



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)

26 mai 2016*

[Text rectificat prin Ordonanța din 29 iunie 2016]

„Trimitere preliminară — Protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene — Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95 — Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) — Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 — Atribuirea de către beneficiarul fondurilor, în calitate de autoritate contractantă, a unui contract care are ca obiect realizarea acțiunii subvenționate — Noțiunile «abatere» și/sau «neregularitate» — Criteriul referitor la «încălcarea dreptului Uniunii» — Proceduri de cerere de ofertă care contravin legislației naționale — Natura corecțiilor financiare adoptate de statele membre — Măsuri sau sancțiuni administrative”

În cauzele conexe C-260/14 și C-261/14,

având ca obiect cereri de decizie preliminară formulate în temeiul articolului 267 TFUE de Curtea de Apel Bacău (România), prin deciziile din 8 mai 2014, primite de Curte la 30 mai 2014, în procedurile

Județul Neamț (C-260/14),

Județul Bacău (C-261/14)

împotriva

Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice,

CURTEA (Camera a cincea),

compusă din domnul J. L. da Cruz Vilaça, președinte de cameră, domnii F. Biltgen, A. Borg Barthet și E. Levits (raportor) și doamna M. Berger, judecători,

avocat general: domnul Y. Bot,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

luând în considerare observațiile prezentate:

- [Astfel cum s-a rectificat prin Ordonanța din 29 iunie 2016] pentru guvernul român, de R. H. Radu, de V. Angelescu și de D. M. Bulancea, în calitate de agenți;
- pentru guvernul maghiar, de M. Z. Fehér, de G. Koós și de A. Pálffy, în calitate de agenți;
- pentru guvernul olandez, de M. Bulterman și de B. Koopman, în calitate de agenți;

* Limba de procedură: româna.

— pentru Comisia Europeană, de B.-R. Killmann și de A. Ștefănuț, în calitate de agenți,
după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 14 ianuarie 2016,
pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererile de decizie preliminară privesc interpretarea articolului 1, a articolului 2, a articolului 4 și a articolului 5 litera (c) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95 al Consiliului din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene (JO 1995, L 312, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 1, p. 166), precum și a articolului 2 punctul 7 și a articolului 98 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului din 11 iulie 2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999 (JO 2006, L 210, p. 25, Ediție specială, 14/vol. 2, p. 64).
- 2 Aceste cereri au fost formulate în cadrul a două litigii, între Județul Neamț și, respectiv, Județul Bacău, pe de o parte, și Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, pe de altă parte, în legătură cu legalitatea a două acte administrative care le-au fost adresate de acesta din urmă prin care li se impune, în calitatea lor de autoritate contractantă care a organizat proceduri de atribuire a unor contracte de achiziții publice privind operațiuni subvenționate, rambursarea unei părți din valoarea subvențiilor de care au beneficiat.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Articolul 1 din Regulamentul nr. 2988/95 prevede:

„(1) În scopul protejării intereselor financiare ale Comunităților Europene, se adoptă prin prezenta o reglementare generală privind controalele uniforme, măsurile și sancțiunile administrative privind abaterile de la dreptul comunitar.

(2) Constituie abatere orice încălcare a unei dispoziții de drept comunitar, ca urmare a unei acțiuni sau omisiuni a unui agent economic, care poate sau ar putea prejudicia bugetul general al Comunităților sau bugetele gestionate de acestea, fie prin diminuarea sau pierderea veniturilor acumulate din resurse proprii, colectate direct în numele Comunităților, fie prin cheltuieli nejustificate.”

- 4 Articolul 2 din regulamentul menționat prevede:

„(1) Controalele, măsurile și sancțiunile administrative se introduc în măsura în care acest lucru este necesar pentru a asigura aplicarea corespunzătoare a dreptului comunitar. Acestea trebuie să fie eficiente, proporționale și convingătoare, astfel încât să ofere o protecție adecvată a intereselor financiare ale Comunităților.

(2) Nicio sancțiune administrativă nu poate fi impusă în absența unor dispoziții în acest sens prevăzute într-un act comunitar emis anterior abaterii respective. În cazul modificării ulterioare a dispozițiilor care impun sancțiuni administrative și care sunt incluse în normele comunitare, se aplică retroactiv dispozițiile mai favorabile.

(3) Dreptul comunitar stabilește natura și domeniul de aplicare al măsurilor și sancțiunilor administrative necesare pentru o corectă aplicare a normelor în cauză, ținând cont de natura și de gravitatea abaterii, de avantajul acordat sau primit și de gradul de răspundere.

(4) Procedurile de aplicare a controalelor, măsurilor și sancțiunilor comunitare sunt reglementate prin legislația statelor membre, cu condiția respectării dreptului comunitar aplicabil.”

5 Articolul 4 din același regulament are următorul cuprins:

„(1) Ca regulă generală, orice abatere atrage după sine retragerea avantajului obținut nejustificat:

- prin obligația de a vărsa sumele datorate sau de a rambursa sumele primite nejustificat;
- prin pierderea totală sau parțială a garanției constituite în sprijinul cererii de a beneficia de un avantaj acordat sau în momentul primirii unui avans.

(2) Aplicarea măsurilor menționate la alineatul (1) se limitează la retragerea avantajului obținut, la care se adaugă, dacă acest lucru este prevăzut, dobânda, care poate fi calculată pe bază forfetară.

(3) Actele despre care se stabilește că au drept scop obținerea unui avantaj care contravine obiectivelor dreptului comunitar aplicabil în situația în cauză, prin crearea în mod artificial a condițiilor necesare pentru obținerea avantajului, au drept consecință, după caz, fie neacordarea avantajului respectiv, fie retragerea acestuia.

(4) Măsurile prevăzute în acest articol nu sunt considerate sancțiuni.”

6 Articolul 5 din Regulamentul nr. 2988/95 prevede:

„(1) Abaterile intenționate sau cele săvârșite din neglijență pot să atragă următoarele sancțiuni administrative:

- (a) plata unei amenzi administrative;
- (b) plata unei sume mai mari decât sumele primite nejustificat sau sustrase, la care se adaugă dobânda, dacă este cazul; această sumă suplimentară este calculată sub formă de procentaj stabilit prin reguli specifice și nu poate depăși nivelul strict necesar pentru a constitui un factor de descurajare;
- (c) retragerea totală sau parțială a unui avantaj acordat prin norme comunitare, chiar dacă agentul economic a beneficiat în mod nejustificat numai de o parte din avantajul respectiv;

[...]”

7 Articolul 1 ultimul paragraf din Regulamentul nr. 1083/2006 prevede:

„[...] prezentul regulament stabilește principiile, normele de parteneriat, de programare, de evaluare, de gestionare, inclusiv financiară, de supraveghere și de control pe baza unei repartizări a responsabilităților între statele membre și Comisie.”

8 Articolul 2 punctul 7 din regulamentul menționat prevede:

„În sensul prezentului regulament, următoarele noțiuni au înțelesul acordat prin prezentul:

[...]

7. «neregularitate» înseamnă orice încălcare a unei dispoziții a dreptului comunitar care rezultă dintr-un act sau dintr-o omisiune a unui operator economic care are sau ar putea avea ca efect un prejudiciu la adresa bugetului general al Uniunii Europene prin imputarea unei cheltuieli necorespunzătoare bugetului general.”

9 Articolul 98 din același regulament prevede:

„(1) Este în primul rând responsabilitatea statelor membre să caute neregularitățile, să ia măsuri atunci când se constată o schimbare importantă care afectează natura sau condițiile de aplicare sau de control al operațiunilor sau al programelor operaționale și să procedeze la corecțiile financiare necesare.

(2) Statele membre procedează la corecțiile financiare necesare pentru neregularitățile individuale sau sistemice constatate în operațiunile sau în programele operaționale. Corecțiile la care procedează statele membre constau în anularea totală sau parțială a participării publice pentru programul operațional. Statele membre țin seama de natura și de gravitatea neregularităților și a pierderii financiare care rezultă pentru fonduri.

Resursele din fonduri eliberate astfel se pot reutiliza de către statul membru până la 31 decembrie pentru programul operațional în cauză în conformitate cu dispozițiile alineatului (3).

(3) Participarea anulată în conformitate cu alineatul (2) nu se poate reutiliza pentru operațiunea sau operațiunile care au făcut obiectul corecției și, în cazul unei corecții financiare aplicate în urma unei neregularități sistemice, nici pentru operațiunile existente care intră sub incidența parțială sau totală a axei prioritare în care s-a produs neregularitatea sistemică respectivă.

[...]”

10 Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului nr. 1083/2006 (JO 2013, L 347, p. 320) înlocuiește, de la 1 ianuarie 2014, Regulamentul nr. 1083/2006.

11 Articolul 2 punctul 36 din Regulamentul nr. 1303/2013 are următorul cuprins:

„În sensul prezentului regulament, se aplică următoarele definiții:

[...]

36. «neregulă» înseamnă orice încălcare a dreptului Uniunii sau a dreptului național în legătură cu aplicarea sa care rezultă dintr-un act sau dintr-o omisiune a unui operator economic implicat în implementarea fondurilor [structurale și de investiții europene], care are sau ar putea avea ca efect un prejudiciu la adresa bugetului Uniunii prin imputarea unei cheltuieli necorespunzătoare bugetului Uniunii.”

- 12 Considerentul (2) al Directivei 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii (JO 2004, L 134, p. 114, Ediție specială, 06/vol. 8, p. 116), astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (CE) nr. 1422/2007 al Comisiei din 4 decembrie 2007 (JO 2007, L 317, p. 34) (denumită în continuare „Directiva 2004/18”), are următorul cuprins:

„Atribuirea contractelor încheiate în statele membre în numele statului, al colectivităților teritoriale și al altor organisme de drept public trebuie să respecte principiile prevăzute de tratat, în special principiul liberei circulații a mărfurilor, principiul libertății de stabilire și principiul libertății de a presta servicii, precum și principiile care decurg din acestea, precum egalitatea de tratament, nediscriminarea, recunoașterea reciprocă, proporționalitatea și transparența. Cu toate acestea, în ceea ce privește contractele de achiziții publice care depășesc o anumită valoare, se recomandă elaborarea unor dispoziții de coordonare comunitară a procedurilor interne de atribuire a contractelor fondate pe aceste principii, pentru a le putea garanta efectele și pentru a asigura un mediu concurențial în ceea ce privește achizițiile publice. Prin urmare, aceste dispoziții de coordonare trebuie interpretate în conformitate cu normele și principiile menționate anterior și în conformitate cu celelalte norme prevăzute de tratat.”

- 13 Articolul 7 din directiva menționată, intitulat „Valoarea pragurilor pentru contractele de achiziții publice”, prevede:

„Prezenta directivă se aplică contractelor de achiziții publice care nu sunt excluse în temeiul excepțiilor prevăzute la articolele 10 și 11 și articolele 12-18 și a căror valoare estimată, fără taxa pe valoarea adăugată (TVA), este egală sau mai mare decât următoarele praguri:

(a) 133 000 [de euro], pentru contractele de achiziții publice de bunuri și de servicii, altele decât cele prevăzute la litera (b) a treia liniuță, atribuite de autoritățile contractante care sunt autorități guvernamentale centrale enumerate în anexa IV; [...]

(b) 206 000 [de euro]:

- pentru contractele de achiziții publice de bunuri și de servicii atribuite de autoritățile contractante, altele decât cele prevăzute în anexa IV,
- pentru contractele de achiziții publice de bunuri atribuite de autoritățile contractante menționate în anexa IV care își desfășoară activitatea în domeniul apărării, în cazul în care respectivele contracte se referă la produse care nu sunt menționate în anexa V;
- pentru contractele de achiziții publice atribuite de o autoritate contractantă care au ca obiect servicii din categoria 8 din anexa II A, servicii de telecomunicații din categoria 5 ale căror poziții din [vocabularul comun privind achizițiile publice] sunt echivalente cu numerele de referință CPC 7524, 7525 și 7526 și servicii menționate în anexa II B;

(c) 5 150 000 [de euro], pentru contractele de achiziții publice de lucrări.”

Dreptul român

- 14 Articolul 1 din Ordonanța Guvernului nr. 79/2003 privind controlul și recuperarea fondurilor comunitare, precum și a fondurilor de cofinanțare aferente utilizate necorespunzător (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 622 din 30 august 2003), în versiunea aplicabilă la data contractelor de finanțare și a procedurilor de atribuire organizate în vederea realizării acțiunilor subvenționate în discuție în litigiile principale (denumită în continuare „OG nr. 79/2003”), prevede:

„Prezenta ordonanță reglementează activitățile de constatare și de recuperare a sumelor plătite necuvenit din asistența financiară nerambursabilă acordată României de Comunitatea Europeană și/sau din fondurile de cofinanțare aferente, ca urmare a unor nereguli.”

- 15 Articolul 2 din OG nr. 79/2003 prevede:

„În sensul prezentei ordonanțe, termenii și expresiile de mai jos se definesc după cum urmează:

a) neregula reprezintă orice abatere de la legalitate, regularitate și conformitate în raport cu dispozițiile legale naționale și/sau comunitare, precum și cu prevederile contractelor ori ale altor angajamente legale încheiate în baza acestor dispoziții, care prejudiciază bugetul general al Comunității Europene și/sau bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, precum și bugetele din care provine cofinanțarea aferentă printr-o cheltuială necuvenită;

[...]

d) creanțele bugetare rezultate din nereguli reprezintă sume de recuperat la bugetul general al Comunității Europene și/sau la bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, precum și/sau la bugetele de cofinanțare aferente, ca urmare a utilizării necorespunzătoare a fondurilor comunitare și a sumelor de cofinanțare aferente și/sau ca urmare a obținerii necuvenite de sume în cadrul măsurilor care fac parte din sistemul de finanțare integrală ori parțială a acestor fonduri;

[...]”

- 16 Articolul 4 din OG nr. 79/2003 prevede:

„(1) Constituie obiect al recuperării creanțelor bugetare rezultate din nereguli sumele plătite necuvenit din fonduri comunitare și/sau din cofinanțarea aferentă, costurile bancare, inclusiv accesoriile acestora, precum și alte sume stabilite de lege în sarcina debitorului.

[...]”

- 17 La data controlului efectuat de autoritatea competentă privind acțiunile subvenționate în discuție în litigiile principale, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 461 din 30 iunie 2011, denumită în continuare „OUG nr. 66/2011”) înlocuise OG nr. 79/2003.

- 18 Articolul 2 din OUG nr. 66/2011 prevede:

„În sensul prezentei ordonanțe de urgență, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații:

a) *neregulă* – orice abatere de la legalitate, regularitate și conformitate în raport cu dispozițiile naționale și/sau europene, precum și cu prevederile contractelor ori a altor angajamente legal încheiate în baza acestor dispoziții, ce rezultă dintr-o acțiune sau inacțiune a beneficiarului ori a

autorității cu competențe în gestionarea fondurilor europene, care a prejudiciat sau care poate prejudicia bugetul Uniunii Europene/bugetele donatorilor publici internaționali și/sau fondurile publice naționale aferente acestora printr-o sumă plătită necuvenit;

[...]

- h) *activitatea de constatare a neregulilor* – activitatea de control/investigare desfășurată de autoritățile competente în conformitate cu prevederile prezentei ordonanțe de urgență, în vederea stabilirii existenței unei nereguli;
- i) *activitatea de stabilire a creanțelor bugetare rezultate din nereguli* – activitatea prin care se stabilește și se individualizează obligația de plată rezultată din neregula constatată, prin emiterea unui titlu de creanță;

[...]

- o) *aplicare de corecții financiare* – măsurile administrative luate de autoritățile competente, în conformitate cu prevederile prezentei ordonanțe de urgență, care constau în excluderea de la finanțarea din fonduri europene și/sau fonduri publice naționale aferente acestora a cheltuielilor pentru care a fost constatată o neregulă;

[...]”

- 19 Articolul 27 alineatul (1) din OUG nr. 66/2011 prevede:

„În cazul în care se constată nereguli în aplicarea de către beneficiari a prevederilor privind procedurile de achiziție publică, fie în raport cu reglementările naționale în vigoare în domeniul achizițiilor publice, fie cu procedurile specifice de achiziții aplicabile beneficiarilor privați, se emit note de constatare a neregulilor și de stabilire a corecțiilor financiare, cu aplicarea corespunzătoare a prevederilor articolelor 20 și 21.”

- 20 Articolul 28 din OUG nr. 66/2011 prevede:

„Valoarea creanței bugetare stabilită în baza prevederilor articolului 27 se calculează prin stabilirea de corecții financiare în conformitate cu prevederile anexei.”

- 21 În tabelul din anexa la OUG nr. 66/2011, referitor la contractele a căror valoare este sub plafonul/pragul stabilit conform legislației naționale privind achizițiile publice pentru publicarea în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, punctul 2.3 prevede, pentru abaterile care constau în aplicarea unor criterii de calificare și selecție sau a unor factori de evaluare nelegali, aplicarea unei corecții/reduceri de 10 % din valoarea contractului în cauză sau a unei rate diminuate la 5 %, în funcție de gravitate.

Litigiile principale și întrebările preliminare

- 22 În cadrul programului operațional regional pentru perioada 2007-2013, două unități administrativ-teritoriale române vecine, Județul Neamț (cauza C-260/14) și Județul Bacău (cauza C-261/14), au fost beneficiarele unei finanțări din Fondul european de dezvoltare regională (FEDER). Acordarea acestei finanțări a fost realizată prin intermediul unui contract de finanțare încheiat între Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului, în calitate de Autoritate de Management pentru Programul Operațional Regional 2007-2013, și fiecare dintre cele două unități administrativ-teritoriale.

- 23 În cadrul cauzei C-260/14, contractul de finanțare privește reabilitarea, extinderea și modernizarea unui centru școlar situat în Roman (România), un oraș aflat la aproximativ patruzeci de kilometri nord de orașul Bacău (România). Acesta din urmă se află la aproximativ 300 de kilometri nord de București (România), la 370 de kilometri de frontiera bulgară, dincolo de Carpații Orientali și aproape de frontierele cu Moldova la est și cu Ucraina la nord. Județul Neamț, beneficiarul fondurilor, în calitate de autoritate contractantă, a organizat o procedură de cerere de ofertă în vederea atribuirii unui contract de achiziții publice de servicii de audit cu o valoare estimată de 20 264,18 euro, procedură în urma căreia s-a încheiat un contract de prestare de servicii de audit în valoare de 19 410,12 euro.
- 24 În cadrul cauzei C-261/14, contractul de finanțare vizează reabilitarea unui drum județean. Județul Bacău a organizat o procedură de cerere de ofertă în vederea atribuirii unui contract de achiziții publice de lucrări în valoare de 2 820 515 euro, procedură în urma căreia s-a încheiat, la 17 septembrie 2009, un contract de executare de lucrări.
- 25 Rezultă din elementele puse la dispoziția Curții că, în cadrul acestor două proceduri, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice a considerat că atât condițiile stabilite de Județul Neamț, cât și cele stabilite de Județul Bacău erau nelegale în raport cu legislația națională privind atribuirea contractelor de achiziții publice. În aceste condiții, ministerul menționat a aplicat o corecție financiară reprezentând 5 % din valoarea fiecăruia dintre contractele în cauză.
- 26 În consecință, Județul Neamț și Județul Bacău au formulat căi de atac împotriva respectivelor decizii de aplicare a corecțiilor financiare. Întrucât Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice le-a respins, reclamanții din litigiile principale s-au adresat instanței de trimitere pentru a obține anularea deciziilor menționate.
- 27 În cadrul acestor litigii, instanței de trimitere i se solicită să se pronunțe printre altele asupra existenței unei „abateri” în sensul Regulamentului nr. 2988/95, respectiv a unei „neregularități” în sensul Regulamentului nr. 1083/2006, și, după caz, asupra naturii corecțiilor financiare adoptate de ministerul menționat.
- 28 În aceste condiții, Curtea de Apel Bacău (România) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare, prima fiind proprie cauzei C-260/14, în timp ce a doua, a treia și a patra întrebare sunt în esență identice în cauzele C-260/14 și C-261/14:
- „1) Dacă nerespectarea, de către o autoritate contractantă care beneficiază de o subvenție din fonduri structurale, a normelor privind atribuirea unui contract de achiziție publică având o valoare estimată sub valoarea prag prevăzută de articolul 7 litera (a) din Directiva 2004/18, cu ocazia atribuirii contractului care are ca obiect realizarea acțiunii subvenționate, constituie o «abaterere» în sensul articolului 1 din Regulamentul nr. 2988/95, respectiv o «neregularitate» în sensul articolului 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006?
 - 2) Articolul 98 alineatul (2) primul paragraf teza a doua din Regulamentul nr. 1083/2006 trebuie interpretat în sensul că corecțiile financiare ale statelor membre, în cazul în care acestea au fost aplicate cheltuielilor cofinanțate din fondurile structurale pentru nerespectarea normelor în materia achizițiilor publice, sunt măsuri administrative în accepțiunea articolului 4 din Regulamentul nr. 2988/95 sau sunt sancțiuni administrative în accepțiunea articolului 5 litera (c) din același regulament?
 - 3) În cazul în care răspunsul la a doua întrebare este în sensul că corecțiile financiare ale statelor membre sunt sancțiuni administrative, devine incident principiul aplicării retroactive a sancțiunii mai puțin severe prevăzut de articolul 2 alineatul (2) a doua teză din Regulamentul nr. 2988/95?

- 4) Dacă, pentru situația în care corecțiile financiare au fost aplicate cheltuielilor cofinanțate din fondurile structurale pentru nerespectarea normelor în materia achizițiilor publice, articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2988/95 coroborat cu articolul 98 alineatul (2) primul paragraf teza a doua din Regulamentul nr. 1083/2006, având în vedere și principiile securității juridice și încrederii legitime, se opune ca un stat membru să aplice corecții financiare reglementate printr-un act normativ intern intrat în vigoare ulterior momentului la care se pretinde că a avut loc încălcarea normelor în materia achizițiilor publice?”
- 29 Prin decizia președintelui Curții din 16 iulie 2014, cauzele C-260/14 și C-261/14 au fost conexate pentru buna desfășurare a procedurii scrise și orale și în vederea pronunțării hotărârii.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare în cauza C-260/14

- 30 Prin intermediul primei întrebări în cauza C-260/14, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 1 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2988/95 și articolul 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 trebuie interpretate în sensul că nerespectarea unor dispoziții naționale de către o autoritate contractantă care beneficiază de o subvenție din fonduri structurale în cadrul atribuirii unui contract de achiziții publice având o valoare estimată inferioară pragului prevăzut la articolul 7 litera (a) din Directiva 2004/18 poate constitui, cu ocazia atribuirii acestui contract, o „abatere” în sensul articolului 1 alineatul (2) menționat, respectiv o „neregularitate” în sensul articolului 2 punctul 7 amintit.
- 31 Trebuie menționat cu titlu introductiv că, întrucât valoarea contractului în discuție în litigiile principale este inferioară pragului stabilit la articolul 7 litera (a) din Directiva 2004/18, acest contract nu intră în domeniul de aplicare al procedurilor prevăzute de această directivă.
- 32 În această privință, este necesar să se precizeze că Regulamentul nr. 2988/95 se limitează la a stabili norme generale de control și de sancționare în scopul protejării intereselor financiare ale Uniunii. O recuperare a fondurilor utilizate în mod nelegal trebuie să se efectueze în temeiul altor dispoziții, și anume, dacă este cazul, în temeiul dispozițiilor sectoriale (a se vedea Hotărârea din 18 decembrie 2014, Somvao, C-599/13, EU:C:2014:2462, punctul 37 și jurisprudența citată).
- 33 Aceste dispoziții sectoriale, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 46 din concluzii, sunt prevăzute de Regulamentul nr. 1083/2006.
- 34 Cu toate acestea, întrucât Regulamentele nr. 2988/95 și nr. 1083/2006 fac parte din același dispozitiv care garantează buna gestionare a fondurilor Uniunii și protejarea intereselor financiare ale acesteia din urmă, noțiunea „abatere” în sensul articolului 1 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2988/95 și, respectiv, noțiunea „neregularitate” în sensul articolului 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 impun o interpretare uniformă.
- 35 Aceste precizări fiind făcute, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, cu ocazia interpretării unei dispoziții a dreptului Uniunii trebuie să se țină seama nu numai de formularea acesteia, ci și de contextul său și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 septembrie 2015, Sodiaal International, C-383/14, EU:C:2015:541, punctul 20 și jurisprudența citată).

- 36 Astfel, deși din formularea articolului 1 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2988/95 și a articolului 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 rezultă că o încălcare a dreptului Uniunii constituie o abatere, respectiv o neregularitate, nu se poate exclude totuși ca o asemenea abatere sau neregularitate să poată rezulta și dintr-o încălcare a dreptului național.
- 37 În această privință, este necesar să se considere că, întrucât operațiunile în discuție în litigiile principale au beneficiat de o finanțare din partea Uniunii, aceste operațiuni sunt supuse aplicării dreptului Uniunii. Astfel, noțiunea „abatere” în sensul articolului 1 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2988/95 și, respectiv, noțiunea „neregularitate” în sensul articolului 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 trebuie interpretate ca vizând nu numai orice încălcare a acestui drept, ci și încălcarea dispozițiilor de drept național care contribuie la asigurarea bunei aplicări a dreptului Uniunii referitor la gestionarea proiectelor finanțate din fondurile Uniunii.
- 38 O asemenea interpretare a termenului „abatere”, respectiv „neregularitate”, este confirmată de examinarea contextului normativ în care se înscrie în special articolul 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006, precum și de obiectivul urmărit prin acest regulament.
- 39 În ceea ce privește, în primul rând, contextul normativ în care se înscrie articolul 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006, trebuie arătat că obiectul respectivului regulament, astfel cum este definit la articolul 1 din acesta, este, printre altele, să stabilească principiile de gestionare, de supraveghere și de control al operațiunilor susținute financiar de FEDER pe baza unei repartizări a responsabilităților între statele membre și Comisie.
- 40 Aceste sarcini de gestionare, de supraveghere și de control sunt specificate în titlul VI din Regulamentul nr. 1083/2006, în timp ce sarcinile referitoare la gestiunea financiară fac obiectul dispozițiilor titlului VII din regulamentul menționat, capitolul 2 din titlul respectiv fiind consacrat corecțiilor financiare. Reiese cu claritate că revine în primul rând statelor membre sarcina de a efectua, dacă este cazul, corecțiile financiare necesare și, prin urmare, de a asigura că operațiunile sunt conforme cu ansamblul normelor aplicabile atât la nivelul Uniunii, cât și la nivel național.
- 41 În ceea ce privește, în al doilea rând, obiectivul urmărit prin Regulamentul nr. 1083/2006, normele stabilite în cadrul regulamentului menționat au în special ca scop, astfel cum s-a arătat la punctul 34 din prezenta hotărâre, garantarea utilizării legale și eficiente a fondurilor structurale în vederea protejării intereselor financiare ale Uniunii.
- 42 Or, dat fiind că nu poate fi exclus ca încălcările legislației naționale să poată repune în discuție eficacitatea intervenției fondurilor în cauză, o interpretare potrivit căreia încălcările menționate nu pot constitui o „neregularitate” în sensul articolului 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 nu ar garanta deplina realizare a obiectivelor urmărite de legiuitorul Uniunii în acest domeniu.
- 43 Având în vedere considerațiile care precedă, noțiunea „neregularitate” prevăzută la articolul 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006, precum și noțiunea „abatere” prevăzută la articolul 1 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2988/95 trebuie interpretate în sensul că se raportează și la încălcarea dispozițiilor dreptului național aplicabile operațiunilor susținute din fondurile structurale.
- 44 O asemenea interpretare este confirmată, pe de altă parte, de definiția noțiunii „neregulă”, prevăzută la articolul 2 punctul 36 din Regulamentul nr. 1303/2013, care a abrogat, cu efect de la 1 ianuarie 2014, Regulamentul nr. 1083/2006.
- 45 Astfel, această definiție, menționată la punctul 11 din prezenta hotărâre, privește în prezent în mod explicit orice încălcare a dreptului Uniunii sau a dreptului național în legătură cu aplicarea sa. Interpretată în lumina considerațiilor care precedă, această precizare referitoare la încălcarea dreptului

național este de natură să clarifice conținutul noțiunii „neregularitate” care figurează la articolul 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 (a se vedea în acest sens, *a contrario*, Hotărârea din 7 aprilie 2016, PARTNER Apelski Dariusz, C-324/14, EU:C:2016:214, punctele 90 și 91).

- 46 În consecință, trebuie să se răspundă la prima întrebare în cauza C-260/14 că articolul 1 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2988/95 și articolul 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 trebuie interpretate în sensul că nerespectarea dispozițiilor naționale de către o autoritate contractantă care beneficiază de fonduri structurale în cadrul atribuirii unui contract de achiziții publice având o valoare estimată inferioară pragului prevăzut la articolul 7 litera (a) din Directiva 2004/18 poate constitui, cu ocazia atribuirii acestui contract, o „abatere” în sensul articolului 1 alineatul (2) menționat, respectiv o „neregularitate” în sensul articolului 2 punctul 7 amintit, în măsura în care această nerespectare are sau ar putea avea ca efect prejudicierea bugetului general al Uniunii prin imputarea unei cheltuieli nejustificate.

Cu privire la a doua întrebare în cauza C-260/14 și la prima întrebare în cauza C-261/14

- 47 Prin intermediul celei de a doua întrebări în cauza C-260/14 și al primei întrebări în cauza C-261/14, instanța de trimitere urmărește să afle dacă articolul 98 alineatul (2) primul paragraf a doua teză din Regulamentul nr. 1083/2006 trebuie interpretat în sensul că corecțiile financiare efectuate de statele membre, în cazul în care acestea au fost aplicate unor cheltuieli cofinanțate din fondurile structurale pentru nerespectarea dispozițiilor în materia atribuirii unor contracte de achiziții publice, sunt măsuri administrative în sensul articolului 4 din Regulamentul nr. 2988/95 sau dacă, dimpotrivă, este vorba despre sancțiuni administrative în sensul articolului 5 litera (c) din acest regulament.
- 48 Este necesar să se arate mai întâi că, potrivit articolului 98 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul nr. 1083/2006, corecțiile financiare la care trebuie să procedeze statele membre atunci când constată neregularități în raport cu operațiunile sau cu programele operaționale constau în anularea totală sau parțială a participării publice pentru programul operațional în cauză. În plus, potrivit articolului 98 alineatul (2) al doilea paragraf din regulamentul menționat, resursele din fonduri eliberate astfel se pot reutiliza, în anumite condiții, de către statul membru în cauză.
- 49 Trebuie să se constate în continuare că reiese din însăși formularea dispoziției menționate mai sus coroborată cu articolul 4 alineatul (1) prima liniuță din Regulamentul nr. 2988/95 că corecțiile financiare la care trebuie să procedeze statele membre atunci când constată neregularități în raport cu operațiunile sau cu programele operaționale au ca scop obținerea retragerii unui avantaj dobândit în mod nejustificat de operatorii economici în cauză, în special prin obligația de rambursare a sumelor plătite în mod nejustificat.
- 50 În sfârșit, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 105 din concluzii, Curtea a precizat deja în repetate rânduri că obligația de a restitui un avantaj primit în mod nejustificat printr-o neregularitate nu constituie o sancțiune, ci este simpla consecință a constatării că nu au fost respectate condițiile necesare pentru obținerea avantajului care rezultă din reglementarea Uniunii, făcând ca avantajul primit să fie nedatorat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 iunie 2009, Pometon, C-158/08, EU:C:2009:349, punctul 28, Hotărârea din 17 septembrie 2014, Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, punctul 45 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 18 decembrie 2014, Somvao, C-599/13, EU:C:2014:2462, punctul 36). Faptul, evocat în deciziile de trimitere, că valoarea absolută care trebuie restituită poate, într-un caz concret, să nu coincidă perfect cu pierderea efectiv suferită de fondurile structurale nu este de natură să repună în discuție această concluzie.
- 51 În consecință, rezultă din cele ce precedă că trebuie să se răspundă la a doua întrebare în cauza C-260/14 și la prima întrebare în cauza C-261/14 că articolul 98 alineatul (2) primul paragraf a doua teză din Regulamentul nr. 1083/2006 trebuie interpretat în sensul că corecțiile financiare efectuate de

statele membre, în cazul în care acestea au fost aplicate unor cheltuieli cofinanțate din fondurile structurale pentru nerespectarea dispozițiilor în materia atribuirii unor contracte de achiziții publice, sunt măsuri administrative în sensul articolului 4 din Regulamentul nr. 2988/95.

Cu privire la a treia întrebare în cauza C-260/14 și la a doua întrebare în cauza C-261/14

- 52 Având în vedere răspunsul furnizat instanței de trimitere la punctul 51 din prezenta hotărâre, nu este necesar să se răspundă la a treia întrebare în cauza C-260/14 și la a doua întrebare în cauza C-261/14.

Cu privire la a patra întrebare în cauza C-260/14

- 53 Prin intermediul celei de a patra întrebări în cauza C-260/14, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă, în împrejurările din cauza principală, principiile securității juridice și protecției încrederii legitime trebuie interpretate în sensul că se opun aplicării de către un stat membru a unor corecții financiare reglementate printr-un act normativ intern intrat în vigoare după ce a avut loc o pretinsă încălcare a unor dispoziții în materia atribuirii unor contracte de achiziții publice.
- 54 În această privință, dintr-o jurisprudență constantă reiese că, atunci când statele membre adoptă măsuri prin care pun în aplicare dreptul Uniunii, ele au obligația de a respecta principiile generale ale acestui drept, printre care figurează în special principiile securității juridice și protecției încrederii legitime (a se vedea în special Hotărârea din 3 septembrie 2015, A2A, C-89/14, EU:C:2015:537, punctele 35 și 36, precum și jurisprudența citată).
- 55 Pe de altă parte, trebuie amintit că, potrivit aceleiași jurisprudențe, deși principiul securității juridice se opune aplicării retroactive a unui regulament, cu alte cuvinte, unei situații anterioare intrării sale în vigoare, indiferent de efectele favorabile sau nefavorabile pe care le-ar putea avea o astfel de aplicare asupra persoanei interesate, același principiu impune ca orice situație de fapt să fie în mod normal apreciată, în lipsa unei dispoziții exprese contrare, în lumina normelor de drept în vigoare la data producerii sale. Cu toate acestea, deși legea nouă își produce efectele numai pentru viitor, aceasta se aplică, în lipsa unei derogări, și efectelor viitoare ale unor situații apărute sub imperiul legii vechi (a se vedea în special Hotărârea din 3 septembrie 2015, A2A, C-89/14, EU:C:2015:537, punctul 37 și jurisprudența citată).
- 56 Astfel cum reiese din aceeași jurisprudență, nici domeniul de aplicare al principiului încrederii legitime nu poate fi extins într-atât încât să împiedice, la modul general, o nouă reglementare să se aplice efectelor viitoare ale unor situații apărute sub imperiul reglementării anterioare (a se vedea în special Hotărârea din 3 septembrie 2015, A2A, C-89/14, EU:C:2015:537, punctul 38 și jurisprudența citată).
- 57 Reiese din cele ce precedă că trebuie să se răspundă la a patra întrebare în cauza C-260/14 că principiile securității juridice și protecției încrederii legitime trebuie interpretate în sensul că nu se opun aplicării de către un stat membru a unor corecții financiare reglementate printr-un act normativ intern intrat în vigoare după ce a avut loc o pretinsă încălcare a unor dispoziții în materia atribuirii unor contracte de achiziții publice, cu condiția să fie vorba despre aplicarea unei reglementări noi la efectele viitoare ale unor situații apărute sub imperiul reglementării anterioare, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere, care trebuie să țină seama de ansamblul împrejurărilor relevante din litigiile principale.

Cu privire la cheltuielile de judecată

58 Întrucât, în privința părților din litigiile principale, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a cincea) declară:

- 1) **Articolul 1 alineatul (2) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95 al Consiliului din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene și articolul 2 punctul 7 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului din 11 iulie 2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999 trebuie interpretate în sensul că nerespectarea dispozițiilor naționale de către o autoritate contractantă care beneficiază de fonduri structurale în cadrul atribuirii unui contract de achiziții publice având o valoare estimată inferioară pragului prevăzut la articolul 7 litera (a) din Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (CE) nr. 1422/2007 al Comisiei din 4 decembrie 2007, poate constitui, cu ocazia atribuirii acestui contract, o „abatere” în sensul articolului 1 alineatul (2) menționat, respectiv o „neregularitate” în sensul articolului 2 punctul 7 amintit, în măsura în care această nerespectare are sau ar putea avea ca efect prejudicierea bugetului general al Uniunii prin imputarea unei cheltuieli nejustificate.**
- 2) **Articolul 98 alineatul (2) primul paragraf a doua teză din Regulamentul nr. 1083/2006 trebuie interpretat în sensul că corecțiile financiare efectuate de statele membre, în cazul în care acestea au fost aplicate unor cheltuieli cofinanțate din fondurile structurale pentru nerespectarea dispozițiilor în materia atribuirii unor contracte de achiziții publice, sunt măsuri administrative în sensul articolului 4 din Regulamentul nr. 2988/95.**
- 3) **Principiile securității juridice și protecției încrederii legitime trebuie interpretate în sensul că nu se opun aplicării de către un stat membru a unor corecții financiare reglementate printr-un act normativ intern intrat în vigoare după ce a avut loc o pretinsă încălcare a unor dispoziții în materia atribuirii unor contracte de achiziții publice, cu condiția să fie vorba despre aplicarea unei reglementări noi la efectele viitoare ale unor situații apărute sub imperiul reglementării anterioare, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere, care trebuie să țină seama de ansamblul împrejurărilor relevante din litigiile principale.**

Semnături