

**LEGISLAȚIA UNIUNII EUROPENE  
ÎN MATERIA  
ACHIZIȚIILOR PUBLICE**



**DANIEL-MIHAIL ȘANDRU  
IRINA ALEXE  
(Editori)**

**LEGISLAȚIA UNIUNII EUROPENE  
ÎN MATERIA  
ACHIZIȚIILOR PUBLICE**



**EDITURA UNIVERSITARĂ  
București, 2018**

Colecția ȘTIINȚE JURIDICE ȘI ADMINISTRATIVE

Redactor: Gheorghe Iovan

Tehnoredactor: Ameluța Vișan

Coperta: Monica Balaban

Coperta 1. Domenico Amici, Foro Trajano, o Piazza di Colonna Trajana, Gravură, Tipografia Giovanni Raffaelli, Roma, 1847. Cota GI19IV/19906, 1 f. gravură; 350 x 490 mm lucrul; 472x558 mm cuveta. Biblioteca 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**

**Legislația Uniunii Europene în materia achizițiilor publice** / ed.: Daniel-

Mihail Șandru, Irina Alexe. - București : Editura Universitară, 2018

Conține bibliografie

ISBN 978-606-28-0744-3

I. Șandru, Daniel-Mihail (ed.)

II. Alexe, Irina (ed.)

347.451

DOI: (Digital Object Identifier): 10.5682/9786062807443

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

Copyright © 2018

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>Daniel-Mihail Șandru, Reflectarea izvoarelor dreptului european al achizițiilor publice în practica administrativă și jurisdicțională din România .....</b>	<b>7</b>
--	----------

### LEGISLAȚIE

Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune.....	30
Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE.....	105
Directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și de abrogare a Directivei 2004/17/CE .....	298
Directiva 2009/81/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind coordonarea procedurilor privind atribuirea anumitor contracte de lucrări, de furnizare de bunuri și de prestare de servicii de către autoritățile sau entitățile contractante în domeniile apărării și securității și de modificare a Directivelor 2004/17/CE și 2004/18/CE .....	445
Directiva 2009/33/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind promovarea vehiculelor de transport rutier nepoluante și eficiente din punct de vedere energetic .....	520
Directiva Consiliului 89/665/CEE 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 .....	530
Directiva 92/13/CEE a Consiliului din 25 februarie 1992 privind coordonarea actelor cu putere de lege și actelor administrative referitoare la aplicarea normelor comunitare cu privire la procedurile de achiziții publice ale entităților care desfășoară activități în sectoarele apei, energiei, transporturilor și telecomunicațiilor .....	540
Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2015/1986 al Comisiei din 11 noiembrie 2015 de stabilire a formularelor standard pentru publicarea anunțurilor în domeniul achizițiilor publice și de abrogare a Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 842/2011 .....	556

Regulamentul delegat (UE) 2015/2170 al Comisiei din 24 noiembrie 2015 de modificare a Directivei 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului în ceea ce privește pragurile de aplicare pentru procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice.....	679
Regulamentul delegat (UE) 2015/2171 al Comisiei din 24 noiembrie 2015 de modificare a Directivei 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului în ceea ce privește pragurile de aplicare pentru procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice.....	694

# REFLECTAREA IZVOARELOR DREPTULUI EUROPEAN AL ACHIZIȚIILOR PUBLICE ÎN PRACTICA ADMINISTRATIVĂ ȘI JURISDICȚIONALĂ DIN ROMÂNIA

Prof. univ. dr. Daniel-Mihail Șandru<sup>1</sup>

## Rezumat:

*Practica administrativă și jurisdicțională din România în privința aplicării dreptului european al achizițiilor publice este analizată din perspectiva izvoarelor, surselor.*

## Cuvinte cheie:

*achiziții publice; România; interpretarea și aplicarea dreptului UE; surse ale dreptului.*

## 1. Context. Noi reforme

Achizițiile publice în Uniunea Europeană reprezintă un domeniu foarte important atât din perspectiva respectării dispozițiilor tratatelor dar și din punct de vedere economic, economii la bugetul național, achiziții centralizate (Franța, Irlanda, Italia), eliminarea deșeurilor, achiziții în cadrul fondurilor structurale și de investiții. O Comunicare<sup>2</sup> recentă a Comisiei Europene pune în prim plan trei inițiative: un mecanism pentru proiectele mari de infrastructură pentru a oferi claritate și orientări autorităților publice cu privire la achizițiile publice; profesionalizarea achizitorilor publici; un proiect de orientări privind achizițiile publice în materie de inovare. Cu privire la situația actuală se reține că „deseori nu sunt disponibile date clare și consolidate privind achizițiile. La nivelul UE, nu există un consens cu privire la datele care trebuie să fie colectate și la scopul colectării. În multe

---

<sup>1</sup> Prof. univ. dr. – Universitatea Creștină „Dimitrie Cantemir”, București; cercetător științific gr. II, coordonatorul Centrului de Studii de Drept European (CSDE) din cadrul Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române; Academic Member - Procurement Law Academic Network (PLAN); Membru Asociația Experților în Achiziții (AEXA); adresa: Calea Victoriei, nr. 125, Sector 1, București; e-mail: mihai.sandru@csde.ro mihaisandru.ro. Acest material a fost pregătit pentru Sesiunea anuală de comunicări științifice Dreptul românesc la 100 de ani de la Marea Unire. Dimensiuni și tendințe, organizată de Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române, București, 20 aprilie 2018. Toate documentele online au fost consultate/verificate ultima dată la 20 februarie 2018.

<sup>2</sup> Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: Transformarea achizițiilor publice pentru ca acestea să funcționeze în și pentru Europa, Strasbourg, 3.10.2017, COM(2017) 572 final, disponibil la adresa <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2017%3A572%3AFIN>

state membre, autoritățile centrale nu sunt în măsură să indice dimensiunea exactă a cheltuielilor cu achizițiile publice din țara lor, în ciuda sumelor uriașe alocate acestor achiziții. În astfel de cazuri, controlul public este în mare măsură absent, nu există nicio posibilitate de elaborare a politicilor pe bază de date și chiar și controlul bugetar este îngreunat.”<sup>3</sup>

Comunicarea propune șase direcții strategice:

- asigurarea adoptării pe scară mai largă a achizițiilor publice strategice;
- profesionalizarea achizitorilor publici;
- îmbunătățirea accesului pe piețele de achiziții publice;
- creșterea transparenței, a integrității și a calității datelor;
- stimularea transformării digitale a achizițiilor publice;
- cooperarea pentru efectuarea de achiziții publice în comun.

## **2. Sursele normative ale achizițiilor publice**

### **2.1. Tratatul de la Lisabona.**

Art. 3 par. 3 TUE prevede o schimbare majoră din perspectiva scopului Uniunii Europene: UE este „întemeiată pe o creștere economică echilibrată și pe stabilitatea prețurilor, pe o economie socială de piață cu grad ridicat de competitivitate, care tinde spre ocuparea deplină a forței de muncă și spre progres social”. Mai departe art. 119 alin. 1 TFUE subliniază competențele UE:

*„În vederea realizării obiectivelor prevăzute la articolul 3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, acțiunea statelor membre și a Uniunii presupune, în condițiile prevăzute de tratate, instituirea unei politici economice întemeiate pe strânsa coordonare a politicilor economice ale statelor membre, pe piața internă și pe definirea obiectivelor comune și conduse în conformitate cu principiul unei economii de piață deschise, în care concurența este liberă.”* De asemenea, pentru a observa importanța concurenței și a impactului privind achizițiile trebuie observate și dispozițiile Protocolului nr. 27 privind piața internă și concurența.<sup>4</sup> În materie se aplică și dispoziții din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, art. 37, respectiv art. 11 TFUE, referitoare la protecția mediului.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> COM(2017) 572 final, citat supra, p. 6.

<sup>4</sup> **Annette Rösenkotter, Thorsten Wuersig**, *The impact of the Lisbon Treaty in the field of Public Procurement*, European Parliament, 2010, p. 2-5; **Ioan Lazăr**, *Considerații privind achizițiile publice în contextul adoptării Tratatului de la Lisabona*, RRDA, nr. 4/2010, p. 57 și urm.

<sup>5</sup> **Alain Ménéménis**, *Le recours à des critères environnementaux dans l'attribution des marchés*, Droit administratif, 2002, n° 174 într-un comentariu la cauza C-513/99.



Cauza “Coditel Brabant”<sup>6</sup> pune în discuție de asemenea rolul regiunilor, cu referire directă la art. 4 par. 2 TUE.

Temeiurile juridice pentru directivele achizițiilor au fost art. 53 alin. (1), art. 62 și art. 114 TFUE.

De asemenea, trebuie avute în vedere efectele ieșirii Marii Britanii din Uniunea Europeană. Fenomenul Brexit are o importanță foarte mare pentru mediul de afaceri, nu doar pentru achizițiile publice, dar și pentru libera circulație a marfurilor, capitalurilor, persoanelor, serviciilor, domeniul proprietății intelectuale<sup>7</sup>. Se ridică întrebări referitoare la continuarea contractelor după Brexit, contracte care erau finanțate total sau parțial din fonduri europene.<sup>8</sup>

## 2.2. Reglementări secundare.

Directivele sunt acte cu caracter obligatoriu care se adresează statelor membre.<sup>9</sup> În privința directivelor din domeniul achizițiilor publice se poate decela existența a trei generații de directive: cele din anii 90, triada din 2004 și respectiv cele din 2014. Transpunerea acestora nu este întotdeauna simplu de realizat și aceasta o dovedește și modificarea legislativă de la sfârșitul anului 2017 din România.<sup>10</sup>

Respectarea principiilor directivelor este o cerință esențială pentru funcționarea deplină a achizițiilor publice în Uniunea Europeană.<sup>11</sup>

---

<sup>6</sup> **Annette Rösenkotter, Thorsten Wuersig**, *op. cit.*, p. 8-10. Cauza C-324/07, *Coditel Brabant*, hotărârea din 13 noiembrie 2008, ECR 2008 p. I-8457, ECLI:EU:C:2008:621.

<sup>7</sup> Speech by Michel Barnier at BusinessEurope Day 2018, disponibil la adresa [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-18-1462\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-18-1462_en.htm); pe larg întreaga documentație [https://ec.europa.eu/commission/brexit-negotiations\\_en](https://ec.europa.eu/commission/brexit-negotiations_en) Pentru achiziții publice a se vedea documentul “Position paper on On-going Public Procurement Procedures”, 21.09.2017, disponibil la adresa [https://ec.europa.eu/commission/publications/position-paper-going-public-procurement-procedures\\_en](https://ec.europa.eu/commission/publications/position-paper-going-public-procurement-procedures_en)

<sup>8</sup> **Gus Tugendhat**, *The £393m question – what happens to public contract funding after Brexit?*, New Statesman, 5 March 2018, disponibil la adresa <https://www.newstatesman.com/politics/staggers/2018/03/393m-question-what-happens-public-contract-funding-after-brexit>

<sup>9</sup> **Daniel-Mihail Șandru, Constantin-Mihai Banu, Dragoș Călin (ed.)**, *Directiva – act de dreptul Uniunii Europene – și dreptul român*, Editura Universitară, 2016.

<sup>10</sup> Pe larg: **Irina Alexe**, *Reforma legislației europene în domeniul achizițiilor publice și transpunerea recentă a acesteia în România* în vol. **Daniel-Mihail Șandru, Irina Alexe, Raul-Felix Hodoș (coord.)**, *Achizițiile publice în România. Aplicarea și interpretarea noii legislații europene*, Editura Universitară, 2017, p. 18-44; **Irina Alexe, Daniel-Mihail Șandru**, *Considerații privind modificările aduse în anul 2017 legislației achizițiilor publice din România* în vol. **Irina Alexe, Daniel-Mihail Șandru (editori)**, *Legislația achizițiilor publice în România*, Editura Universitară, 2018, p. 9-31.

<sup>11</sup> Cauza C-513/99, *Concordia Bus Finland*, hotărârea din 17 septembrie 2002, ECR 2002 p. I-7213, ECLI:EU:C:2002:495, par. 81.

Principalele acte legislative ce reglementează domeniul sunt:

- Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune;
- Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE;
- Directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și de abrogare a Directivei 2004/17/CE;
- Directiva 2009/33/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind promovarea vehiculelor de transport rutier nepoluante și eficiente din punct de vedere energetic;
- Directiva Consiliului 89/665/CEE 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;
- Directiva 92/13/CEE a Consiliului din 25 februarie 1992 privind coordonarea actelor cu putere de lege și actelor administrative referitoare la aplicarea normelor comunitare cu privire la procedurile de achiziții publice ale entităților care desfășoară activități în sectoarele apei, energiei, transporturilor și telecomunicațiilor;
- Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2015/1986 al Comisiei din 11 noiembrie 2015 de stabilire a formularelor standard pentru publicarea anunțurilor în domeniul achizițiilor publice și de abrogare a Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 842/2011.

Într-o hotărâre, una din părțile litigiului a exemplificat teoretic relația instanțelor naționale cu aplicarea directivelor la un mod general:<sup>12</sup>

„Invocă pe această cale și faptul că respectarea dreptului european și a rangului acestuia este prioritară în raport cu dreptul național și este o obligație a României ca stat membru al Uniunii Europene dar și o obligație a judecătorilor în aplicarea normelor de drept.

Domeniul achizițiilor publice se supune normelor cuprinse în 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, iar legislația națională trebuie să corespundă EU Procurement Rules".<sup>13</sup>

Directivile reprezintă, împreună cu regulamentele, deciziile și deciziile - cadru, dreptul secundar al Uniunii Europene, iar acestea sunt reglementări cadru, ale căror obiective trebuie realizate prin legislația internă a fiecărui stat membru, în termenul stabilit în directivă.

---

<sup>12</sup> Tribunalul Prahova, Secția a II-a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal, Sentința nr. 883/2016 <http://rolii.ro/hotarari/58846736e49009700b001146>

<sup>13</sup> Totuși această frază nu pare să corespundă unei realități juridice.

Alegerea formei și a mijloacelor de aplicare se face de către statele membre, ținându-se cont de obiectivele directivei, care sunt obligatorii pentru fiecare stat membru.

În interpretarea dreptului național adoptat în aplicarea unei directive Instanța națională va interpreta normele naționale de transpunere a directivei cât mai aproape de textul și scopul directivei, pentru a atinge obiectivul stabilit de către aceasta, pornind de la ideea că statul membru a dorit să respecte în totalitate obligațiile care îi revin conform directivei.

Interpretarea dreptului național se face în așa fel încât să nu se ajungă la coliziuni cu directiva, în măsura în care metodele de interpretare a normelor naționale permit o astfel de interpretare.”

### 2.3. Soft-Law.

Soft-Law ca metodă de reglementare a achizițiilor publice a constituit subiectul a numeroase întreprinderi doctrinare.<sup>14</sup> În analiza sa, Albert Sanchez-Graells<sup>15</sup> citează cauza *Pappalardo și alții/ Comisia*, C-350/16 P<sup>16</sup> care se referă la principiul încrederii legitime, adus în discuție pe marginea propunerilor Comisiei din 2017 din documentul *Transformarea achizițiilor publice pentru ca acestea să funcționeze în și pentru Europa*<sup>17</sup>:

„conform unei jurisprudențe constante a Curții, dreptul de a se prevala de principiul protecției încrederii legitime aparține oricărui justițiabil pe care o instituție a Uniunii, prin furnizarea unor asigurări precise, l-a determinat să nutrească speranțe întemeiate. Constituie astfel de asigurări, indiferent de forma în care sunt comunicate, informațiile precise, necondiționate și concordante<sup>18</sup>. În schimb, nu se poate invoca încălcarea acestui principiu în lipsa unor astfel de asigurări”<sup>19</sup>.

---

<sup>14</sup> Pentru o bibliografie generală: **Lili Jiang**, *An evaluation of soft law as a method for regulating public procurement from a trade perspective*, PhD thesis, University of Nottingham, 2009 și bibliografia citată. Lucrarea este disponibilă la adresa [http://eprints.nottingham.ac.uk/10700/1/Thesis\\_Final.pdf](http://eprints.nottingham.ac.uk/10700/1/Thesis_Final.pdf) se vedea și **Oana Andreea Ștefan**, *European Competition Soft Law in European Courts: A Matter of Hard Principles?*, Wolters Kluwer, 2012.

<sup>15</sup> Pentru un exemplu recent discutat, a se vedea: The Commission's Procurement Mechanism for large infrastructure projects, soft law with a new twist, or catch 22?, publicat de **Albert Sanchez-Graells** la adresa <http://www.howtocrackanut.com/blog/2017/10/3/the-commissions-procurement-mechanism-for-large-infrastructure-projects-soft-law-with-a-new-twist>, 3.10.2017

<sup>16</sup> Cauza *Pappalardo și alții / Comisia*, hotărârea din 13 septembrie 2017, ECLI:EU:C:2017:672.

<sup>17</sup> Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, *Transformarea achizițiilor publice pentru ca acestea să funcționeze în și pentru Europa*, COM 2017(517) final.

<sup>18</sup> Hotărârea din 16 decembrie 2010, *Kahla Thüringen Porzellan/Comisia*, C-537/08 P, EU:C:2010:769, pct. 63 și jurisprudența citată.

<sup>19</sup> Hotărârea din 16 decembrie 2008, *Masdar (UK)/Comisia*, C-47/07 P, EU:C:2008:726, pct. 81

Un document soft-law invocat și în fața instanțelor române este *Guidelines for Public Procurement of ICT Goods and Services, SMART 2011/0044, D2 - Overview of Procurement Practices, Final Report*.<sup>20</sup>

„A mai arătat că nu a introdus un nou criteriu prin specificarea echivalentului certificării CMM15, ci a definit expresia „echivalent” din punctul său de vedere, pe care a prezentat-o cu titlu exemplificator”.

Referitor la solicitarea reclamantei cu privire la considerarea certificării SO9001:2008 ca suficientă și echivalentă certificării CMM15, certificare care, în opinia reclamantei, nu este uzuală în Uniunea Europeană, pârâta a invocat documentul *Guidelines for Public Procurement of ICT Goods and Services SMART 2011/0044, D2 - Overview of Procurement Practices, Final Report (linii directoare pentru Achiziții Publice a TIC, Produse și Servicii SMART 2011/0044, D2 - Privire de ansamblu asupra practicilor de activități, Raport final)*.

Ori, conform prevederilor A2.107 din documentul respectiv, prin standardele de calitate general acceptate de furnizor se numără și certificarea CMM15.

Totodată, pârâta a susținut că „proiectele derulate de contestatoare pot fi considerate cel mult experiență similară, nicidecum dovada certificării solicitate”.<sup>21</sup>

Un alt document invocat de o parte este European Code of Best Practices Facilitating Access by Small and Medium-sized Enterprises - SMEs - to Public Procurement Contracts.<sup>22</sup>

În Codul European de bune practici pentru înlesnirea accesului întreprinderilor mici și mijlocii la contractele de achiziții publice (European Code of Best Practices Facilitating Access by Small and Medium-sized Enterprises - SMEs - to Public Procurement Contracts),<sup>23</sup> Comisia Europeană a evocat că, deși este permis autorităților contractante să limiteze numărul de loturi pentru care se poate depune oferta, ele nu trebuie să utilizeze această posibilitate pentru a restrânge libera competiție.

Deși în legislația națională în vigoare privind achizițiile publice nu este prevăzută explicit obligația autorității de a recurge la divizarea pe loturi, ea rezultă în mod indirect din principiile care guvernează materia, conform cărora autoritatea trebuie să urmărească sporirea concurenței la procedura de achiziție, iar nu îngrădirea sau diminuarea ei prin gruparea produselor care ar putea fi, la fel de bine, să fie achiziționate separat.

---

<sup>20</sup> Documentul este disponibil la adresa <http://www.ecec.net/fileadmin/pdf/law/2/smecodeofbestpracticesen1.pdf>

<sup>21</sup> Tribunalul Caraș Severin, Sentința civilă nr. 1641/2014, disponibilă la adresa <http://rolii.ro/hotarari/588a91dae49009a02c002516>

<sup>22</sup> Curtea de Apel București, Decizia civilă nr. 5724/2015, disponibilă la adresa <http://rolii.ro/hotarari/58a03519e49009b433001301> Pentru un studiu general, a se vedea: **Nicolae-Dragoș Ploșteanu**, *Bune practici și rele practici în procedurile specifice de contractare a finanțărilor adresate întreprinderilor mici și mijlocii* în vol. **Daniel-Mihail Șandru, Irina Alexe, Raul-Felix Hodoș** (coord.), *Achizițiile publice în România. Aplicarea și interpretarea noii legislații europene*, Editura Universitară, 2017, p. 163 și urm.

<sup>23</sup> European Code of Best Practices Facilitating Access by Small and Medium-sized Enterprises - SMEs - to Public Procurement Contracts, Brussels, 25.6.2008 SEC(2008) 2193, Disponibil la adresa <http://www.ecec.net/fileadmin/pdf/law/2/smecodeofbestpracticesen1.pdf>

Prin împărțirea pe loturi și accesul unui număr cât mai mare de operatori economici specializați la procedură, deci a unei cât mai largi concurențe, autoritatea creează premisele pentru obținerea unor prețuri de achiziție mai reduse, în acord cu principiul eficienței utilizării fondurilor publice, iar nu cum argumentează autoritatea contractantă în punctul de vedere, respectiv dorește ca furnizarea oxigenului medicinal lichefiat și comprimat și a protoxidului de azot să se facă de un singur operator economic datorită responsabilității privind trasabilitatea și farmacovigilența.

În speță este vorba despre comoditatea de a avea un contract cu un singur furnizor și nu faptul că prin împărțirea pe loturi apare diminuarea răspunderii furnizorilor.

Produsele pot fi livrate atât de același furnizor dar nu există niciun impediment ca ele să fie livrate de furnizori diferiți.

Legiuitorul a prevăzut, la art. 143 din ordonanță, că autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza în mod abuziv sau impropriu acordurile-cadru, astfel încât să împiedice, să restrângă sau să distorsioneze concurența. Similar, art. 32 din 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, la alin. (2) prevede că „autoritățile contractante nu pot recurge la acorduri-cadru în mod abuziv sau pentru a împiedica, pentru a restrânge sau pentru a denatura concurența”.

Dacă nu a afectează cu nimic lotizarea achiziției, iar o astfel de lotizare este absolut necesară petentei și altor profesioniști care livrează doar un singur tip de gaze medicale pentru a putea accede la licitație, consideră că autoritatea contractantă a dat dovadă de rea-credință și se face vinovată de săvârșirea unui abuz de drept împotriva sa.”

Același document a fost invocat și într-o altă cauză. În această a doua cauză, nici instanța de recurs de nu analizează documentul invocat în hotărârea pronunțată.<sup>24</sup>

De asemenea, documentul a fost invocat într-o cauză, însă acțiunea a fost respinsă ca tardivă și instanța nu a analizat aspectele de fond invocate.<sup>25</sup>

*Organizatoarea combate solicitarea reclamantei de împărțire în loturi a achiziției invocând faptul că, pe de-o parte, execuția din punct de vedere tehnic a fiecărui serviciu în parte ar fi imposibil de realizat fără existența unor procese de management care să centralizeze și să planifice diversele servicii necesare, iar pe de altă parte derularea procedurilor ar introduce un decalaj între datele de atribuire a contractelor, decalaj ce ar*

---

<sup>24</sup> Curtea de Apel Timișoara, Secția Contencios Administrativ și Fiscal, Decizia civilă nr. 9804/2014, disponibilă <http://rolii.ro/hotarari/58951129e490097422001e6a> ”Recurenta menționează că la emiterea actelor administrative în discuție, pârâta se întemeiază inclusiv pe dispozițiile Codului european de bune practici pentru facilitarea accesului IMM-urilor la contracte de achiziție publică "European code of best practices facilitating access by SMES to public procurement contracts" (sic!) așa după cum este menționat de către pârâtă în Decizia contestată, document ce are doar caracter orientativ și care, pe de altă parte, nu este aplicabil în cauză așa după cum s-a arătat și anterior. Acest argument nu a fost analizat de către instanța de fond care nu face nicio referire la această chestiune în cuprinsul sentinței recurate.”

<sup>25</sup> Curtea de Apel București, Secția a VIII-a Contencios Administrativ și Fiscal, Sentința civilă nr. 3501/2013, disponibilă la adresa <http://rolii.ro/hotarari/5897f517e49009e01e00255d>; Tribunalul Călărași, Secția Civilă, Sentința civilă nr. 374/2017, disponibilă la adresa <http://rolii.ro/hotarari/59829713e49009c40a000205>

*afecta îndeplinirea scopului comun al contractelor și anume întreținerea clădirilor și a spațiilor. Niciunul dintre aceste argumente nu subzistă.*

*De altminteri, în Codul european de bune practici pentru înlesnirea accesului întreprinderilor mici și mijlocii la contractele de achiziții publice (European Code of Best Practices Facilitating Access by Small and Medium-sized Enterprises - SMEs - to Public Procurement Contracts), amintit chiar de către organizatoarea licitației, Comisia Europeană a evocat că, deși este permis autorităților contractante să limiteze numărul de loturi pentru care se poate depune oferta, ele nu trebuie să utilizeze această posibilitate pentru a restrânge libera competiție.*

*În aceeași direcție, la 20.12.2011, Comisia Europeană a dat publicității două propuneri de directive ([http://ec.europa.eu / internal\\_market/publicprocurement/modernising\\_rules/reform\\_proposals\\_en.ht](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/reform_proposals_en.ht)), respectiv propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile publice [...] 2011/0438 (COD) și despre propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale [...] 2011/0439 (COD), propuneri potrivit cărora autoritățile contractante vor fi invitate să împartă contractele de achiziții publice în loturi omogene sau eterogene, pentru a le face mai accesibile pentru IMM-uri; în cazul în care decid să nu facă acest lucru, ele vor fi obligate să furnizeze o explicație specifică.*

*Deși în legislația națională în vigoare privind achizițiile publice nu este prevăzută explicit obligația autorității de a recurge la divizarea pe loturi, ea rezultă în mod indirect din principiile care guvernează materia, conform cărora autoritatea trebuie să urmărească sporirea concurenței la procedura de achiziție, iar nu îngrădirea sau diminuarea ei prin gruparea produselor care ar putea fi, la fel de bine, să fie achiziționate separat (cum a procedat administrația de față în anii anteriori).*

*Dar, divizarea achiziției pe loturi, pe care o pretinde în mod întemeiat societatea contestatoare, nu este permisă de configurația tehnică actuală a Sistemului Electronic de Achiziții Publice - SEAP, care nu acceptă schimbarea unei proceduri de atribuire a unui contract unic într-o procedură de atribuire pe loturi, aspect relevat Consiliului în cuprinsul adresei Centrului Național de Management pentru Societatea Informațională nr. xxxxx/21.03.2013 ("În cazul în care autoritatea contractantă inițiază procedura de atribuire în SEAP prin atribuirea unui singur contract sau a mai multor contracte pe loturi, configurația tehnică în SEAP nu permite reîmpărțirea achiziției în mai multe loturi sau comasarea loturilor. Precizăm că la nivelul fișei de date a achiziției, secț. II. 1.8) - împărțire în loturi, autoritatea contractantă decide dacă procedura este împărțită pe loturi sau nu. După publicarea invitației/anunțului de participare nu se poate interveni din punct de vedere tehnic la nivelul fișei de date"). Prin urmare, dacă cererea de divizare este întemeiată, finalitatea nu poate fi alta decât anularea procedurii de atribuire."*

*Un alt document a fost consacrat de către instanța de recurs,<sup>26</sup> respectiv *Orientări pentru stabilirea corecțiilor financiare care trebuie aplicate cheltuielilor cofinanțate din fondurile structurale și fondul de coeziune în caz de nerespectare a normelor în materie de contracte de achiziții publice**

---

<sup>26</sup> Curtea de Apel București, Secția a VIII-a Contencios Administrativ și Fiscal, Sentința civilă nr. 5069/2017, <http://rolii.ro/hotarari/5a8250dce49009a40e0000c0>; Documentul a fost de asemenea menționat, și aplicat, dar fără menționarea amplă din cauza anterioară, și în cauza: Curtea de Apel București, Secția a VIII-a Contencios Administrativ și Fiscal, Sentința civilă nr. 3222/2015, <http://rolii.ro/hotarari/58a03518e49009b43300115c>

*(Guidelines for determining financial corrections to be made to expenditure cofinanced by the Structural Funds or the Cohesion fund for non-compliance with the rules on public procurement).*<sup>27</sup> Acest document a fost comentat în literatura de specialitate<sup>28</sup> pentru că deși are caracter de recomandare totuși Comisia poate lua măsuri împotriva statelor care nu-l respectă.

„În aceste condiții, echipa de control făcând aplicarea dispozițiilor art. 2 alin. 1 din Regulamentul ( CE, Euratom) nr. 2988/95 care consacră principiul proporționalității în ceea ce privește sancțiunile administrative, a procedat la aplicarea corecției de 25% din valoarea contractului, cu respectarea prevederilor Ghidului 07/0037/03-EN Guidelines for determining financial corrections to be made to expenditure cofinanced by the Structural Funds or the Cohesion fund for non-compliance with the rules on public procurement.

Potrivit subpt. 7 din Ghidul 07/0037/03-EN în cazurile în care anumiți potențiali ofertanți au fost împiedicați să participe la o procedură de atribuire din cauza unor criterii restrictive stabilite în anunțul de participare sau în documentația de atribuire, corecția financiară se stabilește la 25% din valoarea contractului, în cauză, existând posibilitatea aplicării unei corecții de 100% din valoarea contractului, în cele mai grave cazuri, unde există o intenție de a exclude în mod deliberat anumiți ofertanți.

În condițiile în care echipa de control nu a constatat elementele din care să rezulte că autoritatea contractantă a prevăzut respectivele criterii restrictive în scopul excluderii anumitor ofertanți, a procedat în mod corect la aplicarea corecției în cuantumul minim și anume în cuantum de 25% din valoarea contractului.

Curtea reține că, în mod corect echipa de control a procedat la aplicarea dispozițiilor existente la nivel european având în vedere că legislația națională, astfel cum am menționat în precedent, nu prevedea aplicarea proporțională a corecțiilor financiare, ci recuperarea integrală a sumelor decontate de autoritatea contractantă pentru realizarea contractului atribuit cu încălcarea dispozițiilor din materia achizițiilor publice.

Prin urmare, contrar susținerilor reclamantei, Curtea constată că la nivel național nu exista un vid legislativ, ci existau dispoziții a căror aplicare determina consecințe de natură financiară mult mai grave pentru ipoteza încălcării prevederilor din materia achizițiilor publice decât cele prevăzute de dispozițiile existente la nivel european, dispoziții care se bucură de aplicabilitate directă pe plan național, având în vedere că sunt cuprinse în regulamente adoptate la nivelul Uniunii Europene, și care prin urmare au fost în mod corect aplicate de echipa de control.”

---

<sup>27</sup> *Orientări pentru stabilirea corecțiilor financiare care trebuie aplicate cheltuielilor cofinanțate din fondurile structurale și fondul de coeziune în caz de nerespectare a normelor în materie de contracte de achiziții publice.* Disponibil la adresa [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/ro/information/publications/guidelines/2007/guidelines-for-determining-financial-corrections-to-be-made-to-expenditure-cofinanced-by-the-structural-funds-or-the-cohesion-fund-for-non-compliance-with-the-rules-on-public-procurement](http://ec.europa.eu/regional_policy/ro/information/publications/guidelines/2007/guidelines-for-determining-financial-corrections-to-be-made-to-expenditure-cofinanced-by-the-structural-funds-or-the-cohesion-fund-for-non-compliance-with-the-rules-on-public-procurement). În prezentarea documentului se arată că: „Prezenta notă are ca obiectiv trasarea de orientări pentru stabilirea corecțiilor financiare care trebuie aplicate abaterilor detectate în aplicarea reglementărilor comunitare privind procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice cofinanțate din fondurile structurale și Fondul de Coeziune în perioadele de programare 2000-2006 și 2007-2013.”

<sup>28</sup> **Herwig C. H. Hofmann, Gerard C. Rowe, Alexander H. Türk**, *Administrative Law and Policy of the European Union*, Oxford University Press, 2011, p. 550.

Cu referire la același document, instanța națională îi conferă valoare contractulă, fiind referit în contractul părților (deși cuantumul corecțiilor nu este stabilit ci doar sunt prevăzute limite).<sup>29</sup>

După cum se poate observa, principalul redactor al documentelor soft law este Comisia Europeană. Mai amintim în acest context:<sup>30</sup>

- Comunicarea Comisiei privind „Achiziția înainte de comercializare: încurajarea inovației pentru asigurarea unor servicii

---

<sup>29</sup> Curtea de Apel București, Secția a VIII-a Contencios Administrativ și Fiscal, Sentința civilă nr. 2271/2014, disponibilă la adresa <http://rolii.ro/hotarari/589fd38be49009ac3a0001eb>: „Anexa IV h la contractul de finanțare conferă putere obligatorie între părțile semnatare ale contractului de finanțare pentru Ghidul Comisiei Europene „Guidelines for determining financial corrections to be made to expenditure cofinanced by the structural funds or the cohesion fund for non-compliance with the rules on public procurement versiunea COCOF 07/0037/03-EN din 29.11.2007”. De asemenea, a se vedea Tribunalul Sibiu, Secția a II-a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal, Sentința nr. 980/CA/2013 <http://rolii.ro/hotarari/59829713e49009c40a000205>. În altă cauză [Curtea de Apel Craiova, Secția Contencios Administrativ și Fiscal, Decizia nr. 860/2010, disponibilă la adresa <http://rolii.ro/hotarari/58957e30e490091c360012e8>] se face analogia dispozițiilor din legea română cu Ghidul, fiind preluat un citat referitor la nerestricționarea concurenței: „De altfel, art. 17 din ordonanță statuează expres că autoritatea contractantă are obligația de a respecta principiile prevăzute la art. 2 alin. (2) din același act normativ în relația cu operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, iar art. 2 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 stabilește că, în procesul de aplicare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică, orice situație pentru care nu există o reglementare explicită se interpretează prin prisma principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din ordonanța de urgență. De altminteri, în mod analogic, se poate reține că în Codul european de bune practici pentru înlesnirea accesului întreprinderilor mici și mijlocii la contractele de achiziții publice (European Code of Best Practices Facilitating Access by Small and Medium-sized Enterprises - SMEs - to Public Procurement Contracts), Comisia Europeană a statuat că, deși este permis autorităților contractante să limiteze numărul de loturi pentru care se poate depune oferta, ele nu trebuie să utilizeze această posibilitate pentru a restrânge libera competiție [„The sub-division of public purchases into lots clearly facilitates access by SMEs, both quantitatively (the size of the lots may better correspond to the productive capacity of the SME) and qualitatively (the content of the lots may correspond more closely to the specialised sector of the SME). Furthermore, sub-dividing contracts into lots and thereby further opening the way for SMEs to participate, broadens competition, which is beneficial for the contracting authorities provided that this is appropriate and feasible in the light of the respective works, supplies and services concerned. Against this background, contracting authorities should keep in mind that, while they are allowed to limit the number of lots tenderers can bid for, they must not use this possibility in a way which would impair the conditions for fair competition. In addition, making it possible to tender for an unlimited number of lots has the advantage that it does not discourage general contractors from participating and the growth of enterprises.”].”

<sup>30</sup> Documentul de lucru al serviciilor Comisiei din 23 februarie 2007 intitulat „Ghidul privind soluțiile inovatoare în domeniul achizițiilor publice: 10 elemente de bună practică” (SEC(2007)0280) disponibil la adresa <https://ec.europa.eu/research/era/docs/en/ec-era-instruments-3.pdf>



publice durabile de înaltă calitate în Europa” [COM(2007) 799, 14.12.2007]

- Achiziții publice - ghid orientativ pentru responsabilii cu achizițiile publice privind evitarea celor mai obișnuite erori în proiectele finanțate de fondurile structurale și de investiții europene.<sup>31</sup>

Parlamentul European s-a implicat activ prin adoptarea unei rezoluții referitoare la rolul inovării în procedura de achiziții.<sup>32</sup>

Pentru România trebuie observate documentele ANAP<sup>33</sup> și ale Consiliului Concurenței.<sup>34</sup>

Consultările publice în materia achizițiilor sunt surse importante în privința interpretării și aplicării acestora și în vederea modificării coerente.<sup>35</sup> În România, arareori consultările publice sunt reale și eficiente.

### 3. Rolul Curții de Justiție în materia achizițiilor publice.

#### 3.1. Rolul principiilor

Rolul Curții de Justiție în domeniul achizițiilor publice a fost subliniat în doctrină<sup>36</sup> și este prezent în toate materiile reglementate de directive. Hotărârile Curții de Justiție sunt obligatorii atât pentru instanța care a formulat trimiterea preliminară dar și pentru celelalte instanțe judecătorești

---

<sup>31</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance\\_public\\_proc\\_ro.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_public_proc_ro.pdf)

<sup>32</sup> Rezoluția Parlamentului European din 3 februarie 2009 referitoare la achiziția înainte de comercializare: încurajarea inovației pentru asigurarea unor servicii publice durabile de înaltă calitate în Europa (2008/2139(INI)), JO C 67E, 18.3.2010, p. 10–15

<sup>33</sup> Informații utile modificări legislative achiziții publice – formă consolidată, disponibil la adresa <http://anap.gov.ro/web/suport-curs-modificari-legislative-achiziitii-publice/>

<sup>34</sup> Ghid privind respectarea regulilor de concurență în situația participării sub formă de asociere la o procedură de achiziție publică disponibil la adresa <http://www.consiliulconcurenței.ro/uploads/docs/items/bucket11/id11008/ghid20042016.pdf>

<sup>35</sup> **Drd. Dragodan Arina, Exp. Jur. Fălan Cezarina Rozalia, Dr. Târșia Andreea Corina, Dr. Olteanu Sergiu, Drd. Vicențiu Râmniceanu**, Coordonator: prof. univ. dr. **Mihai Șandru**, *Poziție comună referitoare la “Cartea Verde privind modernizarea politicii UE în domeniul achizițiilor publice Către o piață europeană a achizițiilor publice mai performantă” (proiect cercetare CSDE în Seria Consultări Europene: „Modernizarea pieței europene a achizițiilor publice” (CSDE-SCE-22) – februarie – aprilie 2011)*. Detalii <http://iaduer.ro/?p=2097>

<sup>36</sup> **Christopher H. Bovis**, *Developing public procurement regulation: Jurisprudence and its influence on law making*, Issue 2/2006, p. 461 și urm.; **Jose Antonio Moreno Molina**, *La construcción jurisprudencial europea de la teoría de los principios generales de la contratación pública y su plasmación posterior en la legislación de la Unión Europea (The European Jurisprudential Construction of the Theory of the General Principles of Public Procurement and Its Subsequent Incorporation Into the European Union Legislation)*, Revista digital de Derecho Administrativo, n.º 19, pp. 27-47, Enero-Junio de 2018. Disponibil la adresa <https://ssrn.com/abstract=3112615>

și entități publice din statele membre.<sup>37</sup> Am ales să discutăm despre principii în cadrul secțiunii Curții de Justiție, întrucât aceasta a avut un rol important în stabilirea acestor principii.

Preambulul directivelor (consid. 4 din Directiva 2014/23/UE) enumeră principiile, rolul Curții și importanța stabilirii unei reglementări în funcție de hotărârile CJUE: principiile recunoscute prin directive sunt: principiul liberei circulații a mărfurilor, al liberei stabiliri și al libertății de a presta servicii. Legiuitorul European consideră că mai sunt unele principii care „decurg” din cele enumerate, precum **egalitatea de tratament, nediscriminarea, recunoașterea reciprocă, proporționalitatea și transparența**. Aceeași formulă o putem întâlni și în Directiva achiziții 2014/24/UE.<sup>38</sup> Referiri la principiile enunțate anterior găsim în mai multe considerente sau în dispoziții ale directivelor:

- Directiva 2014/23/UE se referă la principiile achizițiilor în considerentele 45, 53, 55, 58, 67, 68, 77, 81 și 87 din preambul precum și în art. 2 și 3.
- Directiva 2014/24/UE are în vedere principiile în considerentele 1, 37, 40, 58, 68, 90, 101, 110 și 114 din preambul precum și în art. 18, 19, 40, 41 și 76.
- Directiva 2014/25/UE are în vedere principiile în considerentele 2, 3, 52, 55, 69, 77, 95, 106, 116, 120 și 140 din preambul precum și în art. 33, 36, 58, 59, 76 și 93.

Uneori directivele au în vedere noțiunea de principiu, de fapt instituind reguli, norme (art. 56 din cadrul secțiunii „*Selecția participanților și atribuirea contractelor*”).

Trebuie făcută distincția dintre principiile generale, care au stat la baza reglementării, respectiv principiile subsidiarității și proporționalității (consid. 87 din Directiva 2014/23/UE; consid. 136 din Directiva 2014/24/UE; consid. 140 din Directiva 2014/25/UE) și principiile aplicabile achizițiilor publice. Principiul proporționalității apare și ca un principiu specific, al achizițiilor publice (art. 19 din Directiva 2014/24/UE).

Rolul Curții de Justiție este subliniat în preambulul directivelor din 2014 în mai multe rânduri. Atfel, în Directiva 2014/23/UE (concesiuni):

---

<sup>37</sup> Pe larg: **Mihai Șandru, Mihai Banu, Dragoș Călin**, *Procedura trimiterii preliminare. Principii de drept al Uniunii Europene și experiențe ale sistemului român de drept*, C.H.Beck, București, 2013, p. 33.

<sup>38</sup> Considerentul 1 din Preambul: „*Atribuirea contractelor de achiziții publice de către sau în numele autorităților statelor membre trebuie să respecte principiile Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), mai exact libera circulație a mărfurilor, libertatea de stabilire și libertatea de a furniza servicii, precum și principiile care derivă din acestea, cum ar fi egalitatea de tratament, nediscriminarea, recunoașterea reciprocă, proporționalitatea și transparența.*”

considerentele 4,<sup>39</sup> 18,<sup>40</sup> 21,<sup>41</sup> 29,<sup>42</sup> 45,<sup>43</sup> 64 și 65; Directiva 2014/24/UE (achiziții): considerentele 2,<sup>44</sup> 10, 11, 31, 97, 98 și 107; Directiva 2014/25/UE (utilități): consid. 2,<sup>45</sup> 4, 12, 13, 38, 102, 103 și 113.

În considerentul 31 al Directivei 2014/24/CE se subliniază chiar că și jurisprudența Curții se interpretează neuniform: *„Există un nivel considerabil de incertitudine juridică cu privire la măsura în care contractele încheiate între entități din sectorul public ar trebui să facă obiectul normelor privind achizițiile publice. Jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene face obiectul unor interpretări divergente între statele membre și chiar între autoritățile contractante. Prin urmare, este necesar să se clarifice cazurile în care contractele încheiate în cadrul sectorului public nu sunt supuse aplicării normelor privind achizițiile publice. Această clarificare ar trebui să fie ghidată de principiile stabilite în jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene.”*

---

<sup>39</sup> „Existența unor asemenea riscuri a fost confirmată de jurisprudența cuprinzătoare a Curții de Justiție a Uniunii Europene, care, cu toate acestea, a abordat doar parțial anumite aspecte ale atribuirii contractelor de concesiune.”

<sup>40</sup> „Dificultățile legate de interpretarea conceptelor de concesiune și de contract de achiziții publice au generat o constantă incertitudine juridică printre părțile interesate și au condus la numeroase hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene.”

<sup>41</sup> „Noțiunea de „organisme de drept public” a fost examinată în mod repetat de Curtea de Justiție a Uniunii Europene.”

<sup>42</sup> „În cazul contractelor mixte, normele aplicabile ar trebui să fie determinate cu privire la obiectul principal al contractului, în cazul în care diferitele părți care constituie contractul nu pot fi separate în mod obiectiv. Prin urmare, ar trebui clarificat modul în care autoritățile contractante și entitățile contractante ar trebui să stabilească dacă diferitele părți pot fi separate sau nu. O astfel de clarificare ar trebui să se bazeze pe jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene.”

<sup>43</sup> „Există un nivel considerabil de incertitudine juridică cu privire la măsura în care contractele încheiate între entitățile din sectorul public ar trebui să facă obiectul normelor privind concesiunile. Jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene face obiectul unor interpretări divergente între statele membre și chiar între autoritățile contractante sau entitățile contractante. Prin urmare, este necesar să se clarifice cazurile în care contractele încheiate cu sectorul public nu sunt supuse aplicării normelor prevăzute de prezenta directivă. Această clarificare ar trebui să fie ghidată de principiile stabilite în jurisprudența relevantă a Curții de Justiție.”

<sup>44</sup> „Totodată, este necesar ca anumite noțiuni și concepte de bază să fie clarificate pentru a asigura securitatea juridică și a încorpora anumite aspecte ale jurisprudenței constante a Curții de Justiție a Uniunii Europene în acest domeniu.”

<sup>45</sup> „Pentru achizițiile a căror valoare este mai mică decât pragurile care determină aplicarea dispozițiilor privind coordonarea la nivelul Uniunii, este recomandabil să se facă apel la jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene privind aplicarea corespunzătoare a normelor și principiilor TFUE.”

### 3.2. Principiul egalității de tratament și al transparenței.

Principiile egalității de tratament și al transparenței sunt strâns legate de achiziții publice, probabil principii fondatoare.<sup>46</sup>

Curtea de Justiție a subliniat că „trebuie să se constate că obligația de a respecta principiul egalității de tratament corespunde însăși esenței directivelor privind achizițiile publice, care vizează, în special, favorizarea dezvoltării unei concurențe efective în domeniile care intră sub incidența sferei lor de aplicare și care enunță criteriile de atribuire a contractului destinate să garanteze o astfel de concurență”.<sup>47</sup>

Acesta a fost invocat în instanțele române în mai multe cauze, cu aceeași formulare, deși cauzele au obiecte diferite.<sup>48</sup>

„În jurisprudența sa, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a stabilit că autoritatea adjudecătoare trebuie să interpreteze criteriile în același fel pe parcursul întregii proceduri. Principiul egalității de tratament presupune ca toți participanții la o procedură de atribuire să beneficieze de aplicarea acelorași condiții impuse de autoritate, astfel încât să se garanteze că este înlăturat orice risc de favoritism și de arbitrar din partea autorității.

Principiile egalității de tratament și transparenței, care au drept semnificație în special faptul că ofertanții trebuie să se afle pe o poziție de egalitate atât în momentul în care își pregătesc ofertele, cât și în momentul în care acestea sunt evaluate de către autoritatea contractantă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 octombrie 2001, SIAC Construction, C-19/00, pct. 34, și Hotărârea din 4 decembrie 2003, EVN și Wienstrom, C-448/01, pct. 47), constituie într-adevăr, temeiul directivelor privind procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice (Hotărârea Universale-Bau și alții, C-470/99, pct. 91, și Hotărârea din 19 iunie 2003, GAT, C-315/01, pct. 73), iar obligația autorităților contractante de a asigura respectarea acestora corespunde chiar esenței acestor directive (în acest sens sunt Hotărârea din 17 septembrie 2002, Concordia Bus Finland, C-513/99, pct. 81, și Hotărârea din 3 martie 2005, Fabricom, C-21/03 și C-34/03, pct. 26).”

De asemenea, Curtea a subliniat în cauza C-458/03, *Parking Brixen*<sup>49</sup> că autoritățile contractante sunt acelea care trebuie să asigure respectarea principiilor.

„Principiul tratamentului egal și al nediscriminării pe motiv de naționalitate implică obligația de transparență care permite autorității publice cedente să asigure respectarea

<sup>46</sup> **Ruth Nielsen**, *Discrimination and equality in public procurement*, disponibil <http://arbetsratt.juridicum.su.se/filer/pdf/klaw46/discrimination.procurement.pdf>

<sup>47</sup> A se vedea, în acest sens, Hotărârea din 22 iunie 1993, Comisia/Danemarca, C-243/89, Rec., p. I-3353, pct. 33.

<sup>48</sup> Curtea de Apel București, Secția a VIII-a Contencios Administrativ și Fiscal, Decizia civilă nr. 3515/2015, <http://rolii.ro/hotarari/58ac4291e490090c430004ef>; de asemenea, Curtea de Apel Pitești, Secția a II-a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal, Decizia nr. 885/2017, <http://rolii.ro/hotarari/598a927be490099ca1000038>; Curtea de Apel Iași, Secția Contencios Administrativ și Fiscal, Decizia nr. 1177/2017, <http://rolii.ro/hotarari/59ee9febe490096408000089>; Curtea de Apel Timișoara, Secția Contencios Administrativ și Fiscal, Decizia civilă nr. 4254/2014, <http://rolii.ro/hotarari/589507f2e490097c1e002588>

<sup>49</sup> C-458/03, *Parking Brixen*, 13 octombrie 2005, ECR 2005 p. I-8585, ECLI:EU:C:2005:605.