

Urmeaza o perioada de tranziție critica pentru piața achizițiilor publice din România, marcata de presiuni simultane din direcții multiple. Creșterea cheltuielilor de aparare va genera un volum semnificativ de proceduri complexe, cu specificități juridice pe care puțini practicieni le stăpânesc în detaliu | De vorba cu Manuela Guia, coordonatoarea GNP Guia Naghi & Partners, despre noile zone de sofisticare juridica și câteva masuri prin care ar putea crește transparența și viteza procedurilor fara a afecta calitatea evaluarii



Practica de achiziții publice a firmei GNP Guia Naghi & Partners a cunoscut, în ultimul an, o etapa de consolidare vizibila, susținuta de implicarea în proiecte mai sofisticate și de o creștere a complexității mandatelor gestionate, care au acoperit teritorii de practica mai puțin explorate – de la proiecte de infrastructura energetica finanțate prin PNRR, la proceduri din domeniul apararii, în care dreptul național se intersecteaza cu standardele NATO și cu reglementarile specifice ale Uniunii Europene. Recunoscuta de Legal 500 în Tier 2 la categoria PPP and Procurement în România, firma abordeaza achizițiile publice dintr-o perspectiva integrata, în care avocatul nu intervine doar ca expert chemat sa soluționeze probleme punctuale, ci ca partener strategic implicat înca din primele etape ale procedurii.

Hotarârile *Kolin* și *CRRC Qingdao Sifang* ale Curții de Justiție a Uniunii Europene au reconfigurat, în ultimul an, regulile de acces ale operatorilor din state terțe la procedurile finanțate din fonduri europene, iar implicațiile lor strategice – pentru autorități contractante și ofertanți deopotriva – sunt deja vizibile în practica curenta. Printre riscurile cel mai frecvent subevaluate de clienți, echipa GNP identifica construcția documentara deficitara a participarii prin terți susținatori și subcontractanți, precum și tendința de a trata aspectele formale ale procedurii ca pe detalii secundare – o iluzie care se platește scump în etapele de evaluare sau contestație.

Pe latura reformei, firma propune trei masuri concrete de politica publica: un program național de formare continua a personalului din autoritățile contractante, digitalizarea completa a procedurii de contestație la CNSC și introducerea unui mecanism obligatoriu de consultare de piața pre-licitație, cu publicarea rezultatelor. Privind spre 2026 și dincolo, liderii firmei anticipeaza o intensificare a activității în domeniile apararii, energiei și infrastructurii critice, simultan cu apariția unui teritoriu juridic nou: implicațiile algoritmilor de evaluare și ale inteligenței artificiale în procedurile de achiziții publice. O echipa multidisciplinara – cu expertiza în dreptul concurenței, drept european, litigii și piețe digitale – și o filosofie orientata spre prevenție și intervenție timpurie definesc, în acest tablou, poziția GNP pentru perioada care urmeaza.

Citește și

[→ Cum lucreaza una dintre cele mai performante echipe de Concurența de pe piața locala și care sunt particularitățile ce o diferențiază | O discuție cu Manuela Guia \(Managing Partener GNP Guia Naghi & Partners\) și Otilia Vilcu \(Partener\), despre munca avocaților pe toata plaja serviciilor de concurența, standarde înalte și modul în care opereaza astfel încat sa asigure clienților siguranța, claritate, robustețe probatorie și soluții care trec testul autorităților și al instanțelor](#)

Mandate mai complexe, implicare mai timpurie: cum a evoluat practica de achiziții publice

Activitatea GNP Guia Naghi & Partners în domeniul achizițiilor publice a confirmat, în ultimele 12 luni, direcțiile conturate în perioadele anterioare, însă într-un context în care complexitatea mandatelor a crescut semnificativ. Dacă în anii precedenți se observa o nevoie tot mai clară de asistență juridică specializată și de implicare timpurie în proceduri, aceasta tendință s-a accentuat vizibil pe parcursul ultimului an. „Practica noastră a acoperit întregul ciclu al achizițiilor publice, de la structurarea documentației necesare ofertelor și asistența pe tot parcursul evaluării, până la implementarea contractuală și gestionarea disputelor, ceea ce reflectă o maturizare a pieței și o așteptare tot mai mare ca rolul avocatului să fie unul strategic, nu doar reactiv. Am observat că mandatele cele mai relevante sunt cele în care regulile de achiziții publice se intersectează cu alte regimuri juridice și cu mize publice semnificative”, a spus [Manuela Guia](#), *Managing Partner Guia Naghi & Partners*. Această re poziționare a avocatului – de la consultant reactiv la partener strategic integrat în deciziile comerciale ale clientului – definește, în fapt, direcția pe care o urmează practica firmei.

Printre mandatele reprezentative s-au numărat proiectele din infrastructură și energie cu componenta investițională majoră, în special cele finanțate prin PNRR, unde analiza juridică impune corelarea normelor de achiziții publice cu cerințele finanțării europene, reglementările sectoriale și aspectele de autorizare. De asemenea, firma a fost implicată în mandate privind eligibilitatea și admisibilitatea ofertanților din state terțe în proceduri finanțate din fonduri UE. Un segment aparte l-au reprezentat proiectele din domeniul apărării, caracterizate printr-un grad suplimentar de nouitate și sensibilitate juridică.

„Aceste proiecte presupun interacțiunea dintre cerințele tehnice, normele de securitate și cadrul juridic specific la nivel național, NATO și UE. Comparativ cu anii anteriori, volumul de muncă s-a menținut la un nivel ridicat, însă diferența a fost dată în principal de sofisticarea proiectelor și de faptul că operatorii economici solicita tot mai des o implicare juridică cu miza strategică, direct conectată la deciziile lor comerciale”, a explicat Manuela Guia. Proiectele din apărare ilustrează poate cel mai bine această evoluție: ele nu sunt doar juridic complexe, ci și structural diferite, combinând regimuri normative distincte și impunând o abordare care depășește cu mult granițele clasice ale dreptului achizițiilor publice.

Interlocutoarea ^{Biz}Lawyer spune că se confirmă și se accentuează o tendință remarcată anterior: asistența juridică este căutată tot mai devreme, într-o manieră integrată, nu doar pentru gestionarea unui risc deja conturat, ci și pentru evaluarea opțiunilor și poziționarea clientului pe parcursul procedurii

Pentru 2026, firma anticipează că această evoluție va continua și se va intensifica. Presiunile legate de implementarea proiectelor PNRR, investițiile în infrastructură critică, energie și apărare, precum și digitalizarea tot mai accentuată a procedurilor vor menține activitatea la cote ridicate și vor genera noi zone de sofisticare juridică. Cererea pentru asistență juridică specializată, multidisciplinară și integrată strategic va rămâne, în această perspectivă, deosebit de puternică.

„Din perspectiva noastră, estimăm că practica va continua să crească nu doar în volum, ci și în profunzime, iar cererea pentru asistență juridică specializată, multidisciplinară și integrată strategic va rămâne foarte puternică”, a adăugat Manuela Guia.

Convergența acestor factori – PNRR, apărare, digitalizare, finanțare europeană – creează un cadru în care practica de achiziții publice nu mai poate fi tratată ca o disciplină de sine statatoare, ci devine inevitabil o practică de intersecție, cu implicații tot mai largi și mai variate.

Rolul echipei GNP în cadrul unui mandat se diferențiază în funcție de poziția clientului în procedură. În cazul

operatorilor economici, contribuția juridică pornește din momentul analizei oportunității de participare, acoperind documentația de atribuire, identificarea riscurilor, formularea solicitărilor de clarificări și evaluarea elementelor care pot influența succesul participării. Intervenția timpurie în această etapă preliminară – și nu doar la apariția unui litigiu sau a unei contestații – constituie diferența esențială în termeni de valoare adăugată.

„În cazul entităților contractante, implicarea noastră apare, de regulă, în legătură cu anumite etape sau probleme punctuale ale procedurii, acolo unde este necesară o analiză juridică specializată. Asistăm în special în interpretarea și aplicarea prevederilor legale în evaluarea ofertelor și în gestionarea aspectelor sensibile susceptibile să genereze contestații sau dificultăți ulterioare. În aceste proiecte, valoarea adăugată se vede cel mai clar în capacitatea de a oferi soluții clare și aplicabile, într-un cadru în care deciziile trebuie luate rapid și bine fundamentat”, a menționat coordonatorul GNP Guia Naghi & Partners.

Indiferent de tipul clientului, constanta rămâne aceeași: valoarea adăugată a asistenței juridice este proporțională cu momentul în care aceasta intervine și cu capacitatea echipei de a transforma analiza într-o decizie aplicabilă imediat.

Metodologia de lucru pe un mandat tipic pornește de la analiza documentației relevante și de la o discuție de lucru cu clientul, menită să clarifice miza, calendarul și aspectele sensibile. Pe baza acestei etape inițiale, sunt identificate riscurile juridice, punctele care necesită clarificări și deciziile ce trebuie luate în termene scurte. Coordonarea internă se realizează de regulă continuu, ceea ce asigură reactivitate în orice moment al procedurii.

„Observațiile noastre sunt discutate direct cu echipa clientului, astfel încât recomandările juridice să poată fi integrate rapid în pașii următori. Coordonarea cu clientul rămâne constantă pe tot parcursul mandatului, până la semnarea contractului atribuit și, după caz, în etapa de executare a acestuia”, a precizat Manuela Guia. Această structură de lucru – analiză inițială riguroasă, coordonare internă fluidă și dialog permanent cu clientul – elimină riscul unor discrepanțe între recomandarea juridică și realitatea operațională a celui asistat.

Echilibrul dintre rapiditate și rigoare se menține printr-o ierarhizare foarte clară a aspectelor care trebuie analizate prioritar. Proiectele de achiziții publice au etape distincte, cu particularitățile lor, iar primul pas constă în identificarea elementelor cu relevanță directă la momentul procedurii – cerințele documentației de atribuire, soliditatea ofertei, răspunsurile la clarificările autorității contractante. Experiența acumulată joacă un rol determinant în această prioritarizare.

„Pe proiectele cu volum mare de documente, experiența contează mult și într-un sens foarte practic: pentru a putea ști unde apar, de regulă, problemele reale. De cele mai multe ori, ele sunt ascunse în cerințe formulate ambiguu, în corelarea deficitară dintre fișa de date și caietul de sarcini, în răspunsurile la clarificări sau în clauze contractuale care mută riscuri în mod disproporționat. Acolo trebuie concentrată atenția din primul moment”, a subliniat Manuela Guia.

Calitatea nu este amenințată, în definitiv, de termenul scurt în sine, ci de absența unei ordini clare în abordare – o ierarhizare pe care experiența o face posibilă cu o precizie imposibil de improvizat.

Tabloul ultimelor 12 luni în practica de achiziții publice a GNP configurează o firmă care a depășit modelul asistenței reactive și și-a asumat un rol integrat în strategia operatorilor economici și a entităților contractante deopotrivă. Intersecția tot mai frecventă dintre dreptul achizițiilor publice și alte regimuri juridice – PNRR, apărare, fonduri europene – amplifică această tendință și prefigurează un 2026 cu un nivel și mai ridicat de sofisticare. Cheia rămâne, invariabil, intervenția timpurie și capacitatea de a transforma analiza juridică în decizie aplicată.

Citește și

[→ Meet the Professionals - Confesiunea sincera a celui mai tânăr partener de la GNP Guia Naghi și Partenerii: „Nu talentul m-a adus aici, ci munca și norocul de a fi în mediul potrivit” | Din vorba în vorba cu Tudor Nacev despre modul în care se cultiva excelența, pionieratul în practica de pharma și munca pentru proiecte de impact. Un portret realist și empatic al profesiei de avocat traita cu pasiune și disciplina](#)

Strategia în achiziții publice. Schimbarile legislative cu impact real

Decizia de a intra într-o procedura, de a se retrage, de a contesta sau de a negocia o soluție alternativă nu este niciodată luată fără o fundamentare riguroasă. Evaluarea pornește sistematic de la patru criterii: legalitatea cerințelor din documentație, riscul de neconformitate al ofertei, existența unui interes și a unui remediu util și momentul procedural în care poate fi făcut demersul. Aceste elemente se aplică diferit în funcție de stadiul procedurii și de poziția clientului, dar logica de fond rămâne constantă.

„Recomandam intrarea în procedura atunci când clientul se încadrează în mod real pentru îndeplinirea cerințelor de calificare și conformitatea ofertei, în lipsa unor probleme de ordinul viciilor documentației de atribuire. Retragerea – sau, mai degrabă, neofertarea de la bun început – devine o opțiune atunci când există o șansă reală ca oferta să fie considerată neconformă sau când anumite cerințe nu pot fi susținute în mod credibil, iar continuarea participării este suficient de costisitoare pentru a nu justifica demersul”, a spus Manuela Guia.

Dincolo de criteriile formale, această grilă de evaluare exprimă o filosofie: avocatul de achiziții publice nu are rolul de a valida orice decizie a clientului, ci de a-i oferi o imagine clară și nefiltrată a riscurilor, chiar și atunci când aceasta este incomfortabilă.

Decizia de a contesta sau de a căuta o soluție alternativă este, în practică, una dintre cele mai delicate pe care echipa juridică trebuie să o ia. Contează amploarea problemei identificate, ceea ce clientul are de pierdut sau de câștigat prin fiecare variantă și dacă există o fereastră procedurală pentru un demers eficient. Nu există o rețetă universală: fiecare situație impune o evaluare proprie, iar precedentele din dosare similare au valoare orientativă, nu prescriptivă.

„Contestarea este justificată atunci când identificăm o încălcare clară a regulilor aplicabile – de exemplu, cerințe restrictive sau disproporționate, factori de evaluare neclari ori vicii de evaluare. În schimb, o soluție alternativă poate fi mai potrivită atunci când problema poate fi corectată util prin clarificări sau printr-un demers mai puțin

contencios, fără a pierde poziția strategică a clientului”, a explicat interlocutoarea ^{Biz}**Lawyer**.

Această logică – care pune în centru utilitatea remedului, nu principiul în sine – are și o dimensiune relațională: o contestație nenecesară poate deteriora poziția clientului în proceduri viitoare cu același achizitor, costuri invizibile pe care evaluarea formală a opțiunilor le omite adesea.

GNP lucrează cel mai frecvent pentru operatori economici și, într-o măsură mai redusă, pentru entități contractante. Consultanța pentru asocieri și consorții adaugă un nivel suplimentar de complexitate, pentru că analiza trebuie să urmărească nu doar raportul cu autoritatea contractantă, ci și modul în care sunt distribuite rolurile între membrii asocierii și implicațiile din perspectiva concurențială. Profilul clientului determină în mod direct natura și sfera asistenței juridice.

„În cazul operatorilor economici, accentul cade pe analiza documentației, evaluarea riscurilor în participare, formularea clarificărilor și, la nevoie, contestarea unor acte ale autorității. În cazul entităților contractante, intervenția noastră este de obicei mai punctuală și vizează validarea juridică a unor decizii sau gestionarea unor situații sensibile, potențiale contestații, din procedura”, a adăugat coordonatoarea GNP.

Indiferent de tipul clientului, calibrarea asistenței juridice la nevoile specifice ale fiecărui profil – și nu aplicarea unui model uniform – este ceea ce da unui aviz formal valoarea unei contribuții cu adevărat strategice.

Una dintre cele mai frecvente dificultăți ale ultimului an a vizat participarea terților susținători, mai ales în ceea ce privește întinderea susținerii asumate și documentele necesare pentru a o proba în mod real. În practică, a existat tendința de a trata această susținere mai degrabă formal, deși autoritățile contractante solicita tot mai consecvent documente concrete și coerente cu cerințele vizate. A doua categorie de probleme s-a concentrat în etapa de executare a contractelor deja atribuite, unde dificultățile privind respectarea termenelor au impus identificarea unor soluții juridice care să permită continuarea proiectelor fără abatere de la cadrul contractual agreed.

„O altă temă recurentă a fost reprezentată de dificultățile generate de corelarea obligațiilor contractuale cu cerințele impuse prin mecanismele de finanțare, în special în proiectele susținute din fonduri europene. În practică, au apărut frecvent situații în care presiunea respectării termenelor, a jaloanelor și a condițiilor de eligibilitate a cheltuielilor a complicat semnificativ executarea contractelor”, a menționat Manuela Guia.

Dintre schimbările legislative cu impact real în ultimele 12 luni, hotărârile *Kolin* și *CRRC Qingdao Sifang* ale Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) se detașează prin amploarea implicațiilor strategice. Mesajul care se desprinde din cele două decizii este limpede: operatorii din state terțe care nu beneficiază de un acord internațional relevant cu UE nu pot revendica, în procedurile europene, același statut și aceeași protecție ca operatorii comunitari sau din state acoperite de astfel de acorduri. În *Kolin* (22 octombrie 2024), CJUE a spus clar că un operator dintr-un astfel de stat terț nu poate invoca direct tratamentul egal din directivele de achiziții; Curtea a mers mai departe și a subliniat că accesul acestor operatori ține de competența exclusivă a Uniunii, nu de improvizații normative naționale.

Din perspectiva strategică, efectul este major. „Pentru autorități și entități contractante, aceste hotărâri obligă la o reflecție mult mai atentă asupra modului în care tratează participarea operatorilor din state terțe: nu mai este o chestiune periferică, ci una care poate influența direct arhitectura procedurii și riscul de litigiu. Pentru ofertanți, în special în sectoarele cu presiune concurențială mare, tema accesului la procedură și a standardului de tratament egal a devenit o chestiune de strategie juridică încă din faza de analiză a documentației, nu doar un argument de contencios apărut la final”, a precizat Manuela Guia.

Jurisprudența *Kolin* și *CRRC* reprezintă o clarificare de principiu cu efecte practice imediate: procedurile care ignoră această delimitare sunt expuse unui risc juridic semnificativ, iar firmele care nu au integrat această evoluție în grila lor de analiză riscă să fie surprinse de consecințele ei.

Alături de problematica operatorilor din state terțe, alte zone de fricțiune rămân active în cadrul legislativ actual. Una dintre acestea este granița dintre clarificarea ofertei și modificarea ei – o linie extrem de fină, dependentă de circumstanțele concrete ale fiecărui dosar, care continuă să genereze contestații.

„A treia problematică este raportul dintre transparența și confidențialitate, mai ales în procedurile complexe, unde nevoia de a proteja informații sensibile intra frecvent în conflict cu dreptul unui competitor de a înțelege real de ce a pierdut și de a formula o contestație efectivă. Efectul cumulativ al acestor zone de fricțiune este spre o serie de măsuri ce ar necesita să fie puse în practică: mai multă prudență în faza de structurare a procedurii, motivări mai elaborate și exercitarea prudenței juridice mult mai devreme în proces decât se întâmplă în mod obișnuit”, a subliniat avocata.

Aceste zone de ambiguitate nu sunt simple inadvertențe legislative – ele reflecta tensiuni structurale între obiective divergente ale reglementării achizițiilor publice, iar până la o rezolvare normativă sau jurisprudențială, gestionarea lor revine în mod direct practicienilor.

Cele mai frecvent întâlnite probleme în documentațiile de atribuire sunt cerințele de calificare disproporționate, factorii de evaluare formulați prea larg și necorelările dintre diferitele secțiuni ale documentației. Din perspectiva strategică, nu toate problemele sunt tratate la fel: prima etapă constă în delimitarea a ceea ce afectează real participarea sau pregătirea ofertei de ceea ce poate fi lamurit fără un demers contencios. Atunci când este vorba despre neclarități punctuale sau lipsa de corelare, primul pas este formularea unor solicitări de clarificări bine țintite.

„Dacă însă problema ține de o cerință restrictivă, de un factor de evaluare netransparent sau de o clauză care dezechilibrează evident raportul contractual, atunci trebuie analizat rapid dacă se impune contestarea documentației. Din experiența noastră, cheia este reacția timpurie – în materia achizițiilor publice, multe dintre problemele care par gestionabile la momentul publicării documentației devin mult mai greu de corectat după depunerea ofertelor sau în etapa de evaluare”, a reliefat Manuela Guia.

Reacția timpurie nu este doar o recomandare de conduită prudentă, ci o condiție esențială pentru eficacitate: în achizițiile publice, fereastra de intervenție optimă se închide rapid, iar orice întârziere în identificarea și adresarea unei probleme din documentație poate transforma o situație remediabilă într-una fără ieșire.

Complexitatea cadrului juridic actual al achizițiilor publice – cu jurisprudența europeană în evoluție, zone de ambiguitate normativă și presiuni de executare amplificate de finanțarea europeană – configurează o piață în care decizia juridică s-a mutat decisiv din zona reactivă în cea preventivă. Firmele și operatorii economici care înțeleg această mutare și integrează asistența juridică din fazele timpurii ale procedurii se află, structural, într-o poziție mai bună. Cei care nu au făcut-o deja vor resimți, în anii următori, costul acestei întârzieri.

Citește și

[→ Bancila, Diaconu și Asociații își consolidează practica de achiziții publice printr-o creștere robustă a mandatelor strategice, o orientare fermă către sectorul apărării și securității naționale și o metodologie integrată care acoperă întregul ciclu al procedurilor, de la pregătirea documentației până la implementarea contractelor | De vorba cu Andrei Ștefanovici și Andra Ifemie despre transformările prin care trece întreaga piață a achizițiilor publice](#)

Riscuri subevaluate, greșeli repetate și mandate de frontieră

Cel mai frecvent subevaluate sunt riscurile legate de subcontractare și de terți susținători. Mulți clienți pornesc de la premisa că, dacă au identificat resursa sau experiența de care au nevoie, problema este rezolvată, când în realitate dificultatea apare în felul în care este construită participarea și modul în care aceasta este susținută documentar. Frecvent, problemele nu țin de fondul capacității invocate, ci de felul în care ea este prezentată și dovedită prin raportare la cerințele concrete ale procedurii.

„Subevaluat este, de asemenea, și riscul de respingere a ofertei pentru motive care nu par, la început, esențiale. În practica, clienții se uita firesc la componenta comercială și tehnică a proiectului, însă uneori tocmai elementele considerate formale ajung să decida dacă oferta este conformă sau nu. De regulă, explicăm aceste aspecte ca riscuri de a pierde procedura din motive care puteau fi controlate din timp, iar nu ca probleme juridice abstracte”, a arătat Manuela Guia.

În felul acesta, discuția nu mai rămâne la nivel tehnico-juridic, ci mai degrabă devine una de gestionare a proiectului.

În proiectele mari, piața funcționează frecvent prin asocieri, subcontractare sau susținere din partea unor terți, tocmai pentru că puțini operatori pot îndeplini singuri toate cerințele de capacitate. Aceste instrumente sunt integrate în logica actuală a procedurilor și răspund unor nevoi reale ale pieței, în condițiile în care complexitatea proiectelor a depășit de mult capacitățile individuale ale unui singur operator. Relația dintre cerințele de conformitate și realitățile pieței nu este, în sine, una conflictuală – ea devine tensionată doar atunci când mecanismele de participare sunt slab construite sau insuficient documentate.

„Atât la nivel european, cât și la nivel național, există o direcție din ce în ce mai clară înspre definirea procedurilor sau a loturilor aferente acestora astfel încât accesul să fie posibil cât mai multor operatori economici relevanți, inclusiv a IMM-urilor. Astfel de formule nu ar trebui privite ca excepții, ci ca mecanisme legitime de acces la procedura”, a explicat coordonatoarea GNP Guia Naghi & Partners.

Această orientare legislativă spre accesibilitate sporită nu reduce complexitatea evaluării juridice – dimpotrivă, o amplifică, deoarece structuri mai diverse de participare generează mai multe puncte de verificare și, implicit, mai multe zone de risc potențial.

Cele mai frecvente probleme apar atunci când etape importante ale procedurii sunt tratate prea grabit sau prea formal. Contestațiile pleacă, de multe ori, de la documentații neclare, cerințe excesive, criterii de evaluare insuficient de bine definite, clarificări gestionate incomplet sau motivări slabe ale rezultatelor. Din perspectiva operatorilor economici, pierderea procedurii vine adesea din oferte care nu răspund suficient de precis cerințelor tehnice sau din justificări care nu conving, mai ales în zona prețului neobișnuit de scăzut.

„Ce se repetă, în ciuda experienței, este tendința de a trata procedura ca pe un exercițiu de conformare doar din perspectiva formală. În realitate, diferența o face claritatea, consecvența și atenția la detalii, atât în pregătirea documentației, cât și în evaluarea sau susținerea ofertei”, a adăugat Manuela Guia.

Persistența acestor greșeli, în ciuda experienței acumulate, sugerează că nu este vorba de necunoaștere, ci de un tipar sistemic: presiunea termenelor și volumul de muncă îi determină pe participanți să sacrifice rigurozitatea procesuală, cu efecte care se materializează abia mai târziu, în etapele în care corectarea nu mai este posibilă.

Dintre mandatele cu cel mai înalt grad de sofisticare din ultimele luni, se remarcă asistența acordată unui operator de utilități pe întregul ciclu al achizițiilor publice – de la structurarea documentației pre-licitație, până la implementarea contractuală post-atribuire. Un alt palier de complexitate l-a adus analiza eligibilității și admisibilității ofertanților din state terțe (non-UE) în proceduri finanțate din fonduri UE, cu raportare la Acordul privind Achizițiile Publice (*GPA*). Asistența juridică integrală acordată unui client din sectorul energiei în cadrul unui proiect finanțat prin Planul Național de Redresare și Reziliență (*PNRR*) a ridicat, la rândul ei, probleme de o natură distinctă. Complexitatea acestui mandat derivă din suprapunerea mai multor regimuri juridice distincte: regulile de achiziții publice aplicabile beneficiarilor de fonduri PNRR, condițiile specifice de finanțare europeană, reglementările sectoriale din domeniul energiei regenerabile și autorizarea.

„Un caracter de noutate au avut și mandatele în domeniul apărării, unde gestionarea simultană a două dimensiuni extrem de sensibile a definit întreaga abordare: pe de o parte, analiza criteriilor de eligibilitate și a cerințelor tehnice specifice procedurilor MAPN, care implică adesea clasificări de securitate și protocoale stricte de

manipulare a informațiilor clasificate; pe de alta parte, alinierea strategiei de ofertare cu prioritățile naționale de apărare și cu regulile aplicabile la nivel NATO și UE, un echilibru dificil de realizat fara experțița sectoriala dedicata", a menționat Manuela Guia.

Mandatele cu intersecție normativă multiplă – PNRR, energie, achiziții publice, autorizare, apărare – ilustrează cel mai bine evoluția practicii: avocatul nu mai lucrează cu un singur set de reguli, ci navighează simultan mai multe straturi normative, fiecare cu logica și cu cerințele lui proprii de conformitate.

Pe latura contencioasă, firma a gestionat litigii complexe privind excluderea ofertanților și evaluarea ofertelor sau contestarea deciziilor de atribuire, cu rezultate favorabile atât la CNSC cât și la Curtea de Apel București, în cauze care au ridicat probleme procedurale și de fond inedite.

Potrivit avocatei intervievate de **BizLawyer**, un proiect fanion în achiziții publice nu se definește prin valoarea contractului sau prin notorietatea clientului, ci prin combinația dintre complexitatea juridică, impactul public al rezultatului și gradul de inovație al soluției oferite. Elementele definitorii ale unui proiect de referință se conturează în jurul mai multor paliere distincte. Primul este complexitatea cadrului normativ: cele mai solicitante mandate sunt cele în care regulile de achiziții publice se intersectează cu finanțarea europeană, ajutorul de stat sau reglementările sectoriale – energie, farmaceutic, apărare. Administrarea simultană a mai multor niveluri de reglementare este marca unui mandat cu adevărat sofisticat.

Al doilea palier este impactul public al proiectului – fie ca vorbim de infrastructura critică, programe naționale de sănătate sau investiții PNRR, miza nu este doar comercială, ci afectează direct calitatea serviciilor publice și utilizarea fondurilor europene. Aceasta dimensiune adaugă o responsabilitate suplimentară.

În al treilea rând, un proiect fanion include aproape inevitabil o componentă contencioasă. „Obținerea unei decizii favorabile într-o cauză cu probleme de drept inedite – fie că privește excluderea unui ofertant, evaluarea neconformă a unei oferte sau accesul la documente confidențiale din dosarul de achiziție – este, în sine, un indicator de valoare al mandatului. Cele mai valoroase mandate sunt, însă, cele în care contribuția juridică începe înainte de lansarea procedurii, prin structurarea criteriilor de atribuire, calibrarea specificațiilor tehnice și anticiparea riscurilor de contestație, nu doar prin gestionarea lor după ce au apărut”, a subliniat Manuela Guia.

Lecțiile ultimelor 12 luni confirmă o tendință clară: sofisticarea practicii de achiziții publice nu mai ține doar de cunoașterea normelor, ci de capacitatea de a integra juridicul în deciziile comerciale și strategice ale clientului, din etapele cele mai timpurii ale procedurii. Riscurile subevaluate, greșelile repetate și mandatele de frontieră arată, fiecare în felul lui, că procedurile de achiziție publică nu sunt un simplu exercițiu de conformare, ci un teren de concurență în care atenția la detalii, reacția timpurie și expertiza multidisciplinară fac diferența. Pentru firmele care nu au anticipat această mutare, lecția ar putea veni direct din piață, prin mandate câștigate de competitori mai bine aliniați la noile așteptări ale clienților.

Citește și

[→ Cum se construiește o practică solidă de achiziții publice într-o piață marcată de presiunea termenelor, complexitatea proiectelor și exigențe tot mai ridicate de conformitate | De vorba cu Ramona Pentilescu, Partener PNSA, despre sofisticarea mandatelor și despre modul în care echipa îmbină rigoarea juridică și pragmatismul operațional pentru a menține proiectele pe traiectoria stabilită, indiferent de obstacolele aparute pe parcurs](#)

Echipe, reforma și viziune: cum se pregătește practica de achiziții publice pentru viitor

Practica de achiziții publice a GNP este coordonată de **Manuela Guia**, Partener Coordonator, și **Tudor Nacey**, Partener coordonator al practicii de Achiziții Publice și Pharma, ambii cu recunoaștere solidă în publicații juridice internaționale de referință. Componenta contencioasă este coordonată de **Violeta Geru**, coordonator al practicii de Litigii, cu experiența extinsă în litigii complexe cu dimensiune de drept european. Echipea este completată de **Teodora Marin** și **Octavian Horotan**, avocați colaboratori – o structură care asigură atât senioritatea necesară pentru mandate de complexitate ridicată, cât și capacitatea operațională pentru a gestiona portofolii extinse de dosare.

„Această structură nu este întâmplătoare – ea reflectă filosofia noastră de practică. Achizițiile publice nu pot fi gestionate dintr-o singură perspectivă juridică – ele necesită simultan expertiza în dreptul concurenței, cunoașterea aprofundată a sectoarelor reglementate și capacitatea de a construi și susține argumente de drept european în fața instanțelor naționale. Recunoașterea echipei în Legal 500 Tier 2 în acest an confirmă că această abordare integrată și multidisciplinară este apreciată atât de clienți, cât și de publicațiile juridice internaționale de referință”, a spus coordonatoarea firmei GNP Guia Naghi & Partners.

Structura echipei este, în fond, expresia unui mod de a înțelege practica: senioritatea asigură adâncimea analizei juridice, diversitatea de specializări asigură integrarea perspectivelor, iar capacitatea operațională permite gestionarea portofoliilor complexe fără pierdere de calitate.

Dacă ar putea propune trei măsuri de politică publică pentru a crește transparența și viteza procedurilor fără a reduce controlul, Manuela Guia spune că prima ar viza educarea personalului autorităților publice. Multe dintre întârzierile și contestațiile din practică sunt cauzate de erori generate de lipsa de pregătire a personalului care elaborează documentația de atribuire. Investiția în formare continuă ar ataca tocmai sursa primară a litigiozității, înainte ca ea să se materializeze în dosare.

„În practică, se poate imagina un program național de formare continuă coordonat de ANAP, cu examene periodice de verificare a cunoștințelor și o bază de date publică dedicată. Rezultatul direct ar fi o reducere semnificativă a erorilor din documentație care alimentează contestațiile la CNSC și litigiile ulterioare”, a explicat Manuela Guia.

Investiția în formarea personalului din autoritățile contractante poate fi intervenția cu cel mai mare potențial de impact sistemic, pentru că acționează la originea problemei, nu la simptomele ei.

A doua propunere privește digitalizarea completă a procedurii de contestație la CNSC, ca răspuns la un blocaj ce afectează direct proiectele de investiții publice. Volumul ridicat al contestațiilor menține duratele de soluționare la niveluri care blochează efectiv calendarul de execuție al proiectelor. O soluție practică ar fi implementarea unui sistem electronic integrat pentru depunerea, instrumentarea și soluționarea contestațiilor, spune avocata.

A treia propunere le completează logic pe primele două: introducerea unui mecanism obligatoriu de consultare de piață pre-licitație, cu publicarea rezultatelor, pentru contractele care depășesc un anumit prag valoric. O astfel de măsură ar putea conduce la evitarea blocajelor și la reducerea costurilor, mai ales în industria farmaceutică, susține interlocutoarea ^{Biz}Lawyer. În prezent, consultarea pieței este permisă, dar rareori utilizată sistematic, ceea ce duce la specificații tehnice nerealiste sau criterii de atribuire decuplate de realitatea comercială.

„O obligație legală de consultare prealabilă pentru contractele peste un anumit prag valoric – cu publicarea transparentă a întrebărilor adresate pieței și a răspunsurilor primite – ar permite autorităților contractante să

calibreze corect cerințele tehnice și financiare înainte de lansarea procedurii. În practica, aceasta ar reduce numărul de clarificări solicitate în timpul procedurii, ar limita contestațiile și ar crește calitatea ofertelor primite, accelerând astfel evaluarea și atribuirea", a adăugat Manuela Guia.

Cele trei măsuri propuse au în comun o logică: ele acționează preventiv, înainte de lansarea procedurii sau în fazele ei timpurii, și nu reactiv, după ce problemele s-au materializat. Aceasta este, de altfel, aceeași filosofie pe care GNP o propune și clienților săi.

În ceea ce privește reforma pentru reducerea litigiozității, analiza practicii evidențiază două categorii distincte de contestații. Prima decurge din erori ale autorității contractante – din modul în care a fost elaborată documentația, din felul în care au fost motivate deciziile sau din lipsa de expertiză a personalului implicat. A doua este introdusă de ofertanți care nu au obținut rezultatul dorit și caută fundamentul juridic al unei contestații, indiferent de cauza inițială a nemulțumirii.

„Cea din urma categorie va cauta orice indicii de nelegalitate și neconformitate, astfel încât litigiozitatea se va menține. Prima categorie însă poate să cunoască o reducere a numărului de contestații prin eliminarea cauzelor care generează contestații justificate: documentație slabă, decizii nemotivate și autorități nepregătite", a menționat Manuela Guia.

Această distincție între litigiozitatea structurală și cea evitabilă este esențială pentru prioritizarea reformelor: nu toate contestațiile pot fi eliminate, dar o parte semnificativă dintre ele – cele generate de erori sistematice – sunt un cost inutil pe care o investiție în calitate documentară l-ar putea evita.

Următoarele 12–18 luni reprezintă o perioadă de tranziție critică pentru piața achizițiilor publice din România, este de părere interlocutoarea ^{Biz}**Lawyer**. Presiunile simultane provin din direcții multiple: termenele PNRR, evoluția cadrului european, digitalizarea și tensiunile geopolitice care reconfigurează lanțurile de aprovizionare și participarea operatorilor din state terțe. Creșterea cheltuielilor de apărare în contextul geopolitic actual va genera un volum semnificativ de proceduri complexe, cu specificități juridice pe care puțini practicieni le stăpânesc în detaliu.

„Pe latura oportunităților, digitalizarea achizițiilor publice – inclusiv potențiala introducere a inteligenței artificiale în evaluarea ofertelor – deschide un teritoriu juridic nou. Cine înțelege primul implicațiile juridice ale algoritmilor de evaluare, ale auditului automat și ale transparenței digitale va avea un avantaj competitiv semnificativ", a precizat Manuela Guia.

Inteligența artificială în evaluarea ofertelor nu este un scenariu ipotetic îndepărtat – este o direcție deja conturată la nivel european, iar implicațiile juridice ale algoritmilor de decizie în proceduri de atribuire vor deveni, în scurt timp, unul dintre cele mai complexe teritorii ale dreptului achizițiilor publice.

Pregătirea firmei pentru această perioadă pornește de la structura multidisciplinară deja existentă, pe care se construiesc două direcții de acțiune. Pe latura externă, firma își poziționează competențele pentru a răspunde domeniilor cu cel mai ridicat nivel anticipat de activitate: apărare, energie, infrastructură și proiectele finanțate prin PNRR. Pe latura internă, accentul cade pe implicarea în proiecte care testează frontierele normative actuale și pregătesc echipa pentru evoluțiile viitoare ale cadrului juridic.

„Disponem de echipe specializate în piețe digitale, tehnologie și proprietate intelectuală, ceea ce ne permite să abordăm proiectele de achiziții publice dintr-o perspectivă cu adevărat multidisciplinară. Ne pregătim pentru această perioadă pe de o parte, prin consolidarea echipei de litigii pentru a gestiona valul anticipat de contestații și dispute, iar pe de altă parte, prin implicare în proiecte cât mai inovative", a subliniat Manuela Guia.

Avantajul competitiv în achizițiile publice ale viitorului nu va mai fi dat doar de cunoașterea normelor clasice, ci de capacitatea de a integra expertiză juridică cu înțelegerea tehnologiei, a sectorului reglementat și a dinamicii geopolitice – o combinație pe care puțini practicieni o pot oferi cu adevărat.

Direcția practicii de achiziții publice a GNP pentru perioada urmatoare este clara: o echipa multidisciplinara, o filozofie orientata spre prevenție și implicare timpurie și capacitatea de a aborda teritorii juridice noi – de la aparare și PNRR la inteligența artificiala și digitalizare. Reforma sistematica a achizițiilor publice românești este, deopotriva, o necesitate și o oportunitate: reducerea litigiozității evitabile și profesionalizarea autoritaților contractante nu ar face decât sa ridice standardul întregii piețe. Firmele pregatite pentru aceasta tranziție vor fi cele care au investit deja în profunzimea expertizei, nu doar în extinderea formala a ariilor de practica.

Legal 500: Un profil de firma care opereaza în zona mandatelor complexe

În ediția din 2026 a **Legal 500**, practica de *PPP and procurement* a GNP Guia Naghi & Partners apare într-o poziție solida, în Tier 2, cu o descriere care fixeaza profilul echipei în zona mandatelor complexe, gestionate pe întreg ciclul procedurilor de achiziții publice. Directorul noteaza ca firma asista clienți „pe întreaga durata a procedurilor de achiziții publice”, de la planificarea timpurie pâna la implementarea post-atribuire și disputele aferente, ceea ce plaseaza practica într-o zona mai ampla decât consultanța punctuala pe documentații sau contestații.

Textul Legal 500 evidențiază conducerea comuna a practicii de catre **Manuela Guia** și **Tudor Nacev**. Manuela Guia este prezentata prin prisma profilului sau de specialist în concurența și reglementare, cu experiența în lucrul atât cu autorități contractante, cât și cu ofertanți privați importanți. Tudor Nacev este remarcat pentru cunoașterea aprofundata a cadrului de reglementare din sanatate și pharma, doua domenii în care achizițiile publice sunt rareori simple exerciții procedurale și devin, frecvent, dosare cu miza comerciala, tehnica și strategica ridicata.

Un element important al acestei apariții este faptul ca Legal 500 nu limiteaza recunoașterea la partenerii coordonatori. Directorul o menționeaza și pe **Violeta Geru**, managing associate, ca nume-cheie în dosarele contentious, inclusiv în mandate cu o puternica dimensiune de drept european. În aceeași secțiune, la „*Other key lawyers*”, apar **Violeta Geru** și **Teodora Marin**, ceea ce sugereaza o practica în care recunoașterea nu se concentreaza exclusiv la nivel de leadership, ci coboara și catre avocații implicați direct în construcția și susținerea dosarelor.

Opiniile clienților sunt, poate, cea mai relevanta parte a profilului, pentru ca descriu nu doar competența tehnica, ci și modul de lucru al echipei. Legal 500 reține aprecieri privind o echipa „*extrem de receptiva*”, capabila sa ofere „*s faturi practice, orientate spre afaceri*”, dar și sa funcționeze ca o „*extensia echipei noastre*”. Aceste formulari sunt importante pentru ca indica o relație care depășește modelul clasic al consultanței externe: clientul vede echipa GNP ca pe un partener apropiat de realitatea operaționala a proiectului, nu doar ca pe un furnizor de opinii juridice.

Aceeași direcție apare și în comentariile dedicate individual. **Tudor Nacev** este descris ca o figura centrala în strategia juridica a clientului, cu rol instrumental în negocierea și executarea unor contracte publice complexe și de valoare ridicata. **Violeta Geru** este apreciata pentru capacitatea de a înțelege rapid contextul comercial al fiecarui dosar și de a livra soluții clare, pragmatice, adaptate obiectivelor clientului. Legal 500 consemneaza, de asemenea, ca **Violeta Geru** și **Tudor Nacev** au demonstrat disponibilitate, reacție rapida la urgențele clientului, înțelegere comerciala și respect pentru imperativele de business.

Mandatele evidențiate de Legal 500 întaresc aceasta poziționare. Directorul menționeaza asistența acordata CIS GAZ, inclusiv în proceduri de achiziții publice cu participare transfrontaliera, reprezentare în fața CNSC și a instanțelor naționale, precum și redactarea unor acorduri de colaborare cu parteneri internaționali. Este menționata și asistența acordata PPC Servicii Comune, parte a grupului PPC, în achiziții sectoriale legate de implementarea

contorizarii inteligente și de lucrari pentru rețele de joasa și medie tensiune. Al treilea reper privește reprezentarea unei companii din zona pharma și dispozitive medicale într-un litigiu privind accesul la informații confidențiale dintr-o procedura de achiziție publica.