



**AVIZ**  
**referitor la proiectul de Lege privind**  
**achizițiile sectoriale**

Analizând proiectul de **Lege privind achizițiile sectoriale**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.188 din 30.10.2015,

**CONSILIUL LEGISLATIV**

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,  
**Avizează favorabil proiectul de lege**, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de lege are ca obiect reglementarea achizițiilor sectoriale în România, intervențiile legislative fiind argumentate în Expunerea de motive prin asigurarea „*transpunerii prevederilor obligatorii ale Directivei 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, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr.L 94/243 din 28 martie 2014.*” Astfel, sunt stabilite atât cadrul juridic al modului de realizare de către entitățile contractante a achizițiilor sectoriale, a procedurilor de atribuire a contractelor sectoriale și de organizare a concursurilor de soluții, instrumentele și tehnicile specifice care pot fi utilizate pentru atribuirea contractelor sectoriale, cât și anumite aspecte specifice care privesc executarea contractelor sectoriale

Proiectul de lege se înscrie în categoria legilor ordinare, iar, în conformitate cu prevederile art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Din punct de vedere al dreptului european, sunt incidente dispozițiile Directivei nr.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, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr.94 din data de 28 martie 2014. Semnalăm că proiectul de lege conține reguli mult mai flexibile pentru entitățile contractante ce desfășoară activități relevante, în raport cu cele aplicabile în domeniul achizițiilor clasice, obiect al prevederilor Directivei 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr.94 din data de 28 martie 2014.

Din analiza proiectului de lege, în raport cu prevederile Directivei nr.2014/25/UE, vizate a fi transpuse în legislația națională, apreciem că **s-a realizat o transpunere parțială** a acesteia, dispoziții precum art.40 alin.(1) și (6), art.76 alin.(2)-(3), art.77 alin.(3), (4) și (6), art.86 alin.(1) și (4) și art.97 alin.(2) din Directivă nefiind transpuse. De altfel, în Expunerea de motive se menționează că „*Prin normele de aplicare a proiectului de lege vor fi transpuse unele prevederi ale Directivei 2014/24/UE (care nu sunt transpuse prin proiectul de lege) și vor fi consacrate norme cu impact operațional/tehnic cu privire la o serie de aspecte referitoare, printre altele, la funcționarea platformelor electronice și unitățile centralizate de achiziții publice.*”

3. La **Expunerea de motive**, semnalăm că sunt invocate dispoziții din „*Strategia Națională privind achizițiile publice*”, document care nu cunoaște consacrare legislativă la momentul analizei prezentului proiect.

4. La **titlu**, semnalăm că Directiva 2014/25/UE, care este transpusă, prin prezentul proiect, în legislația națională, exprimă încă din titlu faptul că reglementează achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale. Apreciem că și prezentul proiect ar putea exprima încă din titlu obiectul reglementării, similar cu actul juridic european.

5. Referitor la limbajul utilizat, semnalăm că proiectul cuprinde numeroase **norme derogatorii** sau de **excepție**, întâlnindu-se cazuri când se utilizează în același alineat ambele procedee, aspect care conferă respectivelor norme un caracter care ar putea crea interpretări (a se vedea norma de la **art.33 alin.(3)**). Totodată, sunt situații în care, printr-o normă, se face o excepție de la neaplicarea prevederilor prezentei legi, dar tot în sensul neaplicării. A se vedea în acest sens **art.51** și **art.52**, prin care se face excepție de la prevederile art.47–50, unde se prevăd cazuri de neaplicare a prezentei legi, dar tot în sensul neaplicării legii. Apreciem că aceste situații ar trebui să fie clarificate, pentru a nu se crea confuzii în interpretarea și aplicarea prezentului proiect.

6. Referitor la modul de redactare, recomandăm ca abrevierea „Art.” să fie scrisă cu inițială mică în toate cazurile în care nu este primul termen al propoziției sau frazei. De asemenea, normele de trimitere precum „Art.5-Art.11” se vor reda conform următorului model: „art.5-11”.

7. La **art.3**, pentru rigoarea exprimării, propunem ca **alin.(1)** să debuteze astfel:

„(1) **Pentru aplicarea** prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos **semnifică, după cum urmează:**”.

Totodată, pentru o mai ușoară identificare a termenilor și expresiilor care sunt definite la **alin.(1)**, sugerăm prezentarea acestora în ordine alfabetică.

La **lit.c) pct.iii)**, recomandăm reformularea textului, în vederea clarificării sintagmei „*sunt finanțate, mai mult de jumătate*”.

La **lit.f)**, semnalăm că se utilizează termenul de „*construcție*” în locul termenului „*lucrare*”, cum este prevăzut de art.2 pct.3 din Directivă.

La **lit.g)**, pentru rigoarea exprimării, sintagma „Anexa 1” se va reda sub forma „anexa nr.1”, observație valabilă pentru toate situațiile similare.

La **lit.z)**, pentru unitate terminologică cu Directiva, recomandăm înlocuirea sintagmei „*activități auxiliare achiziției*” prin sintagma „*activități de achiziție auxiliare*”.

La **lit.aa)**, pentru o exprimare proprie stilului normativ, este necesară înlocuirea expresiei „în sensul art.4” cu expresia „**potrivit prevederilor art.4**”. Totodată, termenul „menționate” trebuie înlocuit

prin termenul „prevăzute”. Formulăm prezenta observație pentru toate situațiile similare din proiect.

**8. La art.4 alin.(2)**, menționăm că ipoteza juridică nu decurge din ipotezele juridice ale alin.(1), astfel încât în articol nu se asigură o succesiune logică a ideilor și o coerență a reglementării, astfel cum prevede art.48 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Ca urmare, recomandăm ca alin.(2) să constituie o normă de sine stătătoare, eventual poziționată după art.3 alin.(1) lit.w), care definește expresia „*drepturi exclusive sau speciale*”.

Totodată, semnalăm că norma este eliptică, deoarece nu se precizează de la ce prevederi se face exceptarea. Formulăm prezenta observație și pentru **art.33 alin.(3)** teza a II-a.

La **lit.a)**, semnalăm că se face trimitere la Legea privind achizițiile publice și la Legea privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, acte normative care, la momentul analizei prezentului proiect, nu au cunoscut consacrare legislativă. Reiterăm prezenta observație pentru toate situațiile similare din proiect.

Totodată, pentru o informare corectă și completă, sintagma „Ordonanța de urgență nr.114/2011” se va înlocui cu sintagma „Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2011”.

La **lit.b)**, pentru precizia exprimării, la referirile la Legea nr.123/2012 și la Legea nr.238/2004 trebuie precizat că au suferit intervenții de natura modificării și completării, operațiune ce va consta în introducerea sintagmei „cu modificările și completările ulterioare” după titlul acestor acte normative. De asemenea, sintagma „Ordonanța de urgență nr.13/2013” se va înlocui cu sintagma „Ordonanța de urgență a **Guvernului** nr.13/2013”, iar după titlul acesteia se va introduce sintagma „aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.187/2013”.

**9. La art.9**, pentru rigoarea exprimării, sugerăm reformularea textului în partea de debut, astfel: „În sensul prezentei legi, se consideră activități relevante **în domeniul porturi și aeroporturi** acele activități”.

**10. La art.10 alin.(2)**, pentru rigoarea redactării, sintagma „lit.b)-c)” se va scrie sub forma „lit.b) și c)”.

**11. La art.12 alin.(1)**, este necesară reformularea textului, în vederea transpunerii corespunzătoare a prevederilor art.15 din Directiva 2014/25/UE, astfel încât norma internă de transpunere să

aibă ca referință tot moneda euro, cu precizarea că se va calcula echivalentul în lei al respectivelor sume. Formulăm prezenta observație pentru toate situațiile similare din proiect.

La **alin.(3)**, pentru o exprimare proprie stilului normativ, sintagma „de aplicare a prezentei legi” trebuie redată sub forma „de aplicare a **prevederilor prezentei legi**”. Reiterăm observația pentru toate situațiile similare din proiect.

**12.** La **art.33 alin.(3)**, sintagma „din prezenta lege” se va elimina ca inutilă, observație valabilă pentru toate situațiile similare.

**13.** La **art.34 alin.(1)**, pentru rigoarea exprimării, este necesară înlocuirea sintagmei „nu se aplică contractelor” prin expresia „**nu sunt aplicabile contractelor**”. Observația este valabilă pentru toate situațiile similare.

La **alin.(4)**, considerăm că norma de trimitere la informațiile primite potrivit alin.(1) nu este corectă, deoarece la alin.(1) nu se prevăd nici un fel de informații. Recomandăm ca norma de trimitere să vizeze **alin.(3)**.

**14.** La **art.37 alin.(3) lit.c) și d)**, întrucât trimiterea din text este redactată inadecvat sub forma „potrivit dispozițiilor legale”, sugerăm înlocuirea acesteia cu **o trimitere expresă** la actul sau la actele normative vizate. Formulăm prezenta observație pentru toate situațiile similare din proiect.

**15.** La **art.38**, semnalăm că este necesară revederea normei, deoarece sintagma „în temeiul *unui act cu putere de lege sau act administrativ publicat*”, din cuprinsul art.22 al directivei, nu este transpusă corect prin sintagma „în virtutea legii ori a altor acte cu caracter normativ care sunt publicate”. Semnalăm că un act cu putere de lege este un **act normativ**, și nu un act cu caracter normativ, iar un act administrativ nu are caracter normativ.

**16.** La **art.40 alin.(1)**, pentru corectitudinea redactării, termenul „alică” se va înlocui cu termenul „aplică”.

**17.** La **art.41 alin.(1)**, semnalăm că la **lit.b)** se face o referire la Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2011 de două ori. Sugerăm reformularea normei, urmând a se evita folosirea repetată a aceluiași act normativ, observație valabilă și pentru toate cazurile similare, când într-o normă se face referire la același act normativ de mai multe ori (ca exemplu, semnalăm că la **art.42 alin.(7)** se face referire de 4 ori la același act normativ, procedeu care îngreunează foarte mult textul respectiv).

18. La **art.42 alin.(5)**, expresia „sunt aplicabile atât dispozițiile alin.(3) lit.a), cât și ale alin.(3) lit.b)” trebuie înlocuită cu expresia „sunt **incidente deopotrivă** dispozițiile alin.(3) lit.a), și cele ale alin.(3) lit.b)”.

19. La **art.47 alin.(3)**, sintagma „de la aplicarea prezentei legi” trebuie eliminată din text, deoarece este inutilă.

20. La **art.51 alin.(3)**, semnalăm că, după enumerarea de la lit.c), se regăsește o frază care nu este marcată, aspect interzis de normele de tehnică legislativă. În această frază se prevede că, pentru noțiunea de influență dominantă, prevederile art.3 alin.(1) pct.x) se aplică în mod corespunzător, cu toate că la respectivul punct se prevede definirea întreprinderii publice. Sugerăm corelarea normelor în discuție.

21. La **art.43**, pentru o rigoare normativă, expresia „membrii personalului autorității contractante sau entității contractante” trebuie înlocuită fie cu expresia „**membrii** autorității contractante sau entității contractante”, fie cu expresia „**personalul** autorității contractante sau entității contractante”. Propunem revederea normei.

22. La **art.98** semnalăm că la norma de la **alin.(1)**, se folosește de două ori expresia „cu excepția”, cu atât mai mult cu cât se face referire la situația de la art.95 alin.(11), care la rândul ei reprezintă o excepție. Sugerăm reanalizarea și, eventual, reformularea normei.

23. La **art.164 alin.(5)**, pentru unitate terminologică cu ultimul paragraf al art.60 alin.(1) din Directivă, este necesară înlocuirea sintagmei „act normativ adoptat la nivelul Uniunii Europene” prin sintagma „act **juridic al** Uniunii Europene”. De altfel, denumirea de „act juridic al Uniunii Europene” este stabilită de art.288 și următoarele din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

24. La **art.171 alin.(2)**, pentru evitarea pleonasmului, propunem înlocuirea sintagmei „în mod clar, complet și fără ambiguități” prin sintagma „**în mod clar și complet**”.

25. La **art.176 alin.(1)**, pentru suplețea proiectului, titlul Legii nr.286/2009 va fi redat doar la prima menționare, respectiv la cea de la **lit.a)**.

26. La **art.183 alin.(5) lit.a) și b)**, pentru o terminologie juridică adecvată, este necesară înlocuirea sintagmelor „de la data hotărârii definitive de condamnare” și „de la data situației, faptei sau evenimentului relevant” prin sintagmele „de la data **rămânerii**

**definitive a hotărârii de condamnare**”, respectiv „de la data la care s-a produs situația, fapta sau evenimentul relevant”.

27. La **art.195**, întrucât în directivă nu sunt folosite expresii similare, iar din punct de vedere juridic, termenul „*susținere*” nu are nicio semnificație, este necesară revederea textului în ceea ce privește expresiile „să recurgă la susținerea unui/unor terț/terți” de la **alin.(1)**, „să invoce susținerea unui/unor terț/terți” de la **alin.(2)**, respectiv „invocând și susținerea acordată” de la **alin.(3)**.

28. La **art.224 alin.(1) lit.c)**, este necesară reformularea expresiei „*încălcări grave ale prevederilor legale*”, definită la **alin.(2)** al aceluiași articol, deoarece este improprie stilului normativ.

29. La **art.244 alin.(2) lit.a)-g), k) și l)**, pentru un spor de precizie normativă, propunem completarea textelor cu trimiteri exprese la dispozițiile din lege care stabilesc obligațiile a căror încălcare constituie contravenție.

Semnalăm că **art.244 alin.(2) lit.m)** cuprinde sancționarea unor fapte prin trimiterea generică la „prevederile legii” și ale „actelor normative emise în aplicarea acesteia, având ca efect încălcarea dispozițiilor art.2”. Reglementarea propusă nu îndeplinește criteriile de precizie, claritate și previzibilitate ale normelor juridice, mai ales că art.2 nu cuprinde obligații a căror încălcare să poată constitui contravenție, ci stabilește scopul legii și principiile care stau la baza atribuirii contractelor sectoriale și a organizării concursurilor de soluții. Pe de altă parte, această soluție legislativă, de sancționare prin norme în alb, este contrară art.3 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr.2/2001, conform căruia actele normative prin care se stabilesc contravenții trebuie să cuprindă **descrierea faptelor** ce constituie contravenții. Este necesar, de aceea, ca dispozițiile din proiect să facă referire expresă la faptele sancționate drept contravenții.

Menționăm că, în acest sens, Curtea Constituțională a stabilit neconstituționalitatea unor prevederi similare din cuprinsul art.58 lit.ad) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.109/2005 privind transporturile rutiere, reținând „*că prevederile de lege supuse controlului de constituționalitate sunt deficitare, întrucât nu stabilesc distinct, precis, explicit și cu claritate obligațiile ce le revin întreprinderilor, operatorilor de transport rutier și operatorilor de activități conexe transportului rutier, a căror neîndeplinire atrage răspunderea contravențională*”(s.n.).

La **alin.(4)-(6)**, pentru o exprimare specifică stilului normativ, cuvintele „reglementată”, respectiv „reglementate” trebuie înlocuite cu termenii „prevăzută”, respectiv „prevăzute”.

**30.** La **art.245**, pentru un spor de rigoare normativă, expresia „se aplică doar dacă abaterea constatată nu constituie abatere” trebuie înlocuită cu sintagma „se aplică doar dacă **fapta** constatată nu constituie abatere”.

**31.** La **art.246 alin.(3)**, pentru precizia normei, în debutul textului trebuie inserată expresia „Prin derogare de la dispozițiile art.13 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu modificările și completările ulterioare”.

**32.** La **art.247**, recomandăm eliminarea expresiei „cu excepția art.28 și art.29”, întrucât, potrivit art.28 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr.2/2001, contravenientul poate achita, pe loc sau în termen de cel mult 48 de ore de la data încheierii procesului-verbal ori, după caz, de la data comunicării acestuia, jumătate din minimul amenzii **numai dacă actul normativ de stabilire a contravențiilor prevede în mod expres această posibilitate**. Ca urmare, exceptarea de la aplicare a dispozițiilor art.28 și 29 este inutilă.

**33.** În ceea ce privește **titlul Capitolului VIII**, acesta trebuie redat în acord cu normele de tehnică legislativă, astfel:

#### „CAPITOLUL VIII

#### DISPOZIȚII TRANZITORII ȘI FINALE”.

**34.** Recomandăm eliminarea **art.250**, deoarece norma este inutilă.

**35.** La **art.253**, pentru unitate în redactare cu alte acte normative cu obiect similar de reglementare, propunem reformularea textului, astfel:

„Art.253. - **În termen de 60 de zile de la data publicării prezentei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I, Agenția Națională pentru Achiziții Publice va elabora norme metodologice de aplicare a prevederilor acesteia, care se aprobă prin hotărâre a Guvernului”.**

**36.** La **art.254**, semnalăm că textul este în dezacord cu prevederile art.65 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora, în vederea abrogării, dispozițiile normative vizate trebuie determinate expres, prin menționarea tuturor datelor de identificare a acestora.



Pentru acest motiv, recomandăm fie reformularea textului, urmând să se precizeze toate datele de identificare ale dispozițiilor normative vizate a fi abrogate în mod corespunzător, fie eliminarea textului din cuprinsul proiectului.

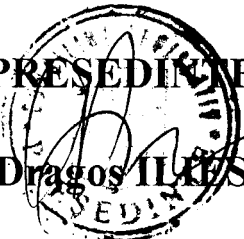
**37. La art.256 alin.(2), recomandăm comasarea lit.c)-e) într-o singură literă, lit.c), cu următorul conținut:**

„c) dispozițiile art.203, art.205 și art.207 alin.(2) intră în vigoare la data de 18 octombrie 2018.”

**38. La mențiunea privind transpunerea normelor Uniunii Europene, plasată după art.256, este necesară modificarea textului în partea de final, astfel încât să fie redată corect coordonatele publicației oficiale a Uniunii Europene, în care s-a asigurat publicarea directivei transpuse, astfel: „... publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr.94 din 28 martie 2014”.**

**39. Semnalăm că cele două anexe nu au titluri care să cuprindă exprimarea sintetică a ideii din textul de trimitere, astfel cum se prevede la art.57 alin.(5) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Este deci necesară revederea acestora.**

PREȘEDINTE  
dr. Dragoș ILIĂȘCU



București  
Nr.1163/11.11.2015