

Ilie DUMITRU

**Elemente de drept
al achizițiilor publice**

Colecția
Dreptul afacerilor

**Editura ASE
București
2019**



ACADEMIA DE STUDII ECONOMICE DIN BUCUREȘTI

Copyright © 2019, Ilie Dumitru

Toate drepturile asupra acestei ediții aparțin autorului.

Editura ASE

Piața Romană nr. 6, sector 1, București, România

cod 010374

www.ase.ro

www.editura.ase.ro

editura@ase.ro

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

DUMITRU, ILIE

Elemente de drept al achizițiilor publice / Ilie Dumitru. - București :

Editura ASE, 2019

Conține bibliografie

ISBN 978-606-34-0301-9

34

Editura ASE

Redactor: Luiza Constantinescu

Tehnoredactor: Violeta Rogoian

Coperta: Violeta Rogoian

Autorul își asumă întreaga responsabilitate pentru: ideile exprimate, corectitudinea științifică, originalitatea materialului și sursele bibliografice menționate.

Părinților mei
și tuturor celorlalți dascăli din viața mea,
care au știut să îmi transmită dragostea de carte,
prețuirea pentru cei de dinaintea noastră și grija pentru cei ce ne urmează

Motto

„În spatele guvernului vizibil se află pe tron un guvern invizibil, care nu are nicio loialitate față de popor și care nu își recunoaște nicio responsabilitate față de acesta. Înlăturarea acestui guvern invizibil, a legăturii pacătoase dintre afacerile corupte și politica depravată, aceasta este prima datorie a omului de stat de astăzi.”

Theodore Roosevelt

(Președinte al Statelor Unite ale Americii, 1901-1909)

CUPRINS

PRINCIPALELE ACRONIME ȘI ABREVIERI	14
---	-----------

Capitolul 1

CONSIDERAȚII GENERALE PRIVIND ACHIZIȚIILE PUBLICE	15
--	-----------

1.1 Introducere în achizițiile publice. Noțiuni și evoluție conceptuală	15
1.1.1 Scurt istoric	16
1.1.2 Definiții	18
1.1.3 Sistemul de reglementare a achizițiilor publice	19
1.2 Obiectul achizițiilor publice.....	19
1.3 Principalii actori în domeniul achizițiilor publice.....	21
1.4 Cadrul legal european și național.....	25
1.4.1 Reglementările Uniunii Europene.....	25
1.4.2 Legislația națională	27
1.4.3 Principii în achizițiile publice	30
1.4.3.1 Principiul nediscriminării	32
1.4.3.2 Tratatul egal.....	32
1.4.3.3 Recunoașterea reciprocă.....	34
1.4.3.4 Transparența	35
1.4.3.5 Proportionalitatea	37
1.4.3.6 Asumarea răspunderii	38

Capitolul 2

CONTRACTUL DE ACHIZIȚIE PUBLICĂ	39
--	-----------

2.1 Noțiuni, caractere juridice și părți	39
2.1.1 Definiția contractului de achiziție publică	39
2.1.2 Caracterele juridice ale contractului de achiziție publică.....	40
2.1.3 Părțile contractului de achiziție publică	41
2.2 Tipuri de contracte de achiziție publică	43
2.2.1 Categoriile de contracte de achiziție publică	43
2.2.1.1 Contracte de achiziție publică de produse	44
2.2.1.2 Contracte de achiziție publică de lucrări	45
2.2.1.3 Contracte de achiziție publică de servicii	46
2.2.2 Contracte mixte	47

2.3	Obiectul contractului de achiziție publică.....	48
2.3.1	Identificarea obiectului prin utilizarea CPV.....	48
2.3.2	Praguri valorice specifice obiectului contractului.....	49
2.3.2.1	Cauza stabilirii unor praguri valorice.....	49
2.3.2.2	Nivelul pragurilor stabilite de directiva privind achizițiile publice.....	50
2.3.2.3	Nivelul pragurilor stabilite de legea națională.....	51
2.3.3	Valoarea estimată a achiziției.....	52
2.4	Încheierea contractului de achiziție publică.....	54
2.4.1	Proceduri de atribuire a contractului de achiziție publică.....	54
2.4.2	Categoriile de proceduri, instrumente și tehnici de atribuire.....	56
2.4.2.1	Proceduri standard.....	56
2.4.2.1.1	Licitația deschisă.....	56
2.4.2.1.2	Licitația restrânsă.....	59
2.4.2.1.3	Negocierea competitivă.....	61
2.4.2.1.4	Dialogul competitiv.....	65
2.4.2.1.5	Parteneriatul pentru inovare.....	69
2.4.2.1.6	Negocierea fără publicare prealabilă.....	72
2.4.2.1.7	Concursul de soluții.....	74
2.4.2.2	Procedura de atribuire în cazul serviciilor sociale și a altor servicii specifice.....	76
2.4.2.3	Procedura simplificată.....	77
2.4.2.4	Achiziția directă.....	79
2.4.2.5	Instrumente și tehnici specifice.....	81
2.4.2.5.1	Acordul-cadru.....	81
2.4.2.5.2	Sistemul dinamic de achiziții.....	84
2.4.2.5.3	Licitația electronică.....	85
2.4.3	Organizarea și desfășurarea procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică.....	88
2.4.3.1	Structura etapizată a procedurii.....	88
2.4.3.2	Etapele prealabile.....	90
2.4.3.2.1	Consultarea pieței.....	90
2.4.3.2.2	Împărțirea pe loturi.....	92
2.4.3.2.3	Publicitatea și transparența.....	93
2.4.3.3	Alegerea procedurii și elaborarea documentației de atribuire.....	96
2.4.3.3.1	Conținutul documentației de atribuire.....	96
2.4.3.3.2	Specificațiile tehnice și etichetarea.....	114

2.4.3.3.3	Sistemul electronic de achiziții publice (SEAP)	117	
2.4.3.3.4	CertIFICATELE DE CONFORMITATE ȘI RAPOARTELE de încercare	117	
2.4.3.3.5	Solicitările de clarificări sau informații suplimentare..	118	
2.4.3.4	Criterii de calificare și selecție	118	
2.4.3.4.1	Explicații terminologice.....	118	
2.4.3.4.2	Motivele de excludere a candidatului sau ofertantului	120	
2.4.3.4.3	Criterii privind capacitatea.....	124	
2.4.3.4.4	Suținerea unui terț	127	
2.4.3.5	Criterii de atribuire	127	
2.4.3.6	Finalizarea procedurii de atribuire.....	136	
2.4.3.6.1	Încheierea contractului de achiziție publică.....	137	
2.4.3.6.2	Anularea procedurii de atribuire	137	
2.4.3.7	Garanția de participare și garanția de bună execuție	138	
2.4.3.7.1	Garanția de participare.....	138	
2.4.3.7.2	Garanția de bună execuție.....	140	
2.4.3.8	Forme ale ofertei și oferte alternative.....	142	
2.4.3.8.1	Oferta standard.....	142	
2.4.3.8.2	Cataloage electronice.....	143	
2.4.3.8.3	Oferte alternative	143	
2.4.4	Dosarul achiziției și raportul procedurii de atribuire	144	
2.5	Executarea și modificarea contractului de achiziție publică	147	
2.5.1	Subcontractarea.....	147	
2.5.2	Modificarea contractului fără organizarea unei noi proceduri de atribuire	148	
2.5.3	Modificarea contractului cu organizarea unei noi proceduri de atribuire	151	
2.6	Încetarea contractului de achiziție publică.....	151	
Capitolul 3			
ACHIZIȚII SECTORIALE			153
3.1	Entități contractante	153	
3.2	Activități relevante.....	154	
3.2.1	Gaze și energie termică	154	
3.2.2	Energie electrică.....	155	
3.2.3	Apă.....	156	
3.2.4	Servicii de transport	156	
3.2.5	Porturi și aeroporturi	157	

3.2.6 Servicii poștale	157
3.2.7 Extracția de petrol și gaze naturale. Prospectarea și extracția de cărbune sau alți combustibili solizi.....	157
3.3 Praguri valorice specifice.....	157

Capitolul 4

ACHIZIȚII PUBLICE ÎN DOMENIUL APĂRĂRII ȘI SECURITĂȚII.....

4.1 Domeniul de aplicare și autorități contractante.....	159
4.2 Atribuirea contractului de achiziție publică în domeniul apărării și securității.....	161
4.2.1 Proceduri de atribuire specifice.....	161
4.2.2 Alegerea procedurii	162
4.2.3 Norme de securizare a informației și a aprovizionării	165

Capitolul 5

CONTROLUL ACHIZIȚIILOR PUBLICE

5.1 Controlul ex ante.....	167
5.1.1 Autoritatea competentă și limitele controlului	167
5.1.2 Desfășurarea controlului	168
5.1.3 Avizul conform	171
5.1.4 Procedura de conciliere	172
5.2 Controlul ex post.....	173
5.2.1 Obiectul, autoritatea competentă și limitele controlului	174
5.2.2 Desfășurarea controlului	175

Capitolul 6

REMEDIIILE ȘI CĂILE DE ATAC

ÎN DOMENIUL ACHIZIȚIILOR PUBLICE

6.1 Prezentare generală a cadrului legislativ.....	179
6.2 Procedura administrativ-jurisdicțională	181
6.2.1 Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor.....	182
6.2.2 Calitatea procesual activă și pasivă. Terțul prejudiciat	184
6.2.2.1 Calitatea procesual activă	184
6.2.2.2 Calitatea procesual pasivă	187
6.2.2.3 Terțul prejudiciat	187
6.2.3 Obiectul contestației.....	187
6.2.4 Depunerea contestației și cauțiunea	189
6.2.5 Termenul de contestare și efectele contestației	194
6.2.6 Soluționarea contestației	196

6.2.6.1 Principii și procedură.....	196
6.2.6.2 Pluralitatea de contestații.....	199
6.2.6.3 Suspendarea procedurii de atribuire	200
6.2.6.4 Termenele de soluționare și suspendarea procedurii de soluționare	200
6.2.6.5 Cereri de intervenție	201
6.2.6.6 Soluții posibile cu privire la contestație	202
6.2.6.7 Căi de atac, termene de exercitare și instanța competentă.....	205
6.2.6.8 Soluții posibile în calea de atac	207
6.3 Procedurile judiciare	208
6.3.1 Contestația formulată pe cale judiciară	208
6.3.1.1 Instanța competentă	208
6.3.1.2 Termene de introducere	209
6.3.1.3 Cauțiunea.....	209
6.3.1.4 Procedura de soluționare	209
6.3.1.5 Suspendarea procedurii de atribuire	210
6.3.1.6 Soluții posibile și căi de atac	210
6.3.1.7 Încheierea contractului de achiziție publică	211
6.3.2 Alte litigii în fața instanțelor judecătorești	212
6.3.2.1 Obiectul litigiului.....	212
6.3.2.2 Instanța competentă	212
6.3.2.3 Taxa de timbru.....	213
6.3.2.4 Suspendarea executării contractului de achiziție publică	214
6.3.2.5 Procedura de soluționare a litigiului.....	214
6.3.2.6 Soluții posibile.....	215
6.3.2.6.1 Nulitatea absolută a contractului de achiziție publică.....	215
6.3.2.6.2 Menținerea efectelor contractului de achiziție publică.....	216
Bibliografie și webgrafie selectivă	217

PRINCIPALELE ACRONIME ȘI ABREVIERI

- UE – Uniunea Europeană
CJUE – Curtea de Justiție a Uniunii Europene
TUE – Tribunalul Uniunii Europene
ANAP – Agenția Națională pentru Achiziții Publice
OIM – Organizația Internațională a Muncii
CPV – Common Procurement Vocabulary (en.) /
Vocabular comun pentru achiziții
TVA – Taxa pe valoarea adăugată
OMC – Organizația Mondială a Comerțului
SEAP – Sistemul electronic de achiziții publice
DUAE – Documentul unic de achiziții europene
PAAP – Programul anual al achizițiilor publice
ÎCCJ – Înalta Curte de Casație și Justiție
CNSC – Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor
OG – Ordonanța guvernului
OUG – Ordonanța de urgență a guvernului
HG – Hotărârea guvernului
Hot. – Hotărâre
Dec. – Decizie
Pag. – pagina