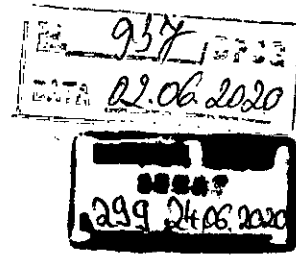




PRIM MINISTRU



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru achiziția de echipamente de protecție și aparatură medicală și de construcție de infrastructură spitalicească*, inițiată de domnul senator PSD Orlando Teodorovici (Bp. 152/2020).

I. Principalele reglementări

Prin această inițiativa legislativă se propune atribuirea de către Guvernul României, Guvernelor Statelor UE și non UE de contracte de achiziție de echipamente de protecție și aparatură medicală, spitale de campanie (ROL 1-3), precum și de construcție de infrastructură spitalicească, pe baza ofertei acestora și a necesarului stabilit de Guvernul României.

II. Observații

1. Precizăm că atribuirea contractelor de un guvern unui alt guvern reprezintă o situație specială de exceptare de la aplicarea normelor de atribuire a anumitor contracte de achiziții publice în domeniile apărării și securității reglementate la art. 22 lit. f) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2011 privind atribuirea anumitor contracte de achiziții*

publice în domeniile apărării și securității, cu modificările și completările ulterioare, care stipulează:

Prezenta ordonanță de urgență nu se aplică în următoarele cazuri:

„f) contractelor atribuite de un guvern unui alt guvern referitoare la:

(i) furnizarea de produse militare sau produse sensibile;

sau

(ii) lucrări și servicii în legătură directă cu astfel de produse; sau

(iii) lucrări și servicii special destinate unor scopuri militare sau lucrări și servicii cu caracter sensibil;”

La analiza prevederii excepției invocate se poate constata, pe de o parte, că exceptarea este instituită de la regulile de atribuire a contractelor de achiziții publice în domeniile apărării și securității, iar pe de altă parte, că excepția se aplică doar contractelor atribuite de la un guvern unui alt guvern care au ca obiect furnizarea de produse militare sau produse sensibile, lucrări și servicii în legătură directă cu acestea, lucrări și servicii special destinate unor scopuri militare sau cu caracter sensibil.

Se va avea în vedere că noțiunile de „produse/lucrări/servicii sensibile” și „produse militare” la care face referire excepția anterior menționată au înțelesul reglementat la art. 3 pct. 28 și 29 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2011*, precum și faptul că excepțiile de la aplicarea legislației privind atribuirea anumitor contracte de achiziții publice în domeniile apărării și securității sunt limitativ prevăzute în cadrul *Capitolului II, Secțiunea a 3-a Excepții* din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2011*, fiind de strictă interpretare.

În ceea ce privește aplicarea excepției la situația reglementată în inițiativa legislativă, precizăm că din textul *Expunerii de motive* și al inițiativei legislative, nu reiese cu claritate faptul că „atribuirea de contracte de achiziție de echipamente de protecție și aparatură medicală, spitale de campanie (ROL 1-3) precum și de construcție de infrastructură spitalicească” se realizează prin excepție de la aplicarea normelor de atribuire a anumitor contracte de achiziții publice în domeniile apărării și securității și nici încadrarea obiectului contractelor în discuție ca „produse/lucrări/servicii sensibile” sau „produse militare”, în sensul art. 3 pct. 28 și 29 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2011*, sau ca lucrări și servicii în legătură directă cu astfel de produse, lucrări și servicii special destinate unor scopuri militare sau cu caracter sensibil.

Având în vedere cele menționate, apreciem că atribuirea de către Guvernul României, Guvernelor Statelor UE și non UE de contracte de achiziție de echipamente de protecție și aparatură medicală, spitale de

campanie (ROL 1-3) precum și de construcție de infrastructură spitalicească, în forma reglementată de articolul unic al inițiativei legislative, nu se încadrează în excepția reglementată la art. 22 lit. f) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2011*.

Totodată, facem precizarea că excepția privind atribuirea contractelor de un guvern unui alt guvern este specifică legislației în materia achizițiilor publice în domeniile apărării și securității și ca urmare nu este reglementată și la nivelul legislației în domeniul achizițiilor publice (*Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice*).

De asemenea, trebuie precizat că excepțiile de la aplicarea legislației în materia achizițiilor publice în domeniile apărării și securității, precum și de la aplicarea legislației în materia achizițiilor publice, achizițiilor sectoriale, concesiunilor sunt expres și limitativ prevăzute în cadrul legislației naționale la nivelul *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 114/2011*, respectiv la nivelul *Legii nr. 98/2016*, *Legii nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale* și *Legii nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii*, fiind corespunzătoare excepțiilor de la aplicarea dispozițiilor legislației comunitare relevante și anume *Directiva 2009/81/CE*¹, *Directiva 2014/24/UE*², *Directiva 2014/25/UE*³ și *Directiva 2014/23/UE*⁴ transpuse la nivel național.

2. În forma propusă, textul inițiativei nu îndeplinește cerințele constituționale privind claritatea și predictibilitatea normelor juridice, impuse de art. 1 alin. (5) din *Constituția României*. Astfel, din norma analizată nu rezultă clar procedura și criteriile în funcție de care Guvernul României atribuie contractele de achiziție respective, sintagmele „pe baza ofertei acestora”, respectiv „necesarului stabilit de Guvernul României” fiind echivoce și susceptibile de interpretări și aplicări diferite. Supunem atenției și în acest context jurisprudența constată a Curții Constituționale, în sensul că „*legea trebuie să îndeplinească cele trei cerințe de calitate care rezultă din art.1 alin. (5) din Constituție – claritate, precizie și*

¹ 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

² a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE

³ 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

⁴ a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune

previzibilitate”. În Decizia nr. 104/2018⁵, Curtea a statuat că „*respectarea legilor este obligatorie, însă nu se poate pretinde unui subiect de drept să respecte o lege care nu este clară, precisă și previzibilă, întrucât acesta nu își poate adapta conduita în funcție de ipoteza normativă a legii. De aceea, una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative. Așadar, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, respectiv să fie clar, precis și previzibil*”.

Prin urmare, legiuitorului îi revine obligația ca, în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea principiului clarității și previzibilității legii. Curtea a stabilit că cerința de claritate a legii vizează caracterul neechivoc al obiectului reglementării, cea de precizie se referă la exactitatea soluției legislative alese și a limbajului folosit, în timp ce previzibilitatea legii privește scopul și consecințele pe care le antrenează.

Având în vedere cele expuse, în opinia noastră, inițiativa legislativă trebuia să reglementeze clar cel puțin următoarele aspecte: ce autorități și în funcție de ce criterii stabilesc acestea necesitățile de achiziție avute în vedere prin soluția propusă și prin ce act le aprobă Guvernul; care sunt criteriile și procedura în funcție de care sunt alese guvernele cărora li se atribuie contractele de achiziție; care sunt condițiile și procedura de atribuire efectivă; ce autorități au atribuții în acest sens și ce acte ar trebui să adopte Guvernul în acest context; în ce situații se aplică o astfel de modalitate specială de achiziție.

Precizăm că vânzările între guverne, denumite „G2G”, despre care se face vorbire și în *Expunerea de motive*, sunt într-adevăr utilizate în prezent pentru achiziții în domeniul apărării și securității și acestea și-au dovedit utilitatea în situații speciale generate de restrângeri bugetare și restructurarea forțelor armate, de unde se poate deduce că ar putea fi benefice și în contextul avut în vedere de această inițiativă legislativă. Însă, această formă de tranzacții între guverne are o reglementare expresă la nivel comunitar prin *Directiva 2009/81/CE* transpusă la nivel național prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2011*.

⁵ referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea Legii nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției

Astfel, în contextul descris anterior, cu atât mai mult apreciem că o reglementare lacunară și neclară ca cea propusă în forma prezentată, nu numai că nu creează premisele atingerii scopului propus, ci, dimpotrivă, poate da naștere unor interpretări și aplicări neunitare, cu impact negativ asupra modalității de gestionare a resurselor publice bugetare și în detrimentul sănătății populației, pe care statul are obligația constituțională de a o asigura, conform art. 34 alin. (2) din Constituție.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**



Ludovic ORBAN

PRIM-MINISTRU

SENATUL ROMÂNIEI