

# **ACHIZIȚIILE PUBLICE ÎN ROMÂNIA**

**Aplicarea și interpretarea  
noii legislații europene**



**DANIEL-MIHAIL ȘANDRU  
IRINA ALEXE  
RAUL-FELIX HODOȘ  
(Coordonatori)**

# **ACHIZIȚIILE PUBLICE ÎN ROMÂNIA**

**Aplicarea și interpretarea  
noii legislații europene**



**EDITURA UNIVERSITARĂ  
București, 2017**

Colecția ȘTIINȚE JURIDICE ȘI ADMINISTRATIVE

Redactor: Gheorghe Iovan

Tehnoredactor: Ameluța Vișan

Coperta: Monica Balaban

Foto coperta I-IV: Franz Duschek Fiul, [Șantierul podului de la Cernavodă], 1895, fotografie, 400 x 549 mm. Fotografia face parte din albumul fotografic „Podul Regele Carol I”, album cu cota topografică AF IV 310, care cuprinde fotografii executate în timpul șantierului Podului de la Cernavodă, între 1890-1895. Numerele de inventar cuprinse în album: 82074-82113. Mulțumim Bibliotecii Academiei Române.

Editură recunoscută de Consiliul Național al Cercetării Științifice (C.N.C.S.) și inclusă de Consiliul Național de Atestare a Titlurilor, Diplomelor și Certificatelor Universitare (C.N.A.T.D.C.U.) în categoria editurilor de prestigiu recunoscut.

**Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României**

**Achizițiile publice în România : aplicarea și interpretarea noii legislații**

**europene** / coord.: Daniel-Mihail Șandru, Irina Alexe, Raul-Felix Hodoș. -

București : Editura Universitară, 2017

ISBN 978-606-28-0636-1

I. Șandru, Daniel-Mihail (coord.)

II. Alexe, Irina (coord.)

III. Hodoș, Raul Felix (coord.)

34

DOI: (Digital Object Identifier): 10.5682/9786062806361

© Toate drepturile asupra acestei lucrări sunt rezervate, nicio parte din această lucrare nu poate fi copiată fără acordul Editurii Universitare

Copyright © 2017

Editura Universitară

Editor: Vasile Muscalu

B-dul. N. Bălcescu nr. 27-33, Sector 1, București

Tel.: 021 – 315.32.47 / 319.67.27

www.editurauniversitara.ro

e-mail: redactia@editurauniversitara.ro

Distribuție: tel.: 021-315.32.47 / 319.67.27 / 0744 EDITOR / 07217 CARTE

comenzi@editurauniversitara.ro

O.P. 15, C.P. 35, București

www.editurauniversitara.ro

## Cuprins

<b>Despre autori</b> .....	9
<b>Notă introductivă cu privire la acest volum</b> .....	15
<b>Irina Alexe</b> , <i>Reforma legislației europene în domeniul achizițiilor publice și transpunerea recentă a acesteia în România</i> .....	18
<b>Bogdan Pușcaș</b> , <i>Noutăți aduse prin normele metodologice de aplicare ale noului pachet legislativ</i> .....	44
<b>Raul Felix Hodoș, Daniela Micu</b> , <i>Subiectele contractului de achiziție publică. Despre discriminare și consecințele ei în relația public-privat..</i>	50
<b>Florentina Drăgan</b> , <i>Notificarea prealabilă obstacol sau nu în derularea procedurilor de atribuire?</i> .....	70
<b>Daniel-Mihail Șandru</b> , <i>Arbitrajul comercial în materia achizițiilor publice. Experiențe ale Curții de Arbitraj Comercial Internațional de pe lângă Camera de Comerț și Industrie a României</i> .....	80
<b>Florin Irimia</b> , <i>Privire critică asupra legislației privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice..</i>	95
<b>Ecaterina-Milica Dobrotă</b> , <i>Subcontractantul: propunere în ofertă și implicare în derularea contractului</i> .....	108
<b>Manole Ciprian Popa</b> , <i>Observații critice privind ambiguitatea reglementării grupurilor de societăți în legislația achizițiilor publice</i> .....	119
<b>Angelica Roșu</b> , <i>Excluderea din procedura de atribuire a contractelor de achiziție publică a candidatului /ofertantului condamnat / investigat pentru săvârșirea unei infracțiuni</i> .....	149
<b>Nicolae-Dragoș Ploeșteanu</b> , <i>Bune practici și rele practici în procedurile specifice de contractare a finanțărilor adresate întreprinderilor mici și mijlocii</i> .....	163

<b>Raluca Nechimiș</b> , <i>Impactul reglementărilor privind prelucrarea datelor cu caracter personal – inclusiv al noului Regulament nr. 679 din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal (“Regulamentul”) - asupra procedurilor de achiziții publice.....</i>	179
<b>Florin Ludușan</b> , <i>Clauza penală în contractul de achiziție publică .....</i>	186
<b>Laura-Alexandra Farca</b> , <i>Observații privind noile reglementări în materia modificării contractului de achiziție publică .....</i>	203
<b>Cristina M. Kassai</b> , <i>Inițiative practice în cadrul achizițiilor publice ecologice efectuate în Uniunea Europeană .....</i>	221
<b>Radu Bălănean</b> , <i>Vicii și capcane în calitatea rezultatelor achizițiilor publice. O percepție a segmentului IMM și ONG din Regiunea Centru...</i>	230
<b>Mircea Valentin Cârlan</b> , <i>Riscuri ce pot apărea pe parcursul derulării procedurii de achiziție publică și măsuri de prevenire a acestora .....</i>	250

## Table of contents

<b>About authors</b> .....	9
<b>An introductory note on this book</b> .....	15
<b>Irina Alexe</b> , <i>The reform of the European Legislation in the field of public procurement and its recent transposition in the Romanian law</i> ....	18
<b>Bogdan Pușcaș</b> , <i>The novelties brought by the methodological norms of application of the new legislative package</i> .....	44
<b>Raul Felix Hodoș, Daniela Micu</b> , <i>The subjects of the public procurement contract. About discrimination and its consequences in relation to public-private</i> .....	50
<b>Florentina Drăgan</b> , <i>Do the prior notices represent an impediment in the award procedures?</i> .....	70
<b>Daniel-Mihail Șandru</b> , <i>Commercial Arbitration in Public Procurement. Experiences of the International Commercial Arbitration Court attached to the Chamber of Commerce and Industry of Romania..</i>	80
<b>Florin Irimia</b> , <i>A critical view of the law on remedies and means of appeal concerning the award of public procurement contracts</i> .....	95
<b>Ecaterina-Milica Dobrotă</b> , <i>Subcontractor: proposal in the bid and involvement in the performance of the contract</i> .....	108
<b>Manole Ciprian Popa</b> , <i>Critical remarks concerning the ambiguity of regulation of company groups in the public procurement legislation</i> .....	119
<b>Angelica Roșu</b> , <i>Exclusion from the procedure for the award of the public procurement contracts of the candidate / tenderer convicted / investigated for committing a offence</i> .....	149
<b>Nicolae-Dragoș Ploeșteanu</b> , <i>Good and bad practices during the procedure for concluding financing contracts for SMEs</i> .....	163

<b>Raluca Nechimiș</b> , <i>The impact of the data protection norms – including of the new General Data Protection Regulation no. 679/2016 („GDPR”) - upon the procurement processes</i> .....	179
<b>Florin Ludușan</b> , <i>Penalty clause in public procurement contract</i> .....	186
<b>Laura-Alexandra Farca</b> , <i>Observations regarding the new public procurement regulations involving contract changes</i> .....	203
<b>Cristina M. Kassai</b> , <i>Practical initiatives on green public procurement in the European Union</i> .....	221
<b>Radu Bălănean</b> , <i>Flaws and traps in the public procurement process output quality. A perception of the SMEs and NGOs from the Center Region – Romania</i> .....	230
<b>Mircea Valentin Cârlan</b> , <i>Risks that can occur during the public procurement procedure and preventive measures</i> .....	250



## Despre autori

### **Irina ALEXE**

Cercetător științific asociat la Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române. Este absolventă a Facultății de Drept din cadrul Academiei de Poliție „Alexandru Ioan Cuza” și doctor în drept al Facultății de Drept a Universității din București. Și-a desfășurat activitatea timp de aproape 20 de ani în Ministerul Afacerilor Interne iar în prezent este ofițer în rezervă. Este expert în elaborarea și susținerea, în cadrul procedurilor guvernamentale și parlamentare, a proiectelor de acte normative ce vizează domeniul afacerilor interne, funcționarea administrației centrale și locale, respectiv coordonarea activității prefectilor. Autor al unor volume și articole în domeniu, ariile sale de interes vizează dreptul administrativ, dreptul constituțional și dreptul european. Poate fi contactată la adresa [irina\\_alex@yahoo.com](mailto:irina_alex@yahoo.com).

### **Radu BĂLĂNEAN**

Doctor în sociologie; președinte, expert formator, psiholog, psihoterapeut și cercetător în științe socio-umane la Institutul de Training, Studii și Cercetări – ITSC Tîrgu-Mureș. A fondat și coordonează: Federația Națională pentru Învățământ și Formare Profesională, Institutul de Tehnologii Psihologice Contextuale Cluj-Napoca, Asociația de Psihosexologie din România, Patronatul Regional al Psihologilor cu Drept de Liberă Practică din Regiunea Centru, Federația Patronatelor IMM din Regiunea Centru, Patronatul IMM Județean Mureș. Prim-Vicepreședinte al Consiliului Național al Întreprinderilor Private Mici și Mijlocii din România. Lider Regional al Corpului Profesioniștilor în Lobby și Advocacy și Coaliției52 din Regiunea Centru. Membru în Consiliul Științific al Revistei GNOSIS Sibiu și Vicepreședinte al Consiliului Științific al Administrației Ariilor Protejate Sighișoara, Târnava Mare și Podișul Hârtibaciului. Cercetare în științe socio-umane, psihologie, psihoterapie, sexologie, socio-psihosexologie, protecția mediului, evaluarea furnizorilor și programelor de formare profesională, sisteme de calitate în educație, management organizațional și resurse umane. Poate fi contactat la adresa [radubalanean@gmail.com](mailto:radubalanean@gmail.com); pagini web: [www.fnifp.ro](http://www.fnifp.ro), [www.cursformatori.ro](http://www.cursformatori.ro), [www.psihosexolog.ro](http://www.psihosexolog.ro).

### **Mircea Valentin CÂRLAN**

Lector universitar doctor al Universității Atheneum din București, cu o vastă experiență în administrația publică centrală și locală atât în domeniul achizițiilor publice, cât și în cel al gestionării fondurilor europene. Membru a numeroase entități din mediul asociativ, din care cea mai importantă este Asociația Experților în Achiziții (AEXA), unde deține și calitate de membru al Comitetului Științific. Poate fi contactat la adresa [carlan.mircea@gmail.com](mailto:carlan.mircea@gmail.com).

### **Ecaterina-Milica DOBROȚĂ**

Autor a numeroase articole de specialitate, are o experiență de aproximativ zece ani în achiziții publice; formator; expert contabil. Membru al Corpului Experților Contabili din România (CECAR). Vicepreședinte al Asociației Experților în Achiziții (AEXA). Expertiză: consultanță în domeniul achizițiilor publice; formularea de puncte de vedere/opinii, în calitate de expert achiziții publice, în litigiile aflate pe rolul instanțelor de judecată; formularea de contestații la CNSC; verificarea procedurilor de achiziție publică, finanțate din fonduri europene și naționale; lector în seminarii/conferințe dedicate domeniului achizițiilor publice. Poate fi contactată la adresa [milicadobrota@yahoo.com](mailto:milicadobrota@yahoo.com).

### **Florentina DRĂGAN**

Cadru didactic asociat la Masteratul de Achiziții Publice - Facultatea de Drept a Universității din București și consilier de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice în cadrul Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor din anul 2008, președinte de complet din anul 2009 și membru în colegiul CNSC din anul 2012 până în iulie 2016. Are o activitate profesională în domeniul juridic de peste 16 ani și în domeniul universitar de peste 3 ani. Este doctor în drept din anul 2005 și formator în cadrul programelor de formare profesională a adulților din anul 2009. Autor de studii și articole publicate în reviste de specialitate, are numeroase participări la cursuri, simpozioane, conferințe, seminarii, ateliere/grupuri de lucru și stagii în domeniul achizițiilor publice.

### **Laura-Alexandra FARCA**

Avocat cu peste 10 ani de experiență atât în activitatea de consultanță cât și în reprezentarea clienților în fața instanțelor judecătorești și administrativ-jurisdicționale, experiență dobândită în cadrul unor prestigioase societăți de avocatură. S-a specializat în acordarea de asistență juridică unor societăți române și străine în domeniul achizițiilor publice (incluzând procedurile de reprezentare în fața Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor),

real estate și drept societar. Experiența sa acoperă și dreptul muncii, protecția datelor cu caracter personal și dreptul mediului. Una dintre prioritățile sale a fost împărtășirea experienței acumulate prin publicarea de articole în domeniul achizițiilor publice. A absolvit Facultatea de Drept a Universității București în 2004 și este membră a Baroului București din 2005. A absolvit cursurile Masterului de Dreptul Afacerilor al Facultății de Drept, Universitatea București în 2005 și al Masterului Achiziții Publice, Concesiuni și PPP din cadrul aceleiași facultăți în anul 2014. Începând cu anul 2017 este doctorand în materia achizițiilor publice în cadrul Facultății de Drept a Universității Babeș-Bolyai. Poate fi contactată la adresa [laura.farca@farcalaw.ro](mailto:laura.farca@farcalaw.ro).

### **Raul-Felix HODOȘ**

Avocat, practician în insolvență, mediator, lector universitar în cadrul Universității “Petru Maior” din Târgu Mureș, conciliator Sal-Fin (A.S.F.), arbitru pe lista Curții de Arbitraj a C.C.I. Mureș; doctor în drept al Universității “Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca cu teza “Plata electronică”; arii de interes: drept comercial, insolvență, achiziții publice, servicii financiare. Poate fi contactat la adresa [raul.hodos@hodos.eu](mailto:raul.hodos@hodos.eu).

### **Florin IRIMIA**

Avocat specializat în domeniul achizițiilor publice, în special în soluționarea litigiilor care vizează atribuirea și derularea contractelor finanțate din fonduri publice. Președinte executiv al Asociației Experților în Achiziții AEXA, calitate în care participă la îmbunătățirea legislației în domeniu prin dialog cu instituțiile cu rol de reglementare dar și la promovarea profesionalismului și bunelor practici în materie de achiziție publică prin organizarea de conferințe, cursuri și seminarii și prin publicarea de articole și alte materiale de specialitate. Pentru a împărtăși studenților experiența practică și cunoștințele aprofundate dobândite cu ocazia analizei comparate a sistemului de remedii și căi de atac din Franța și România, gestionează cursul de Contencios al achizițiilor publice în cadrul Masteratului în achiziții publice organizat de Universitatea „Petru Maior” din Târgu-Mureș.

### **Cristina M. KASSAI**

Licențiată în drept și studii economice, cu 15 ani de activitate în consultanță juridică și management în afaceri. Continuarea studiilor și formare profesională în S.U.A, în cadrul THE AMERICAS GROUP Financial Services, S.U.A., având calitatea de reprezentant european pentru politicile de imigrare prin programul de investiții EB-5 al statului american.

Experiență la nivel diplomatic prin relaționarea atât cu întreprinderi private dar și cu instituții guvernamentale, lideri guvernamentali și alți oficiali. Promovează interesul național în cercetarea științifică, în cadrul proiectelor asumate în calitate de doctorand al Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române. Poate fi contactată la adresa [ckassai@theamericasgroup.net](mailto:ckassai@theamericasgroup.net).

### **Florin LUDUȘAN**

Asistent universitar în cadrul Universității „Petru Maior” din Tîrgu Mureș, Facultatea de Științe Economice, Juridice și Administrative. Este absolvent al Facultății de Drept din cadrul Universității Creștine „Dimitrie Cantemir” din Cluj Napoca și doctor în drept al Facultății de Drept din cadrul Universității „Titu Maiorescu” din București. A efectuat în cadrul aceleiași facultăți un stagiul de cercetare postdoctorală. Avocat în Baroul Mureș, având o experiență de peste 12 ani în domeniul dreptului civil, societar și al insolvenței. Autor al monografiei „*Clauza penală în noul Cod civil*”, precum și al mai multor publicații în reviste de specialitate juridică. Poate fi contactat la adresa de e-mail [florinludusan@yahoo.com](mailto:florinludusan@yahoo.com), pagina web: [avocat-ludusan.ro](http://avocat-ludusan.ro).

### **Daniela MICU**

Practician în insolvență, absolventă a specializărilor „Administrație Publică” și „Drept” din cadrul Universității „Petru Maior” din Tîrgu-Mureș, cu o experiență de 8 ani în domeniul juridic. Arii de interes: insolvență, drept administrativ, drept comercial. Poate fi contactată la adresa [daniela.micu@hodos.eu](mailto:daniela.micu@hodos.eu).

### **Raluca NECHIMIȘ**

Avocat titular cabinet individual de avocat „Raluca Nechimis” și asociat în cadrul EMEA Conferences. Are mai mult de 15 ani de experiență în domeniul avocaturii de business, cu specializarea contracte comerciale și achiziții publice. Organizează conferințe cu participarea unor experți internaționali și reprezentanți ai autorităților din România, precum conferințele din ianuarie și aprilie 2017 în domeniul achizițiilor publice la care au participat ca lectori, printre alții: Prof. Sue Arrowsmith, Prof. Peter Trepte, Dr. Aris Georgopoulos, Virginie și Roger Bickerstaff, sau conferința din septembrie 2017 la care au participat ca lectori Bart van Buitenen (DPO) și Luis Neto Galvao (expert pentru Consiliul Europei). Este membru al Asociației Române de Drept și Afaceri Europene. Publică în Revista de achiziții publice. Poate fi contactată la adresa [raluca.nechimis@emeaconsultants.com](mailto:raluca.nechimis@emeaconsultants.com).

**Nicolae-Dragoș PLOEȘTEANU**

Conferențiar universitar doctor în cadrul Universității „Petru Maior”, Târgu Mureș și director - Departamentul de Drept și Administrație Publică. A fondat și coordonat cercul de drept *Ius Iuventutis*, cu specializare în domeniul tratatelor internaționale. Membru ASIL - American Society of International Law și al Asociației Române de Drept și Afaceri Europene - ARDAE. Poate fi contactat la adresa nicolae.d.ploesteanu@gmail.com.

**Manole Ciprian POPA**

Are o îndelungată experiență practică și academică în materia grupurilor de societăți, autor al mai multor lucrări pe această temă, cea mai importantă fiind monografia „Grupurile de societăți”, publicată la editura C.H. Beck din București în anul 2011. Lector universitar doctor la Facultatea de Drept a Universității din București și membru al Asociației Române de Drept și Afaceri Europene - ARDAE. Poate fi contactat la adresa manole.popa@gmail.com.

**Bogdan PUȘCAȘ**

Președinte al Agenției Naționale pentru Achiziții Publice, în prezent doctorand al Academiei de Științe Economice București, specializarea Contabilitate-Științe Economice, are o experiență în administrația publică ce datează din anul 2004. Lector titular pentru cursurile de Expert achiziții publice, de Utilizare a SEAP pentru operatori economici privați și autorități contractante. Implicat direct în toate procedurile de achiziții desfășurate în 16 dintre proiectele cu finanțare europeană. Poate fi contactat la adresa de e-mail: puscas.bogdan@gmail.com.

**Angelica ROȘU**

Conferențiar universitar doctor la Universitatea „Danubius” din Galați; arbitru la Curtea de Arbitraj Comercial Internațional de pe lângă Camera de Comerț și Industrie a României; mediator; avocat - specializată în avocatura de business, cu o experiență de peste 17 ani în domeniu; membru în Asociația Europeană de Drept Bancar și Financiar; membru în comitetul de redacție al revistei „*Acta Universitatis Danubius. Juridică*”; aria de interes: arbitraj. Poate fi contactată la adresa office@angelicarosu.ro.

**Daniel-Mihail ȘANDRU**

Profesor universitar la Universitatea Creștină „Dimitrie Cantemir” și Universitatea din București. A fondat și coordonează Centrul de Studii de Drept European al Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române. Judecător ad hoc la Curtea Europeană a

Drepturilor Omului și arbitru la Curtea de Arbitraj Comercial Internațional de pe lângă Camera de Comerț și Industrie a României. Președinte al Societății de Științe Juridice și al Asociației Române de Drept și Afaceri Europene. Redactor șef al Revistei române de drept european (Wolters Kluwer). Poate fi contactat la adresa [mihai.sandru@csde.ro](mailto:mihai.sandru@csde.ro); pagina web: [www.mihaisandru.ro](http://www.mihaisandru.ro).

## **Nota introductivă cu privire la acest volum**

Universitatea „Petru Maior” din Tîrgu-Mureş, în parteneriat cu CSDE – Centrul de Studii de Drept European al Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române, SOROCAPP – Societatea Română de Cercetare pentru Afaceri Publice și Private și AEXA – Asociația Experților în Achiziții, a organizat Conferința Națională de Achiziții Publice intitulată „*Un an de la intrarea în vigoare a noii legislații a achizițiilor publice*”.

Desfășurată la Tîrgu Mureş la data de 26 aprilie 2017, în cadrul manifestărilor dedicate celebrării celor 10 ani de când România face parte integrantă din Uniunea Europeană, conferința a reunit profesioniști ai domeniului, profesori, cercetători, magistrați, avocați, specialiști din domeniul reglementării achizițiilor publice, precum și din domeniul aplicării acestor reglementări.

Principalul scop al conferinței a fost acela ca, în cadrul dezbaterilor la nivel academic între reprezentanți ai tuturor actorilor implicați în domeniul achizițiilor publice (autorități contractante, operatori economici participanți la procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică, consultanți, instituții de reglementare, monitorizare și verificare a modului de derulare a procedurilor), să evidențieze efectele noutăților legislative în materie, dar și problemele care au apărut în aplicarea și interpretarea – administrativă și jurisdicțională – a actelor normative adoptate în luna mai 2016 în domeniul achizițiilor publice, ca urmare a transpunerii în dreptul român a directivelor în materie, adoptate în anul 2014 de către Parlamentul European și Consiliu.

Prezentul volum conține nouă dintre lucrările dezbătute în cadrul conferinței dar și alte șapte articole care nu au fost prezentate cu ocazia aceluși eveniment. Data la care au fost actualizate informațiile cuprinse în articole, respectiv la care au fost consultate site-urile menționate în cuprinsul acestora este 28 august 2017, cu excepția a câtorva elemente incluse în două dintre articole, care au fost actualizate la data apariției volumului. Autorii își asumă întreaga responsabilitate pentru opiniile,

citările și autenticitatea materialelor prezentate, atât editura cât și coordonatorii neavând nici o responsabilitate în acest sens.

Importanța dezbaterii temei și, implicit, importanța acestui nou și actual volum rezultă din faptul că, în anul 2014, autoritățile competente ale Uniunii Europene au reglementat domeniul vast al achizițiilor publice printr-un pachet legislativ cuprinzând trei noi directive (2014/23/UE - privind atribuirea contractelor de concesiune, 2014/24/UE - privind achizițiile publice și 2014/25/UE - privind achizițiile efectuate de entități care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale) și au stabilit că directivele-remedii rămân aplicabile, iar statele membre au avut la dispoziție un termen de doi ani pentru transpunerea în dreptul intern a normelor europene. Astfel, după aplicarea, timp de un an, de către autoritățile competente din România, a noii legislații în domeniul achizițiilor publice, a fost necesară analizarea calității normelor de transpunere dar și a modului de aplicare a acestor norme, au fost identificate problemele din conținutul reglementărilor precum și cele apărute pe parcursul aplicării procedurilor și au fost propuse soluțiile pentru remedierea acestora.

Calitatea ridicată a demersului științific al cărui rezultat a fost materializat în volum este asigurată pe de o parte de excelența pregătire profesională a autorilor, teoreticieni sau practicieni ai dreptului, profesioniști din administrația publică centrală sau locală ori din mediul patronal, iar pe de altă parte de analiza pertinentă prin care aceștia tratează subiectele abordate, cu toții fiind conștienți că doar prin utilizarea instrumentelor legale în materia achizițiilor publice pot fi realizate o competiție deschisă, transparentă și corectă și un mediu economic atractiv și durabil inclusiv în România dar și în celelalte state membre ale Uniunii Europene, iar fondurile publice pot fi utilizate într-un mod just și care să nu distorsioneze în mod nelegitim libera concurență.

Volumul conține atât articole cu un pronunțat caracter teoretic, descriptiv, cât și articole cu un pronunțat caracter practic, aplicativ, precum și, majoritar, articole care combină în mod necesar și util cele două componente, toate aducând clarificările necesare inclusiv prin recurgerea la doctrina recentă, la jurisprudența națională ori la jurisprudența în materie a Curții Europene a Drepturilor Omului sau a Curții de Justiție a Uniunii Europene, tocmai pentru înțelegerea și aplicarea cât mai corecte a vastului și în același timp foarte tehnicului domeniu al achizițiilor publice.



Având convingerea că acest volum, la fel ca lucrările conferinței care au stat la baza elaborării sale, va fi util atât teoreticienilor cât și practicienilor și, în egală măsură celor ce se pregătesc să devină profesioniști în materia achizițiilor publice, recomandăm această lucrare tuturor.

**Coordonatorii**

## **Reforma legislației europene în domeniul achizițiilor publice și transpunerea recentă a acesteia în România**

### **The reform of the European Legislation in the field of public procurement and its recent transposition in the Romanian law**

**Irina Alexe\***

**Rezumat:** *Pachetul legislativ care vizează, la nivelul Uniunii Europene, reforma domeniului achizițiilor publice, adoptat relativ recent, a presupus transpunerea acestuia în fiecare dintre statele membre. În anul 2016 autoritățile competente din România au adoptat, la nivel primar, mai multe acte normative prin care domeniul să fie reglementat, iar la nivel secundar au fost emise alte acte pentru punerea în aplicare a legislației primare. După aproape un an de aplicare a legislației naționale apar întrebări referitoare la in/corecta transpunere, vastitatea, claritatea, in/suficiența sau multitudinea normelor respective și se caută soluții pentru remedierea deficiențelor.*

**Cuvinte cheie:** *achizițiile publice; reforma cadrului legislativ; transpunerea directivelor; legislația națională.*

**Abstract:** *The recently adopted legislative package, aiming to reform the public procurement field within the European Union, required its transposition in each member state. In 2016, the competent authorities adopted, at the primary level, several legislative acts in order to regulate the field, while at the secondary level other legislative acts were issued in order to enforce the aforementioned primary legislation. Almost one year after enforcement, several questions have risen concerning the correctness of the transposition, as well as its clarity and the extent of its sufficiency in both quality and number of the respective norms; meanwhile, solutions are searched for in order to remedy the deficiencies.*

**Keywords:** *public procurement; the reform of the legislative framework; transposition of the European Directives; national legislation.*

---

\* Prezentul articol a fost redactat pentru Conferința Națională de Achiziții Publice „Un an de la intrarea în vigoare a noii legislații a achizițiilor publice”, Târgu Mureș, 26 aprilie 2017, materialul fiind actualizat pentru publicarea în prezentul volum. Forma în limba engleză a acestuia a fost publicată în revista Curentul Juridic nr.3/2017, pp.13-32.

## ***1. Succintă introducere***

Atât în perioada negocierilor purtate pentru aderarea României la Uniunea Europeană, cât și după momentul aderării, de la care celebrăm anul acesta 10 ani, autoritățile competente ale statului român, dar și cetățenii săi, au depus eforturi considerabile ce au condus la transformarea societății și a mecanismelor de funcționare a acesteia, atât pentru asumarea valorilor pe care se întemeiază Uniunea Europeană<sup>1</sup>, cât și pentru îndeplinirea criteriilor politice și economice, pentru creșterea capacității de adoptare integrală a acquis-ului și, respectiv, pentru existența unor structuri administrative și judiciare care să permită adoptarea și aplicarea acquis-ului. Unul dintre domeniile vizate de acest proces de transformare profundă este cel referitor la achizițiile publice.

Reglementarea, la nivelul Uniunii Europene, a proceselor derulate în domeniul achizițiilor publice, a fost realizată încă din anii 1970, mai întâi prin directivele privind achizițiile publice, care vizau coordonarea procedurilor, cele mai importante dintre acestea fiind Directiva 71/305/CEE<sup>2</sup> privind contractele publice de lucrări, respectiv Directiva 77/62/CEE<sup>3</sup> privind contractele publice de servicii, urmate de alte directive de coordonare, cum ar fi Directiva 89/665/CEE<sup>4</sup> privind căile de atac, toate fiind modificate și completate ulterior. În anul 2004 a avut loc o primă reformare semnificativă a domeniului<sup>5</sup>, prin intermediul

---

<sup>1</sup> Articolul 2 TUE: ”*Uniunea se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept, precum și pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților. Aceste valori sunt comune statelor membre într-o societate caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între femei și bărbați.*” Versiunea consolidată a tratatului se regăsește la <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>.

<sup>2</sup> Directiva 71/305/CEE a Consiliului, din 26 iulie 1971, privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor publice de lucrări, JO L 185, 16.8.1971, p.5.

<sup>3</sup> Directiva 77/62/CEE a Consiliului, din 26 iulie 1971, privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor publice de produse, JO L 13, 15.1.1971, p.1.

<sup>4</sup> Directiva 89/665/CEE a Consiliului, din 21 decembrie 1989, privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări, JO L 395, 30.12.1989, p.33.

<sup>5</sup> Despre importanța reformei din anul 2004 a se vedea **Sue Arrowsmith**, *An assessment of the new legislative package on public procurement*, Common Market Law Review 41: 1277-1325, 2004; în același sens, inclusiv despre aplicarea principiilor de drept al UE și despre importanța jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene în domeniu, a se vedea **Christopher H. Bovis**, *Developing public procurement regulation: jurisprudence and its influence on law making*, Common Market Law Review 43: 461-495, 2006.

Directivei 2004/17/CE<sup>6</sup>, ce viza contractele de achiziții în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și al Directivei 2004/18/CE<sup>7</sup>, referitoare la contractele de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii, reformare completată ulterior, în anul 2007, prin Directiva 2007/66/CE<sup>8</sup>, referitoare la ameliorarea eficacității căilor de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice.

Anul 2014 a reprezentat însă unul dintre cele mai importante momente în reformarea continuă a cadrului legislativ european în materia achizițiilor publice<sup>9</sup>. Astfel, pe baza unei comunicări a Comisiei, intitulată Europa 2020, O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii<sup>10</sup>, în conformitate cu care „politică de achiziții publice trebuie să asigure utilizarea cât mai eficientă a fondurilor publice, iar piețele de achiziții trebuie menținute deschise în întreaga UE”<sup>11</sup>, în luna ianuarie 2011 Comisia a publicat Cartea verde privind modernizarea politicii UE în domeniul achizițiilor publice – Către o piață europeană a achizițiilor publice mai performantă<sup>12</sup> și a lansat în același timp consultarea cu privire la legislația existentă în materia achizițiilor publice și la eventualele modificări necesare pentru atingerea scopului propus, astfel încât să fie acoperite „nevoia de simplificare și flexibilizare a procedurilor, utilizarea strategică a achizițiilor publice pentru promovarea altor obiective de politică, îmbunătățirea accesului IMM-urilor la contractele de achiziții publice și combaterea favoritismului, a corupției și a conflictelor de interese”<sup>13</sup>. Au avut loc și alte consultări, iar în perioada 2010-2011 Comisia a realizat evaluarea impactului și eficacității legislației UE privind achizițiile

---

<sup>6</sup> Directiva 2004/17/CE a Parlamentului European și a Consiliului, din 31 martie 2004, de coordonare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale, JO L 134, 30.04.2004, p.1.

<sup>7</sup> Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului, din 31 martie 2004, privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii, JO L 134, 30.04.2004, p.114.

<sup>8</sup> Directiva 2007/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului, din 11 decembrie 2007, de modificare a Directivelor 89/665/CEE și 92/13/CEE ale Consiliului în ceea ce privește ameliorarea eficacității căilor de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice, JO L 335, 20.12.2007, p.31.

<sup>9</sup> Pentru o analiză a contextului care a condus la adoptarea pachetului legislativ reformativ în materia achizițiilor publice a se vedea **Peter Kunzlik**, *Neoliberalism and the European Public Procurement Regime*, Cambridge Yearbook of European Legal Studies, nr.15/2013, pp.283-356.

<sup>10</sup> COM(2010) 2020 final.

<sup>11</sup> *Idem*, p.30.

<sup>12</sup> COM(2011) 15.

<sup>13</sup> COM(2011) 896 final 2011, p.4.