

Cuprins

PARTEA I. NOȚIUNI INTRODUCTIVE	5
CAPITOLUL I. DISTINCȚIA DREPT PUBLIC – DREPT PRIVAT	5
Secțiunea 1. Apariția statului și a dreptului în sistemul puterii	5
Secțiunea a 2-a. Definiția dreptului	11
Secțiunea a 3-a. Delimitarea drept public – drept privat	14
CAPITOLUL II. DREPTUL ADMINISTRATIV – CADRU JURIDIC DE REALIZARE A ADMINISTRAȚIEI PUBLICE.....	19
Secțiunea 1. Dreptul administrativ – ramură a dreptului public	20
Secțiunea a 2-a. Noțiuni generale privind administrație publică	23
§ 1. Administrație publică – precizări terminologice	23
§ 2. Serviciul public	25
§ 3. Regiile autonome	27
§ 4. Instituții publice	28
§ 5. Persoane juridice de drept privat de utilitate publică.....	29
CAPITOLUL III. TEORIA PARTENERIATULUI PUBLIC-PRIVAT ...	30
Secțiunea 1. Noțiunea de parteneriat public-privat (PPP)	30
§ 1. Apariția sintagmei <i>parteneriat public-privat</i>	30
§ 2. Delimitarea noțiunii de parteneriat public-privat.....	31
2.1. Definiția noțiunii de parteneriat public-privat lato sensu	31
2.2. Definiția parteneriatului public-privat stricto sensu	31
2.3. Cele mai recente definiții ale parteneriatului public-privat	31
2.4. Definiția reținută.....	32
2.5. Noțiuni apropiate sintagmei PPP	32
§ 3. Conceptul de parteneriat public-privat	35
Secțiunea a 2-a. Prezentarea parteneriatului public-privat	37
§ 1. Istoricul acestui tip de parteneriat	37
§ 2. Fenomenul parteneriatului public-privat	39
§ 3. Actualitatea PPP	40
§ 4. Caracteristicile parteneriatului public-privat	42

PARTEA A II-A. CONTRACTELE DE PARTENERIAT PUBLIC-PRIVAT ÎN DREPTUL ROMÂNESC.....	47
CAPITOLUL I. ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ ÎN ROMÂNIA.....	47
Secțiunea 1. Organizarea administrației publice românești în context european	47
§ 1. Principiile care guvernează administrația publică	48
1.1. Principiile fundamentale ale administrației publice.....	48
1.2. Principiile generale de organizare administrativă.....	50
1.3. Principiile de bază ale administrației publice locale.....	54
§ 2. Fundamente constituționale actuale privind administrația publică	54
§ 3. Organizarea administrației publice	55
§ 4. Teoria domeniului public.....	58
4.1. Delimitări conceptuale.....	59
4.2. Regimul juridic al proprietății publice.....	60
4.3. Modalități de exercitare a dreptului de proprietate publică	62
4.3.1. Administrarea bunurilor proprietate publică.....	62
4.3.2. Concesionarea bunurilor administrației publice	63
4.3.3. Darea în folosință a bunurilor proprietate publică	66
4.3.4. Închirierea bunurilor proprietate publică	67
Secțiunea a 2-a. Activitatea administrației publice în România	68
§ 1. Serviciul public în România	68
§ 2. Teoria actului administrativ	71
2.1. Actul administrativ – noțiuni generale	71
2.2. Teoria contractului administrativ.....	75
2.3. Aspecte legate de anumite contracte administrative.....	77
2.3.1. Contractul de concesiune de bunuri proprietate publică.....	77
2.3.2. Contractul de achiziții publice	80
2.3.3. Contractul de concesiune de lucrări publice și contractul de concesiune de servicii	81
§ 3. Reflecții privind contenciosul administrativ.....	83
3.1. Istoricul noțiunii de contencios administrativ.....	83
3.2. Fundamentul constituțional actual	84
3.3. Trăsăturile contenciosului administrativ în baza Legii nr. 554/1994 și a Constituției României, revizuită	85
§ 4. Teoria politicilor publice	86

CAPITOLUL II. APARIȚIA ȘI DEZVOLTAREA

PARTENERIATUL PUBLIC-PRIVAT ÎN ROMÂNIA	89
Secțiunea 1. Delimitarea noțiunilor de „contract de parteneriat public-privat” și de „proiect public-privat (proiect de parteneriat public-privat)”	89
§ 1. Domeniul de aplicare al parteneriatului public-privat	90
§ 2. Formarea contractului de parteneriat public-privat. Elementele contractului de parteneriat public-privat.....	92
2.1. Consimțământul.....	93
2.2. Inițierea proiectului de parteneriat public-privat	94
2.3. Selecția investitorilor privați prin procedură deschisă sau prin procedura de dialog competitiv.....	95
2.3.1. Selecția investitorului privat prin procedura deschisă	95
2.3.2. Selecția investitorului privat prin procedura de dialog competitiv	95
2.4. Acordul de proiect	96
2.5. Încheierea contractului.....	97
2.6. Capacitatea de a contracta	98
2.6.1. Capacitatea de a contracta a partenerului privat	98
2.6.2. Capacitatea de a contracta a partenerului public	99
2.7. Obiectul contractului de parteneriat public-privat	101
2.8. Cauza/scopul contractului de parteneriat public-privat	101
2.9. Forma contractului de parteneriat public-privat	101
2.10. Trăsăturile și natura juridică a contractului de parteneriat public-privat	102
2.11. Efectele contractului de parteneriat public-privat.....	103
2.12. Impreviziunea și contractul de parteneriat public-privat. Riscul contractului de parteneriat public-privat	105
2.13. Încetarea contractului de parteneriat public-privat	106
2.14. Nulitatea contractului de parteneriat public-privat	107
Secțiunea a 2-a. Parteneriatul public-privat, un adevărat instrument de cooperare	110
§ 1. Parteneriatului public-privat (PPP) – aspecte teoretice	110
§ 2. Tipologia parteneriatelor public-privat	113
§ 3. Condițiile de realizare a parteneriatului public-privat	117
3.1. Condițiile de bază pentru realizarea unui parteneriat public-privat.....	118

3.2. Controlul democratic exercitat asupra parteneriatului public-privat	118
3.3. Selectarea proiectelor pentru PPP.....	119
3.4. Colaborarea pe baza angajamentelor contractuale clare	120
Secțiunea a 3-a. Dezvoltarea parteneriatului public-privat în România ...	122
§ 1. PPP în România, conform O.G. nr. 16/2002 privind contractele de parteneriat public-privat.....	123
1.1. Temeiul legal al parteneriatelor public-private.....	123
1.2. Tipologia PPP conform legislației	124
1.3. Prezentarea contractului de parteneriat public-privat	127
1.4. Etapele realizării unui parteneriat public-privat	128
1.5. Unele aspecte legate de O.G. nr. 16/2002.....	130
1.6. Comentarii cu privire la O.G. nr. 16/2002.....	131
1.7. Implicarea Camerei de Comerț a României în dezvoltarea PPP	132
§ 2. Analiza parteneriatelor încheiate la nivel local în România în perioada 2002-2004	133
2.1. Avantajele și riscurile unui PPP, luând în considerare cadrul legal din România.....	135
2.2. Recomandări de îmbunătățire a cadrului legal	136
Secțiunea a 4-a. Aspecte actuale privind PPP în România în condițiile aderării la Uniunea Europeană.....	138
§ 1. PPP în perioada premergătoare aderării României la UE.....	138
§ 2. Aderarea României la Uniunea Europeană și implicațiile legislative în domeniul PPP.....	141
§ 3. Prezentarea O.U.G. nr. 34/2006.....	142
3.1. Pregătirea și atribuirea contractelor de concesiune de lucrări publice și servicii în România, în conformitate cu prevederile O.U.G. nr. 34/2006.....	144
3.2. Modificările aduse de noua lege – O.U.G. nr. 34/2006	148
3.3. Considerații cu privire la O.U.G. nr. 34/2006	152
§ 4. Noutăți legislative din domeniul achizițiilor publice.....	154
4.1. Noutăți introduse prin O.U.G. nr. 72/2009	154
4.2. Legea nr. 189/2009	156
§ 5. Strategii de dezvoltare privind PPP în România.....	156
5.1. Concretizarea parteneriatului public-privat în România.....	156

5.2. Susținerea proiectelor de parteneriat public-privat prin cooperarea cu organizațiile internaționale – programele operaționale	159
5.3. Unitatea Centrală pentru Coordonarea Parteneriatului Public-Privat.....	159

PARTEA A III-A. CONTRACTELE DE PARTENERIAT PUBLIC-PRIVAT ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

163

CAPITOLUL I. PARTENERIATUL PUBLIC-PRIVAT ÎN

DREPTUL COMUNITAR.....

163

Secțiunea 1. Dreptul administrativ al Uniunii Europene

164

§ 1. Uniunea Europeană și dreptul administrativ.....

164

§ 2. Spațiul administrativ european, parte a Spațiului public european.....

165

§ 3. Elementele componente ale spațiului administrativ european.....

167

§ 4. Gestionarea serviciilor publice în dreptul comunitar.....

170

Secțiunea a 2-a. Încadrarea comunitară a contractelor de parteneriat

173

§ 1. Noțiunea de PPP în dreptul comunitar.....

174

1.1. Apariția noțiunii în dreptul comunitar

175

1.2. Cartea verde a Comisiei Europene privind parteneriatul public-privat.....

177

§ 2. Modalități de instituire a PPP

180

2.1. Aplicabilitatea dreptului comunitar în domeniul parteneriatelor.....

180

2.2. Cadrul juridic aplicabil

181

2.3. Regulile și principiile dreptului comunitar aplicabile concesiunilor și formelor asemănătoare de PPP.....

183

2.3.1. Egalitatea de tratament

183

2.3.2. Transparența

184

2.3.3. Proportionalitatea.....

184

2.3.4. Recunoașterea reciprocă

185

2.3.5. Excepțiile prevăzute de către Tratatul CE

186

2.3.6. Protecția drepturilor persoanelor private

187

§ 3. Tipuri de parteneriate.....

187

3.1. Parteneriatele de tip contractual.....

187

3.1.1. Concesiunile

188

3.1.2. Achizițiile publice.....

189

3.1.3. Jurisprudența Curții de Justiție a Comunității Europene privind autoritatea contractantă	191
3.2. Parteneriatele public-privat instituționalizate	197
3.2.1. Crearea unui parteneriat care implică înființarea unei entități ad-hoc de către partenerul public și privat	199
3.2.2. Preluarea controlului unei entități publice de către un operator privat	200
3.2.3. Problema contractelor „in-house”	200
Secțiunea a 3-a. PPP – un potențial neexploatat suficient în UE	201

CAPITOLUL II. CONTRACTUL DE PARTENERIAT PUBLIC-PRIVAT ÎN DREPTUL ȚĂRILOR DIN UNIUNEA EUROPEANĂ

204

Secțiunea 1. Prezentarea unor structuri administrative în țări membre UE

204

§ 1. Franța

204

§ 2. Anglia

205

§ 3. Germania

207

§ 4. Italia

208

§ 5. Belgia, Danemarca, Grecia și Irlanda

208

§ 6. Luxemburg, Olanda

209

§ 7. Portugalia, Spania

210

§ 8. Austria, Suedia, Finlanda

210

§ 9. Cehia, Lituania

211

Secțiunea a 2-a. Gestionarea serviciului public în țările comunitare

212

§ 1. Franța

213

§ 2. Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord

215

§ 3. Germania

216

§ 4. Italia

217

§ 5. Suedia, Spania și Țările de Jos

218

§ 6. Alte țări ale UE

219

Secțiunea a 3-a. Realități europene privind parteneriatul public-privat ...

219

§ 1. Franța

220

1.1. Teoria domeniului public în Franța

220

1.2. Termenul generic de PPP

223

1.3. Considerații generale privind PPP

224

1.4. Prezența PPP în dreptul francez

225

1.4.1. Criteriile de identificare a unui PPP în dreptul francez

225

1.4.2. Structuri contractuale vizate	226
1.4.3. Evaluarea prealabilă lansării PPP. Organismele de expertiză	228
1.5. Încadrarea contractelor de parteneriat public-privat	229
1.5.1. Delegarea serviciului public	230
1.5.2. Contractul de achiziții publice	230
1.5.2.1. Categoriile de achiziții publice comunitare	233
1.5.2.2. Situația contractelor complexe	234
1.5.3. Specializarea dreptului comunitar al concesiunilor	235
1.5.3.1. Criteriul dreptului de exploatare	235
1.5.3.2. Clasificare specială	236
1.6. Regimul juridic comunitar aplicat contractelor de PPP din Franța	238
1.6.1. Regimul general	238
1.6.2. Regimul special	243
§ 2. Regatul Unit al Marii Britanii	249
2.1. Obiectivele urmărite de către PPP	251
2.2. Societăți în participație	252
2.3. Noi inițiative de parteneriat	254
2.4. Contractul de achiziție publică	255
2.5. Politica britanică privind PPP	255
2.6. Evoluția politicii de PFI începând cu anul 1987	257
2.7. Recurgerea la PFI pe minister și pe domeniu	258
2.8. Principalele operațiuni în PFI	259
2.9. Bilanț și perspective ale experienței britanice	259
§ 3. Germania	262
3.1. Diverse tipuri de parteneriat public-privat	262
3.2. Sistemul tradițional al achizițiilor publice	263
3.3. Opțiuni de implicare a sectorului privat în infrastructură și servicii publice	264
3.4. Modelele de cooperare	265
§ 4. Italia	265
4.1. Realități italiene privind PPP	265
4.2. Bilanț și perspective	267
§ 5. Olanda	269
5.1. Tipuri de proiecte de parteneriat public-privat	269
5.2. Forme contractuale: tradiționale, inovatoare și PPP	270
5.3. Instrumente financiare utilizate	271

§ 6. Polonia.....	272
6.1. Câteva considerații privind evoluția PPP.....	272
6.2. Obiectivele și actorii care au susținut schimbarea legii.....	273
Secțiunea a 4-a. Aspecte de drept comparat privind contractul de concesiune	279
§ 1. Franța.....	279
§ 2. Regatul Unit al Marii Britanii.....	279
§ 3. Germania	280
§ 4. Italia.....	280
§ 5. Spania	281
§ 6. Belgia.....	281
Secțiunea a 5-a. Politici publice de promovare a PPP în țările comunitare	282

PARTEA A IV-A. ANALIZE COMPARATIVE PRIVIND PARTENERIATUL PUBLIC-PRIVAT..... 285

CAPITOLUL I. CREAREA UNUI CADRU FAVORABIL PARTENERIATULUI PUBLIC-PRIVAT	285
Secțiunea 1. Cele mai bune practici internaționale.....	286
§ 1. Un cadru juridic transparent și securizat.....	287
1.1. Impulsionarea de către stat	288
1.2. Necesitatea unui cadru legal și fiscal clar.....	288
1.3. Globalizarea dreptului parteneriatului public-privat.....	289
§ 2. Organisme specializate	291
2.1. Funcțiile unui organism specializat în parteneriate public-private	292
2.1.1. Gestionarea procedurilor	292
2.1.2. Colectarea și difuzarea informațiilor	292
2.1.3. Baza europeană de date	293
2.1.4. Cele mai bune practici	294
2.1.5. Documente standard	295
2.1.6. Difuzarea legilor	296
2.1.7. Marketingul de proiect.....	297
2.2. Organizarea adecvată a administrațiilor	297
2.2.1. Exemplul britanic al Treasury Task Force (TTF) și al Partnership UK (PUK)	300
Secțiunea a 2-a. Prezentarea obiectivelor parteneriatului public-privat ...	301

§ 1. Externalizarea unei serii de prestări.....	301
§ 2. Optimizarea finanțării și investiția publică.....	302
2.1. Impactul asupra contabilității publice.....	303
2.2. Lipsa utilizatorilor plători.....	304
2.3. Dezvoltarea patrimoniului.....	304
§ 3. Accelerarea realizării unui proiect.....	305
§ 4. Favorizarea unei relații de parteneriat.....	306
4.1. Căutarea unui dialog permanent.....	306
4.2. Echilibrul contractual.....	307
Secțiunea a 3-a. Justificarea recurgerii la parteneriatul public-privat.....	308
§ 1. Necesitatea prezenței sectorului privat alături de stat.....	308
1.1. Nevoi tot mai crescute de servicii și echipamente publice.....	309
1.2. Recurgerea la partenerii privați este un răspuns echitabil.....	310
1.3. Recurgerea la partenerii privați este un răspuns tehnic.....	311
1.4. Recurgerea la parteneri privați este un răspuns la ceea ce înseamnă suplețea gestiunii.....	311
1.5. Recurgerea la parteneri privați este un răspuns pentru ceea ce înseamnă eficiența gestiunii.....	312
1.6. Recurgerea la parteneri privați este un mijloc de a testa validitatea economică și financiară a proiectului.....	312
§ 2. Necesitatea prezenței statului alături de întreprinderi.....	312
2.1. Statul dorește să își mențină prezența în anumite sectoare.....	313
2.2. Statul trebuie să-și mențină prezența ținând cont de anumite obiective economice și sociale.....	314
2.3. Statul își menține prezența pentru a asigura o concurență eficientă.....	316
§ 3. PPP – vehicule ale dezvoltării economice.....	317
§ 4. PPP – instrument al reformei statului.....	318

CAPITOLUL II. ASPECTELE PRACTICE ALE**PARTENERIATELOR PUBLIC-PRIVATE..... 320**

Secțiunea 1. De la retorica neoliberală la miza, provocările și riscurile gestiunii PPP.....	320
§ 1. La originea PPP – căutarea eficienței și a eficacității.....	321
§ 2. De la discursul PPP la operaționalizarea lor.....	328
§ 3. Aporturile conceptuale ce confirmă importanța dimensiunii manageriale și organizaționale a PPP.....	335

Secțiunea a 2-a. Amploarea și dimensiunea fenomenului parteneriatelor public-private.....	337
§ 1. Noua economie publică și gestiunea publică.....	338
§ 2. Prezența PPP în Statele Unite ale Americii	340
2.1. PPP sub supraveghere.....	342
2.2. O lungă experiență în PPP	342
2.3. Contracte controversate	344
§ 3. Parteneriatele public-private în țările în curs de dezvoltare.....	345
3.1. Originea dezvoltării contractelor de parteneriat public-privat... ..	346
3.2. Utilizarea parteneriatelor public-private în țările în curs de dezvoltare: creștere, inegalități și rupturi.....	347
§ 4. Tipologia PPP în perspectiva Băncii Mondiale	348
4.1. Inegalități sectoriale și geografice	350
4.2. Dificultăți de punere în practică a contractelor: renegocieri și anulări.....	352
Secțiunea a 3-a. Dificultățile gestionării parteneriatelor public-private în Europa	355
§ 1. Parteneriatele – ce și de ce?	357
§ 2. PPP – o analiză „instituțională” a problemelor de gestiune.....	359
§ 3. O guvernare mai complexă? Persistența normelor instituționale ..	360
§ 4. Logici instituționale și valori concurente.....	361
§ 5. Aspecte privind încrederea în parteneriate	363
§ 6. Importanța costurilor de tranzacție	364
§ 7. Instituționalizarea PPP – o chestiune de timp.....	365
§ 8. Dificila problemă a transferului efectiv al riscurilor	366
Secțiunea a 4-a. Beneficiile inițiativelor private.....	369

PARTEA A V-A. ASPECTE LEGISLATIVE ACTUALE	
PRIVIND PARTENERIATUL PUBLIC-PRIVAT ÎN ROMÂNIA ..	375
I. Motivație.....	375
II. Legea nr. 178/2010 a parteneriatului public-privat	376
1. Expunerea de motive a inițiativei legislative	376
2. Cererea de reexaminare a <i>Legii parteneriatului public-privat</i> , la solicitarea Președintelui României, Traian Băsescu	377
3. Legea nr. 178/2010 a parteneriatului public-privat – aspecte generale .	379
4. Controversele Legii nr. 178/2010 a parteneriatului public-privat	382
III. Normele metodologice de aplicare a Legii parteneriatului public-privat nr. 178/2010.....	384

IV. Ordonanța de urgență Guvernului nr. 39/2011 pentru modificarea și completarea Legii parteneriatului public-privat nr. 178/2010	391
1. Necesitatea modificării Legii parteneriatului public-privat nr. 178/2010	391
2. Principalele schimbările aduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 39/2011 Legii parteneriatului public-privat nr. 178/2010	393
V. Trăsăturile esențiale ale contractului de parteneriat public-privat, conform <i>Legii parteneriatului public-privat nr. 178/2010</i> , cu modificările și completările ulterioare	396
1. Aspecte generale privind contractul de parteneriat public-privat	396
2. Definiții și termeni, conform art. 4 din Legea nr. 178/2010, cu modificările și completările ulterioare	400
3. Încheierea contractului de parteneriat public-privat	400
3.1. Etapele de atribuire ale contractului de parteneriat public-privat	400
4. Contractul de parteneriat public-privat	403
VI. Contestații	406
CONCLUZIILE CERCETĂRII	
AVANTAJELE PPP ȘI PROPUNERI <i>DE LEGE FERENDA</i>	408
Bibliografie selectivă	417