metoda de evaluare a ofertelor conform criteriilor individuale;
- c) ponderarea sau o altă relație matematică între criterii.

În cazul în care autoritatea contractantă se dovedește în mod obiectiv incapabilă să stabilească ponderarea sau o altă relație matematică printre criteriile individuale de evaluare, le va indica într-o ordine descrescătoare a importanței atribuite acestora. Cu excepția cazului în care autoritatea contractantă prevede altfel, elementul decisiv pentru

evaluarea ofertelor va fi un preț exclusiv de taxa pe valoarea adăugată în cazul în care autoritatea contractantă este plătitoare de taxă pe valoarea adăugată;

sau

un preț care include taxa pe valoarea adăugată în cazul în care autoritatea contractantă nu este plătitoare de taxă pe valoarea adăugată.

Pentru a putea evalua avantajul economic a unei pe baza calității, autoritatea contractantă va defini criterii care exprimă aspecte calitative, de protecție a mediului sau aspecte sociale legate de obiectul contractului public. Criteriile de calitate pot include, dar nu se limitează la:

- a) meritul tehnic;
- b) caracteristici estetice și funcționale;
- c) accesibilitatea utilizatorului;
- d) caracteristici de protecție socială, a mediului mediu și de inovare;
- e) organizarea, calificarea sau experiența persoanelor desemnate să execute contractul public în cazul în care această calitate a persoanelor desemnate pot avea un impact semnificativ asupra calității executării contractului;
- f) servicii post-atribuire, inclusiv asistență tehnică;
- g) condițiile de prestare și perioada de prestare sau perioada de finalizare.

ESTONIA

Pentru PPP din Estonia următoarele legi sunt incidente¹²:

- Constituția Republicii Estonia
- Legea achizițiilor publice
- Legea activelor de stat
- Legea bugetului de stat

Legislația de bază care reglementează PPP în Estonia este **Legea privind achizițiile publice**. Ministerul Finanțelor și autoritățile locale sunt organele administrative principale, care au competențe în procesul PPP în Estonia. Având în vedere poziția centrală

¹² Potrivit Ministerului Finanțelor din Estonia

a Agenției Imobiliare de Stat în organizarea imobilelor de stat în acest proces standard, Ministerul Finanțelor recomandă ca Agenția Imobiliară de Stat să fie numită autoritatea contractantă centrală în domeniul construcțiilor și imobilelor și în domeniul PPP.

Biroul Național de Audit (financiar/fiscal) a analizat cooperarea autorităților locale cu partenerii privați din furnizarea de servicii publice.

În anul 2020, 15 proiecte de tip PPP au fost supuse unor controale și audit amănunțite. Între proiectele PPP, s-au urmărit cele în care una dintre părți a fost o autoritate locală sau o companie a acesteia, iar cealaltă parte a fost o companie privată. Activitățile autorității locale sau ale companiei sale în implementarea proiectului au fost evaluate în cursul auditului urmărindu-se dacă:

1. Selecția partenerului privat a fost făcută în conformitate cu Legea privind achizițiile publice;
2. Au fost asumate obligațiile financiare pe termen lung pentru realizarea proiectului?;
3. S-au respectat criteriile de atribuire?

Biroul Național de Audit nu a evaluat dacă implementarea PPP este rezonabilă (ca amploare), respectă principiul sustenabilității sau dacă este în interesul contribuabilului, deoarece Biroul Național de Audit nu a fost autorizat de legislativ să evalueze activitățile autorităților locale din punctul de vedere al performanței.

Instrumentul sau procedura principală pentru propunerile de PPP este negocierea. Odată ce procesul de calificare PPP din etapa inițială a fost finalizat și au fost identificați furnizori specifici din sectorul privat, procesul va continua cu negocieri mai detaliate privind serviciile concrete care urmează să fie prestate și condițiile de finanțare însoțitoare. Scopul acestei etape este de a negocia potențiale soluții, de a analiza propunerile din sectorul privat și de a consulta diverse părți cu privire la ideile care au apărut ca potențiale abordări. Discuția ulterioară cu ofertanții calificați poate fi desfășurată în formă de consultare, ce presupune că ofertanții calificați vor fi contactați separat, dar întrebarea adresată fiecăruia, împreună cu răspunsul, vor fi făcute publice către toate părțile participante.

FINLANDA

Nici în Finlanda nu există o lege specială dedicată PPP, însă materia ar intra sub incidența Legii privind achizițiile publice și concesiunilor (1397/2016), o transpunere a Directivei 2014/24/UE privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE¹³.

¹³ Textul legii este disponibil în limba engleză la: <https://finlex.fi/en/laki/kaannokset/2016/en20161397.pdf>

Această Lege include reguli de bază pentru procesul de achiziții publice. Unul dintre principalele obiective ale acestor reguli este de a încuraja concurența loială, dublate practic și de restul normelor privind concurența la nivel european.

Problematica PPP nu cade sub umbrela niciunei entități administrative unice, la nivel central pe tot teritoriul Finlandei. În practică actele normative sunt aplicate la nivelul fiecărei autorități implicate direct. Autoritatea contractantă trebuie să facă propunerea de proiect către ministerul său sectorial. De exemplu, în sectorul transporturilor, este obligatoriu să se analizeze un raport cost-beneficiu de către Ministerul Transporturilor și Comunicațiilor. Ministerul Finanțelor este responsabil pentru dialogul cu ministerele sectoriale și pentru pregătirea bugetelor anuale. Niciun proiect mare de stat nu poate fi lansat decât dacă este acceptat (finanțat) de la bugetul anual. Totuși, factorul de decizie suprem în această problemă rămâne Parlamentul Finlandei. În prezent, există un proces în curs de lansare a contractului PPP standard.

Finlanda a folosit în PPP numai mecanisme de plată bazate pe **lichidități**, astfel încât rentabilitatea financiară este ridicată atâta timp cât activul este disponibil pentru utilizare și serviciul furnizat de partenerul privat îndeplinește toate criteriile stabilite în acordul de prestare servicii. În ultimele decenii, Finlanda a dezvoltat capabilități digitale în acest sens. Partajarea riscurilor este convenită în timpul procesului de negociere între părțile contractante, pe baza principiilor standardizate ale contractului. Ministerul Finanțelor monitorizează toate datoriile financiare din Finlanda, iar PPP reprezintă una dintre principalele teme ale rapoartelor pe care le transmit anual Parlamentului. Cu toate că nu există o structură care să se ocupe în mod exclusiv cu PPP la nivelul central în Finlanda, Ministerul Finanțelor este responsabil pentru monitorizarea impactului general asupra finanțelor publice și fiecare entitate publică (contractantă) trebuie să își monitorizeze și să raporteze propriile sale evaluări asupra proiectelor.

Agenția Finlandeză pentru infrastructură în transporturi este una dintre cele mai mari entități publice care a folosit modelul PPP. Agenția își menține propriile linii directoare (pentru analiza cost-beneficiu) care devine criteriul principal în atribuirile de contracte, care se fac **ex ante** pentru toate proiectele mari de investiții, în cazul tuturor PPP. Liniile directoare ale Agenției urmează liniile directoare propuse de Comisia UE, deși nu sunt 100% echivalente. Nu există cerințe suplimentare în temeiul legii, față de reglementările din dreptul U.E., însă se introduc și alte criterii de evaluare precum „value for money”.¹⁴ În aceste analize, Agenția calculează toate costurile financiare, întreținerea și eforturile asociate și ia în considerare orice transfer de risc și estimări pentru perioada de implementare, care sunt necesare pentru ca beneficiile pentru societate să fie realizate.

¹⁴ Secțiunea 30 din Legea 1397/2016 conține toate normele aplicabile în calculul costurilor

FRANȚA

În dreptul francez există trei categorii de parteneriate:

1. Parteneriat public-privat pur;

2. Leasing administrativ pe termen lung: (un contract de leasing pe termen lung acordat de o autoritate locală care îi dă partenerului din sectorul privat drepturi de folosință și exploatare asupra terenurilor publice utilizate pentru prestarea unui serviciu public);

3. Autorizarea utilizării temporare: această categorie, fiind similară celei anterioare, constă în autorizarea utilizării bunurilor publice pentru o perioadă scurtă (bine determinată).

După mecanismul de plată al partenerului privat, proiectele PPP sunt clasificate în două categorii:

1. Proiecte reciproce: rambursarea principală provine din taxele plătite de utilizatorii finali pentru utilizarea infrastructurii sau a serviciului furnizat. Valoarea comisioanelor, mecanismul de colectare și perioada de rambursare sunt definite în contractul de parteneriat. În unele cazuri, proiectele sunt parțial reciproce, deoarece partenerul privat poate fi rambursat suplimentar de la entitatea publică (PPP sponsorizat).

2. Proiecte non-reciproce: rambursarea principală a partenerului privat se face direct de la autoritatea contractantă prin plăți regulate, numite **plăți de disponibilitate**. Aceste plăți sunt legate de furnizarea proiectului în termenele limită, precum și de nivelul său de calitate, ceea ce înseamnă că partenerul privat este recompensat în totalitate în ceea ce privește anumite bonusuri, atunci când performanțele sale sunt superioare standardelor contractuale (PPP administrativ).

În prima etapă a procedurii de evaluare preliminară, examinarea se face având în vedere următoarele trei criterii:

- Complexitate, (de obicei pentru proiecte culturale);
- Urgență;
- Eficiență, (inserată prin articolul 2II din Legea 2008-735, o aplicare concretă a criteriului cost-beneficii).

A doua etapă constă într-o analiză comparativă, inclusiv legat de eficiență financiară și alocarea riscurilor, pentru a veni cu decizia finală de implementare în formula PPP. Până la sfârșitul evaluării preliminare, un raport relevant justifică alegerea procesului de achiziție. Decretul nr. 1119/2004 (modificat prin Decretul 709/2011) prevedea crearea unui grup de lucru guvernamental specializat (MAPPP), care a fost înființat de ministrul economiei și finanțelor. MAPPP este o structură formată din 8 funcționari publici, înființată în 2005, cu un

domeniu de activitate care acoperă toate sectoarele unde se pot implementa PPP, pentru întreaga sferă publică.

Funcția de evaluare a MAPPP se concretizează în trei mari direcții:

- Informare și promovare, prin intermediul site-ului său web interactiv și participării la evenimente din domeniu;
- Sprijin pentru implementare prin asistență autorităților de achiziții publice în pregătirea și negocierea PPP-urilor și stabilirea de standarde metodologice;
- Validarea evaluării preliminare¹⁵.

Programul „L-Hôpital 2007 ” a rămas unul dintre proiectele standard pentru modelul PPP din Franța.

Programul Hôpital 2007 a fost lansat de Ministerul Sănătății în 2002 pentru a oferi un impuls investițiilor care vizează îmbunătățirea furnizării de servicii și optimizarea performanțelor economice prin modernizarea și reorganizarea unităților de asistență medicală. Valoarea totală a capitalului acestui program era estimată la aproximativ 6 miliarde EUR, din care aproximativ 1,4 miliarde EUR se referă la aproximativ 35 de proiecte bazate pe PPP.

Sectorul sănătății din Franța este descentralizat. Entitatea publică cu vocația de a implementa un PPP în acest domeniu este, așadar la nivel de autoritate locală, reprezentată de un specialist din instituțiile cu profil de sănătate publică, cunoscute sub numele de "établissements publics de santé".(EPS)¹⁶

Sursa de finanțare pentru EPS depinde în esență de contribuțiile de securitate socială, un buget anual global fiind stabilit pentru fiecare EPS la nivel regional de către șeful agenției regionale de spitalizare (ARH). În practică, ARH-urile stabilesc programe de investiții pe cinci ani împreună cu diferitele EPS din regiunea lor. EPS este o entitate publică reglementată de Codul administrativ. Ca o consecință a acestei clasificări, ar trebui să se țină cont de o serie de caracteristici specifice legate de procedurile de executare, insolvența și hotărâri judecătorești. Este un principiu general al dreptului public francez că entitățile publice, inclusiv entități precum EPS, beneficiază de o formă de imunitate la executare cunoscută sub numele de privilège des voies d'exécution. De asemenea, trebuie remarcat faptul că persoanele publice nu sunt supuse procedurilor de insolvență.

Spitalele au anticipat posibilitatea de finanțare printr-un **credit special** (mecanism de leasing) care implică participarea unei instituții de credit care ar deține în mod direct

¹⁵ <https://eclass.gunet.gr/modules/document/file.php/LAWGU237/FRENCH%20PUBLIC-PRIVATE%20PARTNERSHIPS%20LAW%20AND%20CULTURE.pdf> p.19

¹⁶ Potrivit Art. L.6111 și urm. Din Codul Sănătății publice, consultat la: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072665/ 12.02.2021

anumite drepturi în temeiul contractului. Deși această abordare a fost practică în trecut, viabilitatea juridică a unei astfel de structuri întâmpina anumite rezerve înainte de adoptarea de către stat a unui angajament, în special în fața principiilor generale de inalienabilitate a domeniului public (domanialité). În practică, acest tip de angajament este adesea însoțit de un acord tripartit sau „direct” între EPS, locatar și instituția de credit care reglementează diferitele drepturi și responsabilități ale părților.

Angajamentul statului prevede, de asemenea, că drepturile din contract de a ocupa terenuri publice și de a deține temporar clădiri pe acestea pot fi, în anumite circumstanțe, ipotecate ca garanție pentru datorii pentru plata împrumuturilor pentru finanțarea construcției clădirilor sau a lucrărilor de îmbunătățire și mentenanță.¹⁷

GERMANIA

La nivel federal, Republica Federală Germania este adesea partenerul contractual, reprezentat de ministerul în al cărui domeniu ar cădea zona de activitate a parteneriatului (de exemplu, Ministerul Federal al Transporturilor și Infrastructurii Digitale, Ministerul Federal al Apărării sau Ministerul Federal al Finanțelor) sau de către o autoritate federală subordonată (Agenții, Structuri de Autoritate). Alte sarcini publice și o mare parte a infrastructurii sunt administrate de statele federale, exemplele fiind numeroase: drumurile publice, universitățile, școlile și închisorile. La nivel de stat, statul poate fi autoritatea contractantă, reprezentată de ministerele de stat sau autoritățile de stat subordonate. În plus, proiectele pot fi administrate și la nivel municipal sau regional. Acest lucru se aplică, inter alia, spitalelor, școlilor, transportului local și regional cu autobuzul și trenul, alimentarea cu energie electrică și apă.

Autoritățile contractante la nivel municipal sunt autoritățile executive locale sau entitățile subordonate direct. În cazul sarcinilor regionale (de exemplu, spitale), autoritatea contractantă poate fi Landul federal. Localitățile pot forma, de asemenea, entități cu scop special care îndeplinesc anumite sarcini publice, în special în ceea ce privește traficul regional, alimentarea cu apă și gestionarea deșeurilor.

În sistemul juridic German, nu există o lege specifică privind proiectele sau contractele PPP, în afară de mențiunile privind administrarea autostrăzilor. Cadrul de drept civil și cerințele de reglementare se aplică proiectelor PPP (de exemplu, legile privind impozitele, securitatea socială, salariul minim, dialogul social, sănătatea și securitatea). Cerințe mai specifice pot deriva din dispozițiile bugetare, legislația privind achizițiile publice

¹⁷ Paul Lignières, Simon Ratledge, PPP in France-Healthcare sector, Linklater

și dispozițiile privind sectoare specifice, cum ar fi energia. Înainte de a utiliza un instrument specific în achiziții, cum ar fi un PPP, guvernul, în conformitate cu cerințele prevăzute în bugete, trebuie să efectueze o **analiză cost-beneficiu** a diferitelor posibilități de achiziții¹⁸. Legislația de la nivelul statelor federale conține cerințe similare pentru deciziile statelor și ale autorităților locale. Această analiză ia în considerare, de asemenea, riscurile diferitelor posibilități de structurare și, în special, posibilitatea de a implica sectorul privat pentru îndeplinirea lucrării sau prestării serviciului. Pentru proiectele PPP, diferite autorizații pot fi necesare în conformitate cu prevederile bugetare. În special se pot menționa:

Acordul Ministerului Federal al finanțelor sau pentru municipalități;

Autoritatea de supraveghere financiară.

Aceste acorduri pot fi necesare pentru contractele în temeiul cărora autoritatea publică acordă o garanție, ia un împrumut sau încheie un acord similar unui împrumut. În plus, aprobarea parlamentului federal sau de stat sau a consiliului municipal poate fi necesară pentru aprobarea costurilor bugetare.

Este necesar, în orice situație, ca autoritatea contractantă să fie consultată și să ofere, dacă partenerul privat va fi autorizat să ia decizii cu privire la terți (decizii care în mod normal ar trebui luate de către o autoritate publică). O astfel de „autorizare” poate fi acordată numai printr-un act parlamentar (**lege federală sau națională**) sau în baza acestuia. De exemplu, operatorului schemei de colectare a taxelor germane i s-au încredințat public anumite sarcini în legătură cu perceperea taxelor pentru utilizarea autostrăzilor federale și a drumurilor federale (Bundesstraßen) de către autovehicule grele.

Cu toate acestea, în majoritatea proiectelor PPP, partenerul privat acționează doar ca asistent administrativ, iar transferul unor astfel de sarcini nu se califică, în general, ca o autorizare legitimă din partea autorității publice. Este posibil ca anumite sarcini să nu fie supuse proiectelor PPP conform legislației germane, de exemplu, sarcini care (în mod regulat) necesită utilizarea forței coercitive. Detaliile sunt controversate și au fost discutate, de exemplu, în legătură cu proiectele PPP privind închisorile.

Cadrul legal pentru achizițiile publice din Uniunea Europeană este transpus pentru contractele de achiziții publice (inclusiv contractele de furnizare, lucrări și servicii) și concesiunile, iar în anumite aspecte depășesc cadrul normativ UE. Dispozițiile relevante ale UE au fost transpuse în 2014, iar Germania a implementat aceste dispoziții începând din aprilie 2016.

Autoritatea contractantă stabilește cerințele pentru propunerile de PPP în documentele de licitație și în invitația de participare la licitație. Aceasta poate include cerințe

¹⁸ a se vedea secțiunea 7 (2) Legea bugetului federal :

https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Ministry/Laws/1969-08-19-federal-budget-code.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (disponibilă în limba engleză)

privind specificațiile lucrărilor sau serviciilor, prețuri și informații suplimentare privind calitatea serviciilor sau lucrărilor. În general, autoritatea publică va furniza o listă destul de extinsă de cerințe pentru licitație. Selecția ofertantului câștigător trebuie să se bazeze pe criteriile de evaluare prevăzute de autoritatea publică în documentele de licitație. Criteriile admise sunt numai cele legate de **prețuri sau o combinație de criterii de preț și calitate și, eventual, criterii de protecție a mediului sau impact social**. În majoritatea proiectelor PPP, autoritatea publică va utiliza o combinație de criterii și va evalua ofertele în consecință.

După selectarea ofertantului câștigător, autoritatea contractantă trebuie să notifice ceilalți ofertanți cu privire la decizia de atribuire¹⁹. Autoritatea publică poate încheia contractul cu ofertantul câștigător la 10 până la 15 zile de la depunerea notificării, (termenul diferă și în funcție de formularul utilizat pentru notificare), cu excepția cazului în care un concurent a depus o contestație împotriva atribuirii.

Riscurile majore pentru proiectele PPP se referă la :

- etapa de planificare;
- etapa de construcție (în special întârzieri în construcție);
- etapa de funcționare;
- utilizarea ulterioară a activului.

În ceea ce privește **riscul de construcție** (de exemplu, obținerea unei autorizații, folosința proprietății imobiliare, întârzieri), conform legislației germane, ca regulă generală, riscul este alocat părții din a cărei culpă sau vină provine întârzierea sau blocajul. Dacă o proprietate furnizată de autoritatea publică nu poate fi utilizată pentru proiect din cauza daunelor (grave) asupra mediului, riscul este, în conformitate cu legislația germană, în general, alocat autorității publice²⁰. În schimb, dacă planul arhitectului contractat de partenerul privat este incorect sau inadecvat pentru utilizare, acest risc este, în conformitate cu legislația germană, în general, alocat partenerului privat.

(Excepție: dacă părțile contractante au convenit în acordul lor că potențialele riscuri pentru activități specifice vor fi alocate partenerului privat.)

Părțile pot deroga de la aceste prevederi generale din contract. În ceea ce privește **construcția de autostrăzi**, principala diferență între modelele utilizate pentru PPP se referă la alocarea riscurilor pentru utilizarea autostrăzii de către autovehicule. În timp ce partenerul privat are riscul ca autostrada să nu fie suficient utilizată în contractele în care plățile se bazează pe valoarea taxei suportate pentru secțiunea construită (adică, în cadrul modelului

¹⁹ Secțiunea 10 din Legea federală privind restricțiile concurențiale: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gwb/

²⁰ Secțiunea 645 din Codul Civil German- https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bgb/

de extindere), autoritatea publică își asumă un risc în ceea ce privește contractele în care se bazează plata pentru disponibilitatea secțiunii construite.

În mod similar, în cazul concesiunilor, care permit partenerului privat să-și comercializeze serviciile către terți (de exemplu, să utilizeze spațiul public pentru reclame sau să perceapă o taxă pentru utilizarea unei zone de parcare în centrul orașului), partenerul își asumă riscul ca facilitățile să nu fie utilizate suficient. În unele dintre aceste cazuri, cum ar fi concesiunile de electricitate sau gaz, aceste riscuri sunt reduse, deoarece rețeaua constituită reprezintă un monopol natural pentru partenerul privat cu privire la serviciile relevante.²¹

GRECIA

În Grecia PPP sunt reglementate de o lege specială, Legea 3389/2005 privind PPP²², fiind incidente și prevederile 4413/2016 privind contractele de concesiune și Legea 4412/2016 privind achizițiile publice. Legea 4635/2019 aduce însă prevederi noi, amendând și modificând Legislația existentă până la acel moment.

Comitetul interministerial pentru parteneriatele public-privat (ICPPP), organismul guvernamental colectiv care stabilește politica generală pentru PPP, aprobă proiectele. Articolul 3 din legea PPP prevede că ICPPP trebuie:

- a. să evalueze parteneriatele în conformitate cu prevederile legii
- b. să aprobe includerea în Programul de investiții publice a taxei contractuale care trebuie plătită entităților private,
- c. să decidă dacă sectorul public va participa la finanțarea construcției de lucrări sau la furnizarea de servicii, care constituie obiectul parteneriatului

Articolul 4 din Legea PPP prevede responsabilitățile și competențele Comitetului PPP (în Secretariatul General pentru Investiții Private și Parteneriate Public-Private din cadrul Ministerului Dezvoltării și Investițiilor), inclusiv:

- A. identificarea lucrărilor sau serviciilor care ar putea fi construite sau furnizate prin parteneriate;

²¹ <https://thelawreviews.co.uk/title/the-public-private-partnership-law-review/germany> accesat 12.02.2021

²² Textul în limba engleză al Legii privind PPP a fost consultat în limba engleză la: https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/Greece_Law_-_PPP_3389-English_final.pdf

b. promovarea și sprijinirea în general a construcției de lucrări sau a furnizării de servicii prin cadrul parteneriatului;

c. facilitarea și sprijinirea entităților publice în urmărirea procedurilor de atribuire a contractelor, pentru selectarea entităților private care vor întreprinde construcția de lucrări sau furnizarea de servicii în cadrul parteneriatelor;

d. monitorizarea implementării contractelor de parteneriat și a acordurilor auxiliare, informarea periodică a ICPPP și pregătirea și transmiterea recomandărilor pentru rezolvarea oricăror probleme care ar putea apărea;

e. pregătirea și prezentarea unui raport anual trimise comisiei competente a Parlamentului.

În primul articol al Legii privind PPP este oferită definiția „parteneriatelor” în contextul parteneriatelor publice private. Astfel sunt considerate „entități publice”:

- a) Statul;
- b) Autoritățile administrației publice locale;
- c) Alte entități de drept public;
- d) Societăți comerciale care aparțin (capitalul este deținut de către) entități ce intră în categoriile a,b,c.

În alin. 2 se prevede că: ”entitățile publice enumerate, pot, în limita competenței lor (din punct de vedere al prevederilor de drept administrativ), să încheie contracte de colaborare în interes pecuniar cu entități de drept privat pentru prestare de servicii sau construcții”. Aceasta este de altfel definiția utilizată în contextul legii elene.

Tot la art. 1 la alin. 3 se prevede că entitățile private pot să subcontracteze anumite elemente ce țin de executarea contractului PPP, dar acele relații vor fi guvernate tot de prevederile legii PPP. Alin. 4 definește „întreprinderile cu scop special” : ”entitățile publice vor încheia contractele de parteneriat sau acordurile auxiliare contractului principal, prin intermediul unor companii cu scop special înființate prin entități numai și exclusiv în scopul Parteneriatului. Aceștia trebuie să aibă sediul social înregistrat în Grecia. Singura parte a parteneriatului care este eligibilă să dețină acțiunile dintr-o companie cu scop special sunt entitățile private.

Modificările din 2019 au urmărit o serie de aspecte. Conform Legii nr. 4635/2019, toate PPP sunt clasificate ca „proiecte strategice”. Drept urmare, vor beneficia de un proces de licențiere rapid și centralizat și vor fi mai ușor de implementat.

Toate procedurile de licențiere ale PPP sunt centralizate la nivelul **Direcției Generale pentru Investiții Strategice**.

Articolele 61 și 66 din Legea achizițiilor publice prevăd obligativitatea publicării documentelor de licitație în format electronic. Mai mult, documentele de licitație sunt

publicate de Serviciul de publicații al UE și, la nivel național, în Registrul electronic central al achizițiilor publice și pe site-ul web al fiecărei autorități care se ocupă de achiziții publice. Direcția publică în mod regulat pe site-ul său²³ toate datele privind costul total al tuturor proiectelor PPP pe toată durata de implementare a proiectelor.

Începând cu intrarea în vigoare a Legii din 2005, sunt utilizate **contracte tipizate** în toate operațiunile PPP. Articolul 17 din legea PPP (3389/2005) prevede că contractele de parteneriat PP și actele/acordurile auxiliare vor conține descrieri clare și detaliate ale drepturilor și obligațiilor părților care fac obiectul parteneriatului. Mai precis, ar trebui să prevadă dispoziții speciale cu privire la obiectul parteneriatului, metoda de monitorizare a performanței și funcționării lucrării sau prestării serviciului, metodele de asigurare a calității în timpul implementării și operării lucrului sau prestării serviciului, calendarul pentru realizarea obiectivelor, mijloacele de finanțare etc.

Autorizațiile de construcție pentru PPP sunt eliberate direct de Direcția Generală pentru Investiții Strategice. Dacă în timpul construcției există descoperiri arheologice, serviciile arheologice (parte a Ministerului Culturii) trebuie să furnizeze o expertiză cu privire la modul în care trebuie procedat în termen de maximum trei luni.

Implementarea parteneriatului trebuie monitorizată în mod sistematic în fiecare etapă. Atât autoritatea contractantă, cât și partenerii privați trebuie să actualizeze la fiecare două luni informațiile privind stadiul proiectului la Secretariatul General pentru Investiții Private și PPP din cadrul Direcției.

De asemenea, este creat un comitet format din trei membri pentru fiecare proiect. Compus din reprezentanți ai contractorului, ai autorității publice și ai Secretariatului General pentru Investiții Private și PPP-uri, acesta va avea sarcina de a discuta într-un mod structurat toate problemele din timpul proiectului și al perioadei operaționale.

Stadii de implementare ale PPP în Grecia:

<https://www.oecd.org/mena/governance/43316553.pdf> pp. 21-22.

În Grecia proiectele PPP au avut un impact considerabil, centralizat pe diverse domenii:

Administrație publică (cazări): 22 de proiecte în valoare de 1.6 miliarde EUR;

Educație: 8 proiecte în valoare de 800 milioane EUR și patru licitații realizate;

Justiție: două proiecte în valoare de 360 milioane EUR cu două licitații realizate.

²³ <http://sdit.gov.gr/>

Mai multe exemple oferite de către guvernul elen:

<https://www.oecd.org/mena/governance/43316553.pdf> pp. 23-33

Unul dintre proiectele PPP de succes din Grecia a fost realizat începând cu anul 2014 în zona metropolitană a Atenei. Obiectivul era de a răspunde nevoilor existente din punct de vedere calitativ și cantitativ pentru școli, acoperind 6.500 de elevi din 10 municipalități, din medii socio-economice diverse. Prin aceste proiecte s-a realizat renovarea clădirilor și a facilităților de recreere dar a rezultat în final și îmbunătățirea rezultatelor educaționale, o întreținere mai eficientă, cele mai înalte standarde de servicii, răspunsul la nevoile utilizatorilor și economii semnificative în costul energiei.

Proiectul PPP a fost numit generic „24 de școli” însă în fapt se referă la două contracte PPP - unul pentru 14 școli și al doilea pentru 10. Ambele implică proiectarea-construirea-finanțarea-funcționarea și întreținerea școlilor. Bugetul total pentru proiect s-a ridicat la 110 milioane EUR. Rambursarea contractelor se bazează pe plăți de disponibilitate lunare în perioada de funcționare a proiectului, conform unui mecanism strict și detaliat de control al calității bazat pe criterii de performanță prestabilite (criteriul calitate-preț).²⁴

Proiectul s-a concretizat în două PPP și a fost numit în 2014 cea mai bună inițiativă financiară în educație.²⁵

IRLANDA

Legea din 2002 privind „autoritățile de stat - acorduri de parteneriat public-privat” oferă baza legislativă pentru PPP din Irlanda asigurându-se că statul acționează **în limitele puterilor sale** atunci când desfășoară PPP, adică legislația are ca scop asigurarea publicului respectiv autoritățile sunt împuternicite legal să încheie PPP.

PPP în Irlanda sunt considerate parteneriate între sectoarele public și privat în scopul demarării unui proiect sau serviciu furnizat în mod tradițional de sectorul public. Aceste parteneriate tind să fie acorduri pe termen lung (25 de ani +) care pot lua multe forme contractuale. În Irlanda formele de PPP utilizate sunt:

1. „Proiectare-Construire-Finanțare-Întreținere” (DBFM);
2. „Proiectare-Construire-Finanțe-Operare-Întreținere” (DBFOM);

²⁴ <https://blogs.worldbank.org/ppps/24-schools-ppp-greece-lesson-perseverance-and-innovative-funding>

²⁵ <https://www.worldfinance.com/awards/project-finance-awards-2014>

3. Concesiuni.²⁶

În cazul sectorului apei, modelul PPP a fost integrat. În cazul lucrărilor care implică furnizarea de stații de epurare, DBFM este calea de achiziție preferată

Criteriul unic folosit în atribuirea contractelor PPP este **cost-beneficiu**.

Utilizarea PPP ca mijloc de furnizare a serviciilor publice sau a infrastructurii este supusă unui cadru instituțional și unor orientări venite atât la nivel național, cât și la nivelul UE. Agenția Națională pentru Finanțe pentru Dezvoltare (NDFA) și Departamentul de Achiziții Publice au roluri cheie în procesul PPP din Irlanda.

Irlanda nu folosește frecvent proiecte majore de PPP (costul de capital care depășește 20 de milioane EUR). Au existat în total doar 27 astfel de proiecte enumerate pe site-ul web PPP.gov.ie, cu valoarea nominală totală a angajamentelor financiare în valoare de 9,6 miliarde EUR la sfârșitul anului 2016.²⁷

O prevedere esențială a Legii din 2002 privind autoritățile de stat (PPP) poate fi identificată în Secțiunea 3 (1) din lege care prevede ca statul poate să acționeze singur sau împreună cu o autoritate de stat pentru a încheia acorduri cunoscute sub denumirea de „acorduri de parteneriat public-privat”, cu parteneri privați pentru îndeplinirea unor funcții specifice autorității de stat specificate în acord. Aceste funcții pot include:

- (i) proiectarea și construirea unei lucrări publice;
- (ii) proiectarea împreună cu funcționarea serviciilor aferente a unei facilități și furnizarea de finanțare, dacă este necesar, pentru o astfel de construcție dar și exploatarea ei;
- (iii) furnizarea de servicii specifice unei autorități publice pentru cel puțin 5 ani și furnizarea de finanțare, dacă este necesar, pentru astfel de servicii²⁸.

²⁶ Biroul pentru probleme de buget al Parlamentului Irlandez, An overview of Public Private Partnerships in Ireland, 2018, p. 5 consultat la: https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/parliamentaryBudgetOffice/2018/2018-03-16_an-overview-of-public-private-partnerships-in-ireland_en.pdf

²⁷Idem. p.6

²⁸ Textul Legii din 2002 privind PPP este disponibil: https://ppp.gov.ie/wp/files/documents/legislation/state_authorities_act.pdf

ITALIA

Prevederile Codului Achizițiilor Publice acoperă principalele aspecte legate de PPP²⁹.

Normele actuale care guvernează PPP sunt rezultatul evoluției legislației italiene prin mai multe norme incidente până în prezent. Punctul de pornire este Legea nr. 109/1994, așa-numita „lege Merloni”. Articolul 37- și urm. din legea respectivă prevedeau posibilitatea ca o parte privată, așa-numitul „promotor”³⁰, să poată promova construirea unei lucrări publice în cadrul unei scheme de subvenții, și să poată deveni chiar partea care execută lucrarea.

În contextul dezvoltării ulterioare a reglementărilor a PPP, se pot identifica trei etape majore care corespund schimbărilor care au avut un impact asupra pieței de referință:

- Primul ciclu acoperă perioada 2002-2007 sau de la aprobarea așa-numitei legi „Merloni - c”. Inovațiile importante pe care le-a adus reglementărilor lucrărilor publice: reglementarea contractelor de concesiune pentru lucrări de scurtă durată;
- Al doilea ciclu, corespunzător perioadei 2008-2011, a fost o perioadă de ajustare la legislației;
- Al treilea ciclu acoperă ultimii cinci ani din 2012 până în 2016. Această etapă a introdus scheme de control periodice.

În 2016, intra în vigoare Decretul legislativ nr. 50/2016, care conține noul Cod al Achizițiilor Publice și transpunea în legea italiană a prevederile Directivelor 2014/23/UE, 2014/24/UE și 2014/25/UE privind contracte și concesiuni.

Noul Cod al achizițiilor publice a raționalizat și consolidat regulile atât pentru contractele de concesiune, cât și pentru contractele PPP, menținând în același timp proiectarea cheie a prevederilor PPP și finanțarea proiectelor din Codul anterior (în Decretul legislativ abrogat 163/2006).

Definiția PPP-urilor din noul Cod este elaborată în conformitate cu standardele de la nivelul U.E conținând acele elemente caracteristice. Standardul de bază este de fapt **caracterul contractual pe termen lung** pentru care este necesară o ajustare după o anumită perioadă de timp, în funcție de termenele prevăzute în contracte. Durata contractului este strâns legată de durata amortizării investiției sau a metodei de finanțare stabilite. De asemenea, se face distincția între (i) lucrările destinate cu prioritate cetățenilor-

²⁹ Codul Achizițiilor Publice a fost promulgat prin Decretul-Lege nr. 50/2016, disponibil în limba italiana la: https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2016-04-19&atto.codiceRedazionale=16G00062 10.02.2021 14:39

³⁰ Termenul în limba italiană este „promotore” însă în contextul studiului prezent poate fi considerat ca „partener privat” textul legii poate fi consultat la: <https://www.altalex.com/documents/news/2004/10/13/legge-merloni-legge-quadro-in-materia-di-lavori-pubblici-testo-coordinato> 10.02.2021 14:41

utilizatori care plătesc o taxă pentru utilizarea infrastructurii și (ii) lucrări destinate utilizării directe a autorităților publice pentru gestionarea serviciilor publice.

Art. 180 al Codului identifica PPP ca fiind un contract în sensul general al termenului, însă indică unele elemente care îi dau acestuia specificitate:

Unul dintre aceste elemente este acela că venitul operațional al partenerului privat nu depinde în totalitate de autoritatea contractantă (cesionar) ci aceasta poate să derive și din alte surse (ex. plățile primite de partenerul privat de la terți pentru executarea contractului). În 2017 legea a fost amendată astfel încât orice fel de lucrări publice pot fi externalizate prin această metodă.

Contractul PPP abordează diferit alocarea riscurilor: transferul riscului către operatorul economic implică alocarea către acesta, pe lângă riscul de construcție, a riscului de disponibilitate sau, în cazul activităților neprofitabile, a riscului de cerere pentru serviciile prestate, pentru perioada de funcționare a lucrării. Codul definește aceste riscuri în art. 180.

Normele care guvernează contractul PPP includ, de asemenea, riscuri precum cele de accidente care nu sunt imputabile operatorului economic sau imputabile operatorului. Aceasta implică impunerea unor penalități reale operatorului.

Articolul 3(1) prevede conceptul de echilibru economic și financiar (înțeles ca prezența simultană a condițiilor de viabilitate economică și viabilitate financiară). Pentru o mai mare certitudine, este o condiție pentru alocarea corectă a riscurilor proiectului și, pentru a atinge acest echilibru, autoritatea contractantă poate, în contextul procedurii de licitație, să stabilească și un preț care constă dintr-o contribuție publică sau furnizarea de bunuri imobile (care nu sunt de interes public). Formarea prețului, combinată cu valoarea posibilelor garanții publice sau a mecanismelor de finanțare suplimentare pentru administrația publică, **nu poate depăși 49% din costul total al investiției**, inclusiv eventualele cheltuieli suplimentare.

Legea impune autorităților contractante să atribuie contracte prin plasarea proiectului final, propunerii de contract și a planului economic / financiar, oferind dovezi ale alocării corecte a riscurilor între părți și a viabilității contractului. Se prevede că selecția trebuie să fie precedată de o investigație adecvată, în lumina analizei cererii și ofertei, a viabilității economice și a naturii socioeconomice a operațiunii, a naturii și intensității diferitelor riscuri implicate în operațiunea de parteneriat, inclusiv prin utilizarea evaluării tehnice **prin intermediul instrumentelor de comparație pentru a verifica oportunitatea utilizării formelor de parteneriat public-privat ca alternativă** la realizarea contractului.

O aplicare a PPP de succes în Italia poate fi văzută în cazul renovării și modernizării spitalului din Mestre (Veneția). Acesta a fost un proiect izvorât din inițiativa privată, a cărei necesitate era văzută ca fiind evidentă din cauza unei stări de degradare a vechiului spital. Unitatea Sanitară Locală din Veneția a fost Autoritatea Contractantă iar partenerul privat a

câștigat proiectul ce presupunea o concesiune pe o perioadă de 30 de ani. Valoarea totală a investiției se ridica la 245 milioane EUR dintre care contribuția publică a fost de 105 milioane EUR³¹.

LETONIA

La 1 octombrie 2009, Legea privind parteneriatul public-privat a intrat în vigoare, definind principalele aspecte legate de PPP în Letonia, prin ea se precizează în mod explicit tipurile de PPP care se pot contracta în Letonia, dar și procedurile relevante aplicabile, precum și sfera posibililor parteneri publici; metodele de evaluarea, implementarea și monitorizarea proiectelor PPP și prevede înființarea unei autorități de monitorizare a PPP.³²

Modificări majore aduse Legii privind parteneriatul public-privat au fost făcute în 2017, ținând seama de cerințele Directivei 2014/23 / UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune pe care statele membre UE trebuiau să le transpună. Astfel, în ultimii 10-15 ani, Letonia a întreprins reforme semnificative în cadrul juridic legat de PPP pentru a raționaliza procesul general PPP³³.

În conformitate cu Legea privind parteneriatul public-privat, este necesar să se facă **estimări financiare și economice** pentru orice proiect PPP înainte de implementarea acestuia, estimări care sunt supuse evaluării de către Agenția Centrală de Finanțe și Contractare (autoritatea de monitorizare PPP) și Ministerul Finanțelor. Estimările servesc drept bază pentru o decizie cu privire la implementarea proiectului și demararea procedurii subsecvente.

Pe lângă asigurarea **deschiderii către piață** și a **transparenței procedurilor de atribuire**, partenerul public trebuie să anunțe planurile de implementare a unui proiect ca PPP, adică decizia privind efectuarea estimărilor financiare și economice, care trebuie trimisă Agenției Centrale pentru Finanțe și Contractare, care o publică pe site-ul său web. Avizul privind achizițiile publice și rezultatele acestuia sunt făcute publice pe site-ul Biroului de monitorizare a achizițiilor publice. Informațiile privind contractele PPP încheiate sunt, de asemenea, făcute publice.

Art. 62 din Legea parteneriatului public-privat identifică 28 de elemente care trebuie incluse într-un contract PPP, cum ar fi obiectul contractului, condițiile financiare ale

³¹ Studiu de caz asupra PPP în Italia realizat cu ocazia președinției Italiene a Consiliului U.E:

https://unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2012/ppp/ppp_days/Day1/Ricchi.pdf

³² <https://www.ebrd.com/downloads/legal/concessions/latvia.pdf> p.12 și urm.

³³ Legea achizițiilor publice, disponibilă la: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/194597-law-on-public-private-partnership>

contractului, setul de drepturi pe care partenerul public le cesionează partenerului privat, resursele transferate de partenerul public partenerului privat, angajamentele pentru transferul de resurse, drepturi de proprietate ale părților contractante, durata contractului, termene pentru lucrări de construcții sau prestări de servicii și condiții pentru revizuirea acestora, riscuri, plăți, obligațiile partenerului privat, dreptul părților contractante de a-și transfera drepturile și obligațiile în cadrul contractului către terți și condițiile care restricționează un astfel de drept³⁴.

Ministerul Finanțelor coordonează și implementează politica PPP și elaborează, de asemenea, acte normative incidente în PPP, în timp ce Agenția Centrală de Finanțe și Contractare asigură monitorizarea proiectelor și funcțiilor PPP ale centrului de competență PPP, iar Biroul de monitorizare a achizițiilor asigură supravegherea implementării procedurilor de contractare.

Biroul de audit de stat este instituția supremă de audit (fiscal și financiar) din Letonia, iar cooperarea sa cu Saeima (Parlamentul Leton) este imperativă.

În conformitate cu cadrul de reglementare PPP, dacă Agenția Centrală pentru Finanțare și Contractare stabilește că informațiile furnizate în rapoartele de implementare a proiectului PPP prezentate acestuia presupun cheltuirea inefficientă a resurselor financiare sau utilizarea abuzivă a proprietăților guvernului sau a municipalităților în sensul Legii cu privire la **Prevenirea risipirii resurselor financiare și a bunurilor unei persoane de drept public**, avizul este trimis Biroului de Audit. Biroul de Audit are dreptul să evalueze proiectele PPP atât individual, cât și în cadrul evaluării implicațiilor sale extinse.

Cadrul de reglementare PPP nu obligă partenerul public să consulte participanții la piață, totuși, pentru a face estimările financiare și economice, partenerul public are nevoie de date financiare de la instituțiile de credit sau de la participanții la piață, astfel încât în cele din urmă partenerul public devine nevoit să consulte participanții la piață.

În 2019, Agenția Centrală de Finanțe și Contractare a dezvoltat un nou model pentru calcule financiare și economice care ajută un partener public să facă aceste calcule pentru a evalua dacă un proiect PPP este cea mai viabilă soluție financiară și economică. Modelul pentru calculele financiare și economice nu include criterii pentru evaluarea factorilor de calitate pe care partenerul public este competent să îi definească. Modelul pentru calculele financiare și economice este disponibil pe site-ul Agenției Centrale pentru Finanțe și Contractare.³⁵

Ministerul Finanțelor poate emite un aviz consultativ cu privire la impactul preconizat al condițiilor menționate în estimările financiare și economice ale unui potențial proiect PPP asupra valorii pasivelor bugetului de stat pe termen lung și al soldului și datoriei publice. În

³⁴ Art. 62 se poate consulta la: <https://www.fm.gov.lv/en/laws-and-regulations-1>

³⁵ <https://www.cfla.gov.lv/lv/citas-programmas/publiska-un-privata-partneriba/finansu-un-ekonomisko-aprekinu-vadlinijas>.

cazul în care Ministerul Finanțelor declară în opinia sa că un potențial contract PPP va avea un efect negativ asupra balanței bugetare pe termen lung, se poate aviza negativ procedura PPP. Dacă, pe de altă parte, Ministerul Finanțelor concluzionează că un potențial contract PPP nu va avea un efect negativ asupra bugetului pe termen lung și asupra soldului și datoriei bugetului publice în general, decizia de a iniția procedura PPP va fi făcută de:

1) Minister, dacă contractul PPP urmează să fie încheiat de stat sau de o entitate de drept public (cu excepția administrației locale) în calitate de partener public;

2) un consiliu municipal, dacă contractul PPP urmează să fie încheiat de o localitate, ca partener public;

3) organul decizional prevăzut în actul constitutiv al unei persoane juridice, dacă contractul PPP este încheiat de acea persoană juridică în calitate de partener public.

Ministerul Finanțelor, o dată pe an, până la 1 martie, în conformitate cu punctul 6.1 din Regulamentul Cabinetului nr. 756 din 22 decembrie privind procedurile de pregătire a notificării deficitului și datoriei publice, furnizează Biroului Central de Statistică, informații cu privire la ipotezele incluse în estimările financiare și economice și alocarea riscurilor între partenerul public și partenerul privat din contractul PPP asupra căruia Ministerul Finanțelor și-a emis avizul în anul anterior.

În mod similar, cadrul de reglementare PPP impune partenerului public care pune în aplicare un proiect PPP obligația de a prezenta un raport anual privind performanța contractului PPP către Agenția Centrală de Finanțe și Contractare.³⁶

PORTUGALIA

Decretul-lege nr. 111/2012 a promovat un set semnificativ de modificări ale regimului juridic aplicabil PPP-urilor, principalele aspecte fiind:

- domeniul său de aplicare, odată ce a intrat în cadrul legislației acoperirea întreprinderilor publice și entitățile constituite de acestea;
- Organizarea internă a sectorului public în acest sens;
- Monitorizarea contractelor de către Ministerul Finanțelor;
- Dezvoltarea proiectelor, prin necesitatea următoarelor elemente:

³⁶ Proceduri pentru calculul deficitului în Letonia: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/278821-procedures-for-preparing-the-notification-of-general-government-deficit-and-debt>

- O analiză a impactului bugetar prin estimări, în vederea verificării sustenabilității fiecărui parteneriat în fața variațiilor cererii și a schimbărilor macroeconomice;

- O analiză cost / beneficiu;

- Elaborarea unei matrice de partajare a riscurilor, cu o identificare clară a tipului de riscuri asumate de fiecare dintre parteneri.

- Transparența contractelor;

- Crearea **UTAP**, o entitate care centralizează procedurile de pregătire, dezvoltare și execuție, dat și monitorizarea globală a proceselor.

În temeiul Decretului-lege nr. 111/2012, în capitolul VII (Transparență și publicitate), este necesară publicarea documentelor PPP. În plus, informațiile financiare ale unui PPP necesită o aprobare de către Tribunalul de Conturi (Organismul de Audit de Stat), care intră în vigoare, în condițiile prevăzute în lege, prin obținerea unei autorizații, expresă sau tacită, sau de la confirmarea de către acea Curte că nu fac obiectul unei proceduri de inspecție prealabilă în condițiile Legii nr. 98/97, din 26 august, care aprobă „Legea organizării și procesului Curții de Conturi.”³⁷

Există șase tipuri de contracte pentru PPP în Portugalia:

1. Contractul de concesiune pentru lucrări publice;
2. Contract de sub-concesionare;
3. Concesionare pentru servicii publice sau Sub-concesionare pentru servicii publice;
4. Contract de furnizare continuă;
5. Convenție pentru prestare de servicii;
6. Contract de „manageriere” sau cooperare³⁸.

Rolul UTAP este definit în Decretul-lege nr. 111/2012 la articolul 35. (Scop și atribuții), de unde se poate menționa:

- Consolidarea capacității Guvernului de a pregăti proiecte PPP;
- Asigurarea expertizei în cadrul sectorului public și al partenerilor din sectorul public asociat și reducerea dependenței de consultanți externi;
- Să monitorizeze și, dacă este necesar, să gestioneze și să susțină negocierea sau renegocierea contractelor PPP;

³⁷ Textul legii este disponibil doar în limba portugheză: <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/66689638/view?q=lei+98%2F97>

³⁸ European PPP Centre, *PPP Units and institutional Framework*, Portugal, 2014, pg. 16

- Să ofere asistență tehnică diferitelor echipe și comisii de proiect pentru dezvoltarea, contractarea și monitorizarea PPP;
- Să ofere sprijin tehnic Ministerului Finanțelor, precum și altor entități;
- Monitorizarea obligațiilor financiare din sectorul public ale PPP;
- Să furnizeze de informații în timp real instituțiilor publice;
- Să publice un raport trimestrial privind obligațiile financiare și alte actualizări ale contractelor și punerea acestora la dispoziția publicului pe site-ul UTAP;
- Să acționeze ca punct central de informare asupra contractelor PPP și să colecteze, să analizeze și să centralizeze informații economice și financiare despre contractele PPP;
- Să numească și, în unele cazuri, să conducă diferitele echipe și comisii de proiect pe tot parcursul ciclului proiectului;
- să monitorizeze și să ofere asistență tehnică cu privire la negocierile de gestionare a contractelor și alte probleme și, dacă este necesar, să își asume rolul de manager de contract;
- Să disemineze experiența privind PPP-urile și să promoveze și să ofere instruire PPP³⁹.

Echipa de proiect constituită conform art.10. trebuie să elaboreze, în conformitate cu art. 12. (Competențele echipei de proiect): a) „Pentru justificarea modelului care urmează să fie adoptat , trebuie demonstrată lipsa unor alternative comparabile cu o eficiență tehnică și operațională mai mare sau o raționalitate economică și financiară mai mare. În plus în art.13. (Alternativă la lansarea unui parteneriat), se afirmă că „dacă în cadrul lucrărilor premergătoare lansării parteneriatului, ținând seama de scopurile care trebuie atinse, se identifică un alt model de contractare care ar putea prezenta avantaje pentru sectorul public, echipa de proiect, după audierea organului de conducere al entității publice interesate (...), poate recomanda imediat Guvernului utilizarea unui alt model de contractare decât parteneriatul (PPP).

Principalele linii strategice pentru gestionarea costurilor:

- Plafonarea investițiilor în curs și reducerea sferei contractului (sub-concesionări);
- Raționalizarea standardelor de inginerie în conformitate cu standardele internaționale / UE;
- Măsuri legate de veniturile de taxare.

Obiectiv general de negociere: atingerea unor economii constante

³⁹ Idem. p. 11

Lansarea și atribuirea contractului de parteneriat presupune, conform art. 6. (Ipoteze):

1. Studiul impacturilor bugetare previzibile, în ceea ce privește veniturile și cheltuielile, și estimări privind evoluția acestora, atât în ceea ce privește cererea, cât și evoluțiile macroeconomice;
2. Respectarea, dacă este cazul, a regulilor privind programarea financiară multianuală cuprinse în legea cadru a bugetului național;
3. Enunțarea clară a obiectivelor parteneriatului pentru sectorul public, specificând rezultatele dorite și avantajele rezultate, într-o perspectivă a analizei cost-beneficiu;
4. Adoptarea termenului parteneriatului la circumstanțele și caracteristicile specifice fiecărui proiect, luând în considerare, în special, perioada de rambursare a finanțării, programul de plată de către partenerul public și durata de viață a lucrărilor de infrastructură realizate;

ȚĂRILE DE JOS

În Regatul Țărilor de Jos, nu există o lege specială pentru PPP și nici un concept juridic distinct numit parteneriat public-privat. PPP în sine nu este o clasificare legală, ci mai degrabă una folosită în mediile sociale și academice.

Conceptele juridice existente în legea olandeză pot fi aplicate parteneriatelor public-private. Cele mai relevante acorduri sunt:

- declarațiile de intenție;
- acordurile de parteneriat.

Acestea sunt acorduri între o autoritate/instituție publică (în practica olandeză cele mai frecvente cazuri sunt reprezentate de autorități locale) și dezvoltatorii și / sau investitorii ca părți private. Astfel de acorduri sunt utilizate dacă părțile doresc să coopereze în legătură cu un proiect de dezvoltare a zonei urbane (cel mai frecvent).

Într-o **declarație de intenție**, părțile convin să inițieze împreună o anumită traiectorie a dezvoltării zonei urbane. Prin această declarație practic ele își stabilesc intenția de a coopera. În acest scop, sunt de acord să investigheze dacă și cum se poate realiza un parteneriat pentru un scop concret. Etapa ulterioară declarației este o anchetă care are ca scop realizarea unui „studiu de fezabilitate”, ale cărui elemente trebuie convenite de către

părțile implicate. Studiul de fezabilitate are în principal o natură financiară, și se bazează pe criteriul „cost-beneficiu” / „eficienței costurilor”.⁴⁰

Un acord de parteneriat reprezintă un acord între două părți privind realizarea cu eforturi comune a unei lucrări publice, ce poartă asupra elementelor specifice precum costuri, riscuri sau durată de implementare. În practică, acordurile de parteneriat apar și sub denumiri diferite, cum ar fi „acord de dezvoltare” (olandeză: ontwikkelovereenkomst).

În ceea ce privește conținutul unui acord de parteneriat, se pot distinge mai multe elemente:

(a) Acorduri cu caracter financiar

Acordurile financiare se referă la valoarea compensației financiare pe care dezvoltatorul (proprietar) le plătește pentru serviciile sau facilitățile pe care autoritățile locale le va oferi în avantajul dezvoltatorului. Aceste servicii pot include drumuri, canalizare și zone verzi.

(b) Programul

O parte a acordului de parteneriat este programul de dezvoltare (birouri, locuințe, agrement, comerț cu amănuntul) care va fi realizat, precum și nivelul de calitate preconizat. Părțile pot stabili un plan general pentru o anumită zonă sau proiect specific, însă acesta este versatil și poate fi modificat pe parcurs în funcție de diverse variabile.

(c) Planificare

Această fază se referă la durata activităților necesare implementării complete a proiectului de dezvoltare. Dezvoltarea urbană este o activitate complexă și cu o durată îndelungată, în cele mai multe cazuri.

(d) Modelul parteneriatului

În ceea ce privește structura parteneriatului dintre entitățile publice și dezvoltatorii de proiecte, există diverse alternative. În acordul lor de parteneriat, părțile vor alege unul dintre modelele alternative. Un model care este adesea folosit este **modelul joint-venture**.⁴¹

De obicei, în Țările de Jos, un PPP de tip joint-venture presupune încorporarea și participarea la o persoană juridică. În practică, o entitate publică încorporează o companie împreună cu alte părți, în care deține acțiuni. Acesta este un parteneriat public-privat sub forma unei persoane juridice. Persoana juridică este etichetată drept „companie de dezvoltare a terenurilor” (olandeză: grondexploitatiemaatschappij; GEM). Companiile de dezvoltare a terenurilor reprezintă modelul de joint-venture al parteneriatului public-privat.

⁴⁰ Proportionality Guide 2nd revision, January 2020, disponibil la:

<https://www.pianoo.nl/sites/default/files/media/documents/2020-09/Proportionality-Guide-January2020.pdf> P. 48

⁴¹ A se vedea: <https://www.company.nl.com/blog/2020/12/10/dutch-joint-venture/> accesat 16.02.2021

(f) Mijloace financiare și competențe de drept public

Un acord de parteneriat indică ce mijloace financiare, dar și ce măsuri vor implementa autoritățile publice în vederea avansării proiectului.

În proiectele de dezvoltare a zonei urbane, se întâlnesc adesea situații în care proprietatea funciară este împărțită între autoritățile locale și unul sau mai mulți dezvoltatori. Autoritățile locale formează o întreprindere de tip „joint-venture” împreună cu dezvoltatorii, iar ulterior părțile își transferă terenurile către societate.⁴²

Acordul de parteneriat (elaborat înainte de constituirea societății) conține o prevedere pentru eventualitatea în care operațiunea nu ar putea fi realizată în mod voluntar (din partea proprietarilor terenurilor): prin exercitarea dreptului său de preemțiune sau prin expropriere, autoritatea locală va achiziționa aceste terenuri și ulterior le va transfera către întreprinderea creată. La rândul său, compania dezvoltă terenul zonei, pregătind în special terenurile pentru construcție. În afară de pregătirea terenului pentru construcții, companiile de dezvoltare a terenurilor sunt ținute să respecte toate condițiile și planurile de proiectare urbană.

⁴² Fred Hobma, Constitutional and Administrative Law Comments on PublicPrivate Partnerships in Urban Development: experiences from the Netherlands, 2011, pp.3-5 disponibil la: http://plpr-association.org/wp-content/uploads/2016/09/PLPR2011_Paper_Hobma.pdf

Bibliografie

Autori

1. Biroul pentru probleme de buget al Parlamentului Irlandez, An overview of Public Private Partnerships in Ireland, 2018
2. European PPP Centre, *PPP Units and institutional Framework*
3. Fred Hobma, Constitutional and Administrative Law Comments on PublicPrivate Partnerships in Urban Development: experiences from the Netherlands, 2011
4. Paul Lignières, Simon Ratledge, PPP in France-Healthcare sector, Linklater, 2016
5. Proportionality Guide- Netherlands, 2nd revision, January 2020,

Studii și legislație

1. <https://www.altalex.com/documents/news/2004/10/13/legge-merloni-legge-quadro-in-materia-di-lavori-pubblici-testo-coordinat>
2. <https://blogs.worldbank.org/ppps/24-schools-ppp-greece-lesson-perseverance-and-innovative-funding>
3. <https://www.cfla.gov.lv/lv/citas-programmas/publiska-un-privata-partneriba/finansu-un-ekonomisko-aprekinu-vadlinijas>.
4. <https://www.companynl.com/blog/2020/12/10/dutch-joint-venture/>
5. <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/66689638/view?q=lei+98%2F97>
6. <https://www.ebrd.com/downloads/legal/concessions/latvia.pdf>
7. <https://ec.europa.eu>
8. <https://eclass.gunet.gr/modules/document/file.php/LAWGU237/FRENCH%20PUBLIC-PRIVATE%20PARTNERSHIPS%20LAW%20AND%20CULTURE.pdf>
9. <https://www.fm.gov.lv/en/laws-and-regulations-1>
10. https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2016-04-19&atto.codiceRedazionale=16G00062
11. <http://sdit.gov.gr/>
12. <https://www.gesetze-im-internet.de/>
13. www.oecd.org
14. <https://www.pianoo.nl/sites/default/files/media/documents/2020-09/Proportionality-Guide-January2020.pdf>
15. <https://likumi.lv/ta/en/en/id/278821-procedures-for-preparing-the-notification-of-general-government-deficit-and-debt>
16. <https://ppp.worldbank.org/f>
17. https://unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2012/ppp/ppp_days/Day1/Ricchi.pdf
18. <https://www.worldfinance.com/awards/project-finance-awards-2014>