



**CONSILIUL NAȚIONAL
DE SOLUȚIONARE
A CONTESTAȚIILOR**

**RAPORT DE ACTIVITATE
2012**



CUVÂNT ÎNAINTE



BOGDAN LEHEL LORAND
PRESEDINTE C.N.S.C.

Unul dintre elementele fundamentale ale procesului de integrare în Uniunea Europeană a fost «realizarea unui sistem al achizițiilor publice eficient și credibil (...), cu impact asupra tuturor celorlalte arii de interes ale acquis-ului comunitar aferent "Pieței interne"», așa cum a fost expres reglementat în H.G. nr. 901/2005¹.

Astfel, reforma sistemului achizițiilor publice a implicat în acea etapă o restructurare instituțională, reformarea mentalităților care stau la baza vechiului sistem, precum și asumarea unor eforturi financiare. Vechiul sistem de rezolvare/soluționare a contestațiilor, reglementat de O.U.G. nr. 60/2001, a fost perceput ca având o eficiență redusă, ceea ce a impus identificarea unor soluții noi pentru perfecționarea sa². În aceste condiții, pentru rezolvarea acestor probleme au apărut completele specializate de soluționare rapidă a litigiilor privind aplicarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică organizate în cadrul Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, organism administrativ - jurisdicțional.

Acest sistem de soluționare a litigiilor privind aplicarea procedurilor de atribuire a achizițiilor publice, reglementat de O.U.G. nr. 34/2006, este în deplină concordanță cu prevederile art. 9 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției³ (care stabilesc în sarcina fiecărui stat parte să „ia, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, măsurile necesare pentru a stabili un sistem corespunzător de achiziții publice care să se bazeze pe transparență, concurență și criterii obiective pentru luarea de decizii și care, între altele, să fie eficiente pentru prevenirea corupției”) și ține seama de valori-cadru, precum existența unui „sistem de recurs intern eficient, inclusiv un sistem de apel eficient, care să garanteze exercițiul căilor

¹ privind aprobarea Strategiei de reformă a sistemului achizițiilor publice, precum și a planului de acțiune pentru implementarea acesteia în perioada 2005-2007, publicată în M.Of. nr. 758/19.08.2005

² pentru detalii a se vedea cap. II. - Întărirea capacității de implementare a legislației H.G. nr. 901/2005

³ ratificată prin Legea nr. 365/2004, publicată în M. Of. nr. 903/05.10.2004



de atac în cazul încălcării regulilor sau procedurilor stabilite conform prezentului paragraf”.

Astfel, dacă inițial se punea întrebarea „Este posibilă o gestionare a banului public bazată, în același timp pe transparență, libertate, tratament egal, nediscriminare și siguranță?”, în prezent se poate afirma că O.U.G. nr. 34/2006 - la care se adaugă toate actele subsecvente - este cel mai complex și coerent răspuns la această întrebare.

Dacă la momentul adoptării acestui act normativ au fost foarte multe persoane sceptice care considerau că principiile și reglementările în domeniul achizițiilor publice sunt străine de cultura, mentalitatea și realitățile economice din România (la fel cum în urmă cu 140 de ani, codul civil părea să fie o formă fără fond, așa și acum 6 ani actul de reglementare a achizițiilor publice, *O.U.G. nr. 34/2006*, părea o *formă fără fond*), timpul a demonstrat faptul că, după aplicarea sa mai bine de șapte ani, prin eforturile continue ale organismelor implicate, O.U.G. nr. 34/2006 și-a câștigat *fondul*.

Acest raport ilustrează activitatea derulată de Consiliu în perioada 01 ianuarie – 31 decembrie 2012, evidențiată prin graficele și diagramele prezentate în cele ce urmează.

Ca și organism de remedii, Consiliul și-a demonstrat eficiența și utilitate pe piața achizițiilor publice prin numărul deciziilor pronunțate și menținute fie datorită neatacării cu plângere de către persoanele interesate, fie menținute de Curțile de Apel urmare a soluționării plângerilor formulate împotriva deciziilor pronunțate de C.N.S.C.

În ciuda tuturor modificărilor legislative aduse ordonanței de urgență, în cei 7 ani de la înființare, Consiliul a făcut eforturi și s-a perfecționat în mod continuu, astfel încât să nu facă niciun rabat de la principiile expres reglementate de O.U.G. nr. 34/2006 și cele de drept comun, aplicabile în soluționarea contestațiilor cu care a fost investit.



CUPRINS

1. GENERALITĂȚI	5
1.1. Rolul și misiunea C.N.S.C.....	5
1.2. Resursele umane, conducerea și structura organizatorică	8
2. ACTIVITATEA DERULATĂ DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 1.01– 31.12.2012	11
2.1. Contestații formulate de către operatorii economici	11
2.1.1. Evoluția contestațiilor formulate de operatorii economici	11
2.1.2. Obiectul contestațiilor formulate de operatorii economici.....	18
2.2. Dosare soluționate de către C.N.S.C.....	29
2.2.1. Evoluția dosarelor soluționate de C.N.S.C.....	29
2.3. Decizii pronunțate de către C.N.S.C.	31
2.3.1. Evoluția deciziilor emise de C.N.S.C.....	31
2.3.2. Situația soluționării contestațiilor înregistrate la C.N.S.C.....	34
2.3.2.1. Situația soluționării de fond a contestațiilor.....	34
2.4. Activitatea C.N.S.C. raportat la valoarea estimată a procedurilor de atribuire	37
2.4.1. Valoarea estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii	37
2.4.2. Valoarea estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a emis decizii de admitere a contestațiilor, în comparație cu cea a procedurilor inițiate în S.E.A.P.	39
3. EFECTELE ACTIVITĂȚII C.N.S.C. ÎN PERIOADA 1.01– 31.12.2012	42
3.1. Situația deciziilor emise de C.N.S.C. și modificate de Curțile de Apel ca urmare a plângerilor formulate	42
3.1.1. Situația deciziilor pronunțate de C.N.S.C. cu privire la fondul contestațiilor și modificate de curțile de apel urmare a plângerilor formulate	42



3.1.2. Situația deciziilor pronunțate de C.N.S.C. cu privire la cererile de suspendare a procedurilor de atribuire până la soluționarea pe fond a contestațiilor urmare a plângerilor formulate.....	46
4. TRANSPARENȚA INSTITUTIONALA ȘI PERFECȚIONAREA PERSONALULUI	
.....	48
4.1. Transparența instituțională	48
4.2. Pronunțarea deciziilor cu privire la existența unor potențiale conflicte de interese	48
4.3. Perfecționarea profesională.....	53
4.4. Relația cu mass-media și publicul larg.....	56
5. BUGETUL C.N.S.C.	58
Concluzii și previziuni	60



1. GENERALITĂȚI

1.1. Rolul și misiunea C.N.S.C.

Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (C.N.S.C.) este un organism de jurisdicție specifică (în domeniul achizițiilor publice), care a fost creat în scopul garantării respectării legislației de către autoritățile contractante, datorită rolului său principal de remediere și, subsidiar, de anulare a procedurilor de atribuire nelegale.

Dura lex sed lex

Consiliul este un organism administrativ, cu atribuții jurisdicționale, de drept public, care se bucură de independența necesară îndeplinirii actului administrativ-jurisdicțional, nefiind subordonat niciunei autorități sau instituții publice, care respectă prevederile constituționale reglementate de art. 21 alin. (4).

Cu toate că activitatea pe care o desfășoară (soluționează contestațiile formulate de operatorii economici în cadrul procedurilor de atribuire a contractului de achiziție publică) conduce spre sfera puterii judecătorești - în cadrul căreia, însă, nu poate fi integrat datorită naturii sale - acest organism face parte din sfera puterii executiv - administrative.

Potrivit prevederilor legale⁴, cei 36 membri ai Consiliului, dintre care cel puțin jumătate sunt licențiați în drept, sunt funcționari publici cu statut special, numiți în funcție prin decizia primului ministru, la propunerea președintelui Consiliului, urmare a promovării unui concurs⁵.

Principala sarcină a membrilor Consiliului este soluționarea contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire prin complete specializate formate din 3 membri⁶.

Inițial, competența Consiliului în soluționarea contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire, era limitată până la momentul încheierii contractului, însă datorită modificărilor intervenite prin Legea nr. 279/2011⁷ la O.U.G. nr. 34/2006 această limitare de competență a fost eliminată, motiv pentru care Consiliul se va putea

⁴ anexa nr. 1 la Regulamentul de organizare și funcționare al Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor aprobat prin H.G. nr. 1037/2011, publicat în M. Of., Partea I, nr. 775 din 02.11.2011

⁵ organizat potrivit art. 20 din H.G. 1037/2011, în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu cele ale Hotărârii Guvernului nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare.

⁶ art. 267 din O.U.G. nr. 34/2006

⁷ publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 872 din 09.12.2011



pronunța asupra legalității actelor emise în cadrul unei proceduri de atribuire, dacă a fost legal sesizat, indiferent dacă autoritatea contractantă a ales să încheie sau nu contractul de achiziție publică.

Conform legislației, C.N.S.C. funcționează pe baza unui Regulament de organizare și funcționare propriu, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 1037/2011⁸. În activitatea sa, C.N.S.C. se supune numai legii; în exercitarea atribuțiilor sale Consiliul adoptă decizii, iar în desfășurarea activității sale Consiliul asigură aplicarea coerentă a legislației în vigoare, conform principiilor de drept expres reglementate⁹: legalitate, celeritate, contradictorialitate și dreptul la apărare.

Conform prevederilor art. 267, alin. (1) și (2) din O.U.G. nr. 34/2006, contestațiile formulate de operatorii economici la C.N.S.C. se repartizează aleatoriu, în mod electronic, spre soluționare unui complet format din trei membri ai Consiliului, dintre care unul are calitatea de președinte de complet. În cadrul fiecărui complet, cel puțin președintele acestuia trebuie să fie licențiat în drept.

Pentru buna funcționare a instituției și pentru rezolvarea cu celeritate a contestațiilor depuse de către operatorii economici, fiecărui complet de soluționare a contestațiilor îi este repartizat personal tehnico-administrativ cu statut de personal contractual, cu studii juridice, economice sau tehnice.

Președintele Consiliului, ales dintre membrii Consiliului, pe o perioadă de trei ani¹⁰, prin vot secret, cu majoritate absolută¹¹, trebuie să fie licențiat în drept¹² și are calitatea de ordonator principal de credite¹³.

Volumul activității desfășurate în cadrul C.N.S.C. se reflectă, în principal, prin numărul de contestații înregistrate, numărul de decizii emise și numărul de dosare soluționate, în timp ce efectele/rezultatele activității Consiliului se reflectă prin numărul deciziilor atacate cu plângere la Curțile de Apel (în a cărei rază teritorială se află sediul autorității contractante) și numărul de plângeri admise.

Începând cu anul 2011, prin modificările aduse O.U.G. nr. 34/2006 prin Legea nr. 278/2010¹⁴, legiuitorul a eliminat din cuprinsul art. 255 din ordonanța de urgență

⁸ publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 775 din data de 2 noiembrie 2011, act normativ care a abrogat H.G. nr. 782/2006

⁹ art. 269 din O.U.G. nr. 34/2006

¹⁰ cu posibilitatea reînnoirii o singură dată a mandatului

¹¹ art. 258 din O.U.G. nr. 34/2006

¹² potrivit Legii nr. 278/2010 privind aprobarea OUG nr. 76/2010 pentru modificarea și completarea OUG nr. 34/2010

¹³ potrivit Legii nr. 278/2010

¹⁴ art. 1 alin. (21) din Legea nr. 278/2010 - privind aprobarea OUG nr. 76/2010 pentru modificarea și completarea OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, publicată în Monitorul Oficial partea I nr. 898 din 31.12.2010



sintagma „în justiție”, lăsând calea administrativ-jurisdicțională pentru soluționarea contestațiilor împotriva actului administrativ al autorității contractante, considerat ilegal, doar în sarcina Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor¹⁵. Față de această modificare, unii practicieni au tras concluzia că singurul organism de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice ar fi Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, motiv pentru care au sesizat Curtea Constituțională. Aceasta, urmare a examinării excepției de neconstituționalitate¹⁶, a reținut că din economia dispozițiilor art. 255 alin. (1) rezultă că orice persoană care se consideră vătămată într-un drept ori într-un interes legitim printr-un act al autorității contractante, prin încălcarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice, poate solicita, prin contestație, anularea actului, obligarea autorității contractante de a emite un act, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim pe cale administrativ - jurisdicțională, în condițiile Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 34/2006. Curtea Constituțională a reținut că norma criticată nu restricționează dreptul persoanelor care se consideră vătămate de a alege calea de atac în justiție, drept pe care îl prescrie art. 21 alin. (4) din Constituție, transpusă ca normă de principiu și în Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004¹⁷.

Un aspect care se impune a fi subliniat este faptul că, pe lângă activitatea desfășurată în domeniul achizițiilor publice în baza O.U.G. nr. 34/2006, Consiliul are și alte activități/competențe cum ar fi:

- ✍ să soluționeze pe cale administrativ-jurisdicțională contestațiile formulate de orice persoană care se consideră vătămată într-un drept ori într-un interes legitim printr-un act al partenerului public, prin încălcarea dispozițiilor legale în **materia parteneriatului public-privat**¹⁸;
- ✍ să soluționeze pe cale administrativ-jurisdicțională contestațiile formulate de orice persoană care se consideră vătămată într-un drept ori într-un interes legitim printr-un act al autorității contractante, prin încălcarea dispozițiilor legale în **materia contractelor de achiziție publică, inclusiv a contractelor sectoriale, și a acordurilor-cadru atribuite în domeniile apărării și securității**¹⁹.

¹⁵ instanța judecătorească având competența a se pronunța potrivit art. 286 din O.U.G. nr. 34/2006 în cadrul procesele și cererile privind acordarea despăgubirilor pentru repararea prejudiciilor cauzate în cadrul procedurii de atribuire, precum și cele privind executarea, nulitatea, anularea, rezoluțiunea, rezilierea sau denunțarea unilaterală a contractelor de achiziție publică

¹⁶ Decizia nr. 284/27.03.2012 publicată în M. Of. nr. 344/21.05.2012

¹⁷ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.154 din 7 decembrie 2004

¹⁸ art. 28 din Legea nr. 178/2010 a parteneriatului public-privat, publicată în M. Of. Nr. 676/05.10.2010

¹⁹ art. 188 O.U.G. nr. 114/2011 privind atribuirea anumitor contracte de achiziții publice în domeniile apărării și securității, publicată în M. Of. Nr. 932/29.12.2011



Astfel, pentru exercitarea competențelor reglementate de O.U.G. nr. 114/2011, în vigoare începând cu data de 1 octombrie 2012, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor a devenit «*Unitate deținătoare de informații clasificate*», sens în care au fost derulate următoarele acțiuni:

- ✦ a fost statuat sistemul relațional cu Autoritatea Desemnata de Securitate – ADS (unitatea specializată din SRI);
- ✦ au fost derulate procedurile legale în relația cu ORNISS pentru inițierea și derularea procedurilor de verificare în vederea eliberării certificatelor de securitate/ autorizațiilor de acces la informații secrete de stat;
- ✦ au fost inițiate măsuri cu privire la protecția fizică împotriva accesului neautorizat la informațiile clasificate, protecția personalului și a surselor generatoare de informații.

Având în vedere prevederile H.G. nr. 215/2012, Consiliul a aderat la valorile fundamentale, principiile, obiectivele și mecanismul de monitorizare al Strategiei Naționale Anticorupție 2012-2015 și a adoptat Planul sectorial de acțiune în cadrul căruia și-a identificat propriile vulnerabilități instituționale și riscuri asociate principalelor procese de lucru, precum și măsurile de consolidare a mecanismelor preventive deja existente.

Pe parcursul anului 2012, dar în mod special în cel de-al doilea semestru, Consiliul a formulat numeroase observații și puncte de vedere cu privire la propunerile de modificare ale O.U.G. nr. 34/2006, care au fost parțial preluate în cadrul O.U.G. nr. 77/2012 pentru modificarea și completarea actului normativ care reglementează atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, participând activ la toate întâlnirile, grupurile de lucru, sesiunile, etc. organizate de diverse instituții publice (ANRMAP, UCVAP, ANI, Consiliul Concurenței, etc.) în vederea interpretării legislației în domeniul achizițiilor publice și a creării unei practici comune în ceea ce privește modul de abordare a prevederilor O.U.G. nr. 34/2006.

1.2. Resursele umane, conducerea și structura organizatorică

Ca și structură organizatorică, Consiliul funcționează cu un număr de 36 de consilieri de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice (dintre care doi



sunt suspendați din funcția publică), conform H.G. nr. 1037/2011, organizați în 11 complete de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice.

În schema de personal a Consiliului sunt incluse și 57 de persoane cu statut de personal tehnico-administrativ (prin H.G. nr. 1037/2011 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare al C.N.S.C. se prevede un număr de 64 de posturi alocate personalului tehnico-administrativ), dintre care două persoane au avut suspendat, pe parcursul anului 2012, contractul de muncă în vederea creșterii copilului.

Conducerea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor este asigurată de domnul Lehel - Lorand BOGDAN, aflat la al doilea mandat.

În exercitarea atribuțiilor sale, președintele Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor este ajutat de un colegiu format din trei membri (Florentina DRĂGAN, Silviu – Cristian POPA, Cătălin POPESCU), aleși prin vot secret, cu majoritate absolută, dintre consilierii de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, pe o perioadă de doi ani.

În cadrul Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, la data de 31 decembrie 2012 erau angajate un număr de 93 persoane (100% având studii superioare), 63 dintre acestea fiind femei (67,74%) și 30 bărbați (32,26%).

Potrivit Regulamentului de organizare și funcționare al Consiliului²⁰ personalul tehnico-administrativ își desfășoară activitatea în cadrul următoarelor structuri:

- ✎ *Serviciul registratură, arhivă și bibliotecă*, ce include:
 - ✎ Biroul registratură, arhivă și bibliotecă;
 - ✎ Biroul de statistica și IT.
- ✎ *Serviciul economic-administrativ și achiziții publice*, ce include:
 - ✎ Biroul resurse umane;
 - ✎ Biroul de informare și relații publice;
 - ✎ Compartimentul financiar-contabilitate;
 - ✎ Compartimentul achiziții publice;
- ✎ *Serviciul Tehnic de pe lângă complete*;
- ✎ *Direcția juridică*, ce include :
 - ✎ Serviciul juridic, contencios-administrativ ;
 - ✎ Serviciul juridic de pe lângă completele de soluționare a contestațiilor;
- ✎ *Compartimentul audit public intern*;

²⁰ aprobat prin H.G. nr. 1037/2011

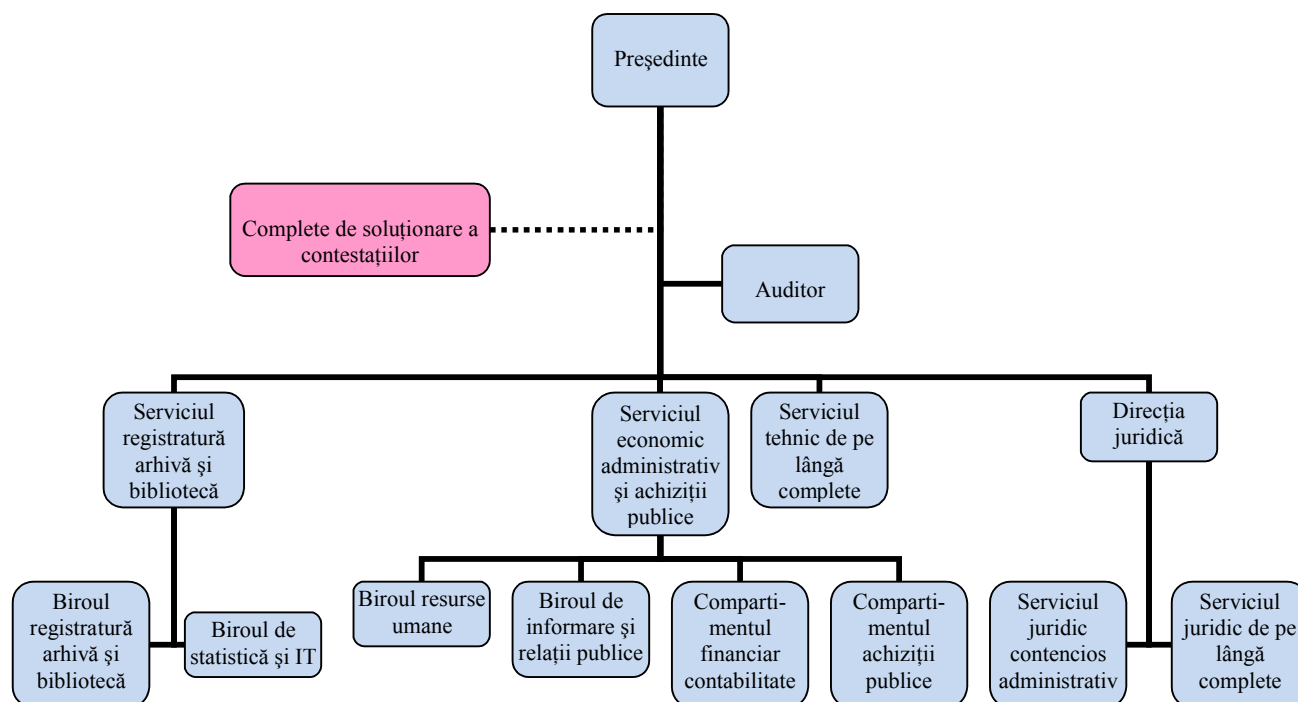


Fig. 1 – Organigrama C.N.S.C.



2. ACTIVITATEA DERULATĂ DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 01 IANUARIE – 31 DECEMBRIE 2012

2.1. Contestații formulate de către operatorii economici

Numărul contestațiilor formulate/depuse de către operatorii economici, evoluția acestora, obiectul contestațiilor, complexitatea acestora, dar și modul de soluționare, reprezintă indicatori importanți care pot fi utilizați în analiza activității desfășurată de către Consiliu.

2.1.1. Evoluția contestațiilor formulate de operatorii economici

În intervalul 1 ianuarie – 31 decembrie 2012, numărul contestațiilor (dosarelor) formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. a atins cifra de **5.997**.

Defalcăt pe luni, pe parcursul anului 2012 numărul contestațiilor formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. a evoluat după cum urmează:

ianuarie	264	iulie	551
februarie	349	august	560
martie	398	septembrie	533
aprilie	450	octombrie	601
mai	613	noiembrie	568
iunie	577	decembrie	533

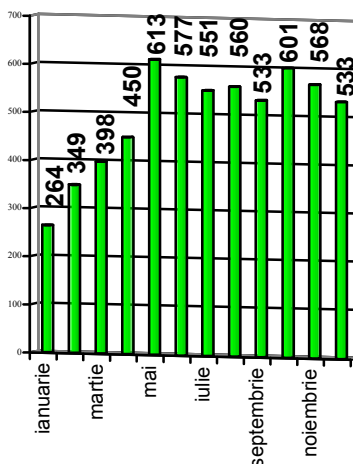


Fig. 2 – Evoluția contestațiilor formulate de operatorii economici la C.N.S.C. în anul 2012

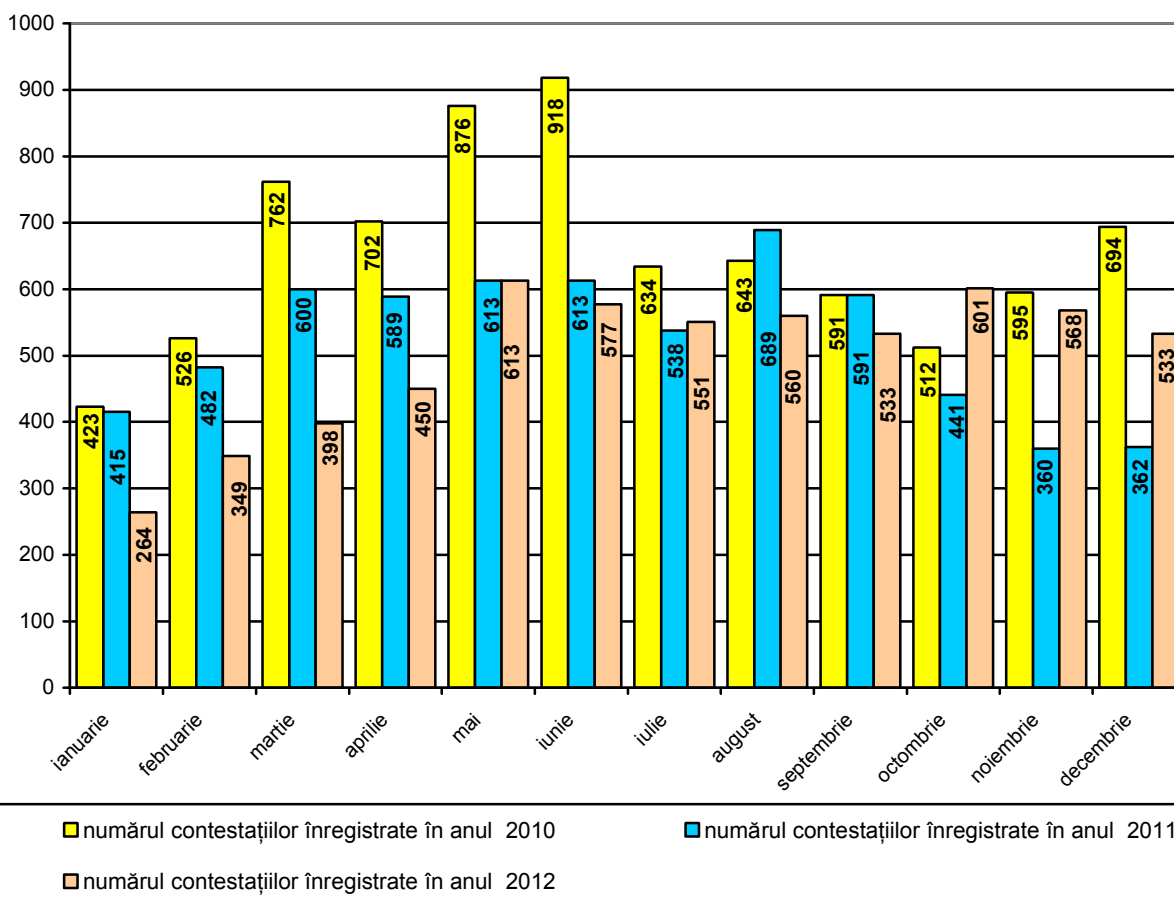


Fig. 3 - Evoluția contestațiilor formulate de operatorii economici la C.N.S.C. în perioada 2010 – 2012

Analizând evoluția numărului contestațiilor (dosarelor) formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. pe parcursul anilor 2011 și 2012 s-a constatat că în anul 2012 a avut loc o scădere a numărului contestațiilor în primul semestru comparativ cu perioada similară a anului precedent, însă în cea de a doua parte s-a înregistrat o creștere comparativ cu perioada similară a anului 2011. Cu toate acestea, comparând evoluția totală a numărului contestațiilor formulate în anul 2012 cu cea înregistrată în anul 2011 s-a constatat o scădere cu doar 4,7 %, diminuare care poate fi considerată nesemnificativă.

Așa cum se poate observa din graficul anterior (fig. 3), **diminuarea numărului contestațiilor formulate de către operatorii economici în anul 2012**, comparativ cu anul 2010 este semnificativă. Aceasta s-a datorat, pe de o parte, **numărului mai mic de proceduri inițiate în Sistemul Electronic de Achiziții Publice (S.E.A.P)** în anul 2012, dar și **pachetului de modificări legislative începute încă de la**



sfârșitul anului 2010, care au scăzut „*apetitul*” operatorilor economici de a formula contestații.

Aceste modificări legislative, menite a tempera excesul operatorilor economici de a formula contestații, au constat în principal în:

- ☞ reglementarea controlului „*ex ante*”, care implică obligarea autorității contractante de a remite Autorității Naționale de Reglementare și Monitorizare a Achizițiilor Publice (A.N.R.M.A.P.) spre evaluare documentația de atribuire înainte de transmiterea spre publicare a invitației/anunțului de participare în S.E.A.P.²¹;
- ☞ „*sanționarea*” operatorilor economici cu reținerea unei cote din garanția de participare în situația în care Consiliul va respinge contestația ca nefondată²², astfel:
 - ☞ între 63.000 - 420.000 RON inclusiv → 1% din aceasta valoare;
 - ☞ între 420.001 - 4.200.000 RON inclusiv → 4.200 RON + 0,1% din ceea ce depășește 420.001 RON;
 - ☞ între 4.200.001 - 42.000.000 RON inclusiv → 7.980 RON + 0,01% din ceea ce depășește 4.200.001 RON;
 - ☞ între 42.000.001 - 420.000.000 RON inclusiv → 11.760 lei + 0,001% din ceea ce depășește 42.000.001 RON;
 - ☞ între 420.000.001 - 4.200.000.000 RON inclusiv → 15.540 lei + 0,0001% din ceea ce depășește 420.000.001 RON;

Efectul acestor măsuri legislative a continuat și în anul 2012 și a constat în schimbarea momentului/etapei procedurale de depunere a contestațiilor. Din acest motiv a crescut în mod semnificativ numărul contestațiilor formulate împotriva documentațiilor de atribuire (etapă în care garanția de participare nu este constituită), chiar dacă acestea au trecut prin verificarea „*ex ante*” efectuată de către A.N.R.M.A.P., acestea ajungând să egaleze numărul contestațiilor formulate la rezultat, astfel cum se va putea observa și în graficul de mai jos.

²¹ Art. 33¹ din O.U.G. nr. 34/2006

²² Art. 278¹ din O.U.G. nr. 34/2006 în vigoare la momentul derulării activității raportate, respectiv anul 2012

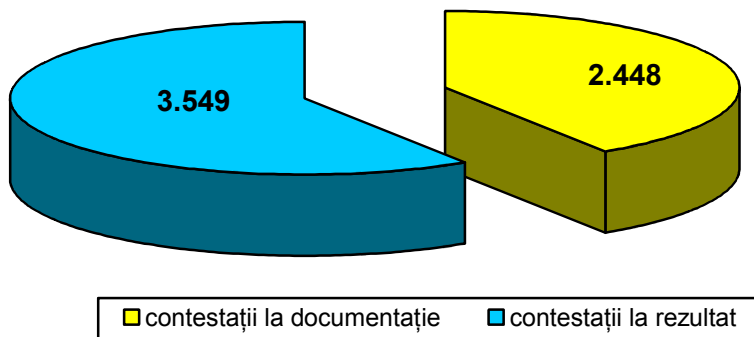


Fig. 4 – Situația contestațiilor formulate la documentația de atribuire omparativ cu cele formulate la rezultatul procedurii în anul 2012

Din punct de vedere al distribuției pe unități administrativ-teritoriale (UAT), numărul contestațiilor formulate de operatorii economici a evoluat în anul 2012 după cum urmează:

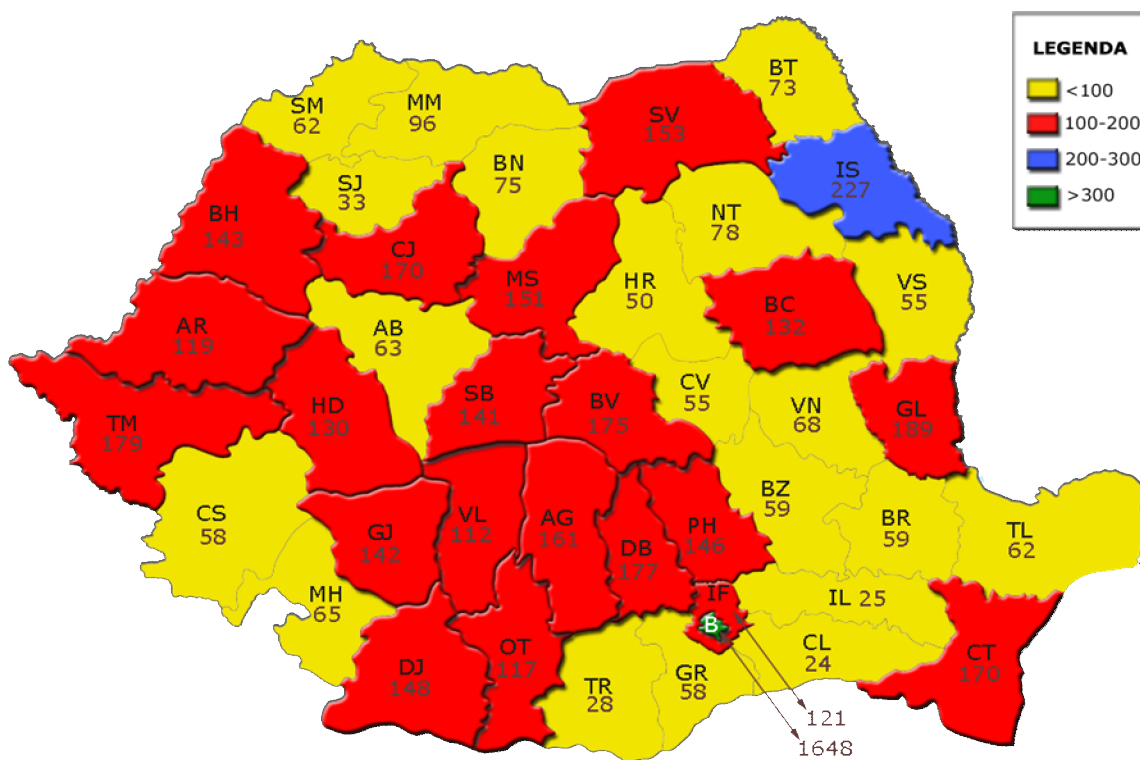


Fig. 4 – Distribuția pe județe a contestațiilor formulate de operatorii economici in anul 2012



UAT	Număr contestații	UAT	Număr contestații
București	1648	Vâlcea	112
Iași	227	Maramureș	96
Galați	189	Neamț	78
Timiș	179	Bistrița Năsăud	75
Dâmbovița	177	Botoșani	73
Brașov	175	Vrancea	68
Cluj	170	Mehedinți	65
Constanța	170	Alba	63
Argeș	161	Satu mare	62
Suceava	153	Tulcea	62
Mureș	151	Brăila	59
Dolj	148	Buzău	59
Prahova	146	Caras Severin	58
Bihor	143	Giurgiu	58
Gorj	142	Covasna	55
Sibiu	141	Vaslui	55
Bacău	132	Harghita	50
Hunedoara	130	Sălaj	33
Ifov	121	Teleorman	28
Arad	119	Ialomița	25
Olt	117	Călărași	24

Referitor la numărul de contestații formulate de către operatorii economici în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică **finanțate din fonduri europene**, trebuie subliniat faptul că acestea au fost în număr de **2.295**, ceea ce a reprezentat un procent de 38,27% din numărul total de contestațiilor formulate la Consiliu pe parcursul anului 2012, în timp ce un număr de **3.702**



contestații formulate, adică 61,73% din numărul total al contestațiilor formulate de operatorii economici la C.N.S.C., au vizat proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică finanțate din **fonduri publice interne**.

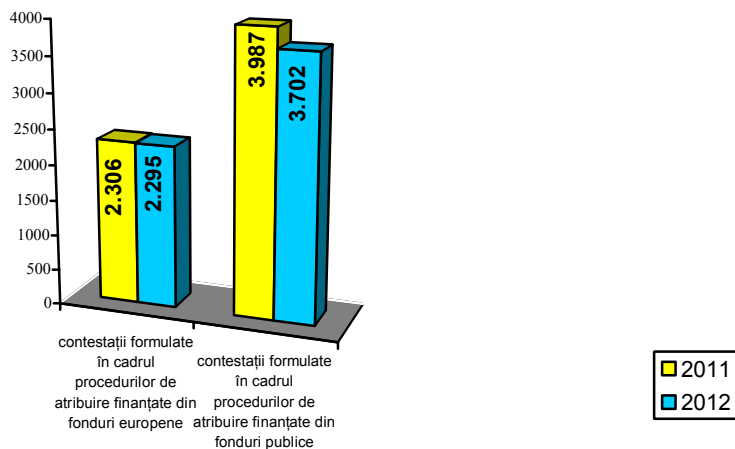


Fig. 5 – Situația contestațiilor formulate de operatorii economici în funcție de proveniența fondurilor din care au fost finanțate procedurile de atribuire pe anul 2012 comparativ cu anul 2011

Contestațiile formulate de către operatorii economici, în cadrul procedurilor de atribuire, pot fi clasificate și în funcție de obiectul contractului de achiziție publică, situație care în anul 2012 s-a prezentat astfel:

- ☞ proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect **execuția de lucrări - 2.644 (44,09%)**;
- ☞ proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect **furnizarea de produse – 1.933 (32,23%)**;
- ☞ proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect **prestarea de servicii - 1.420 (23,68%)**.

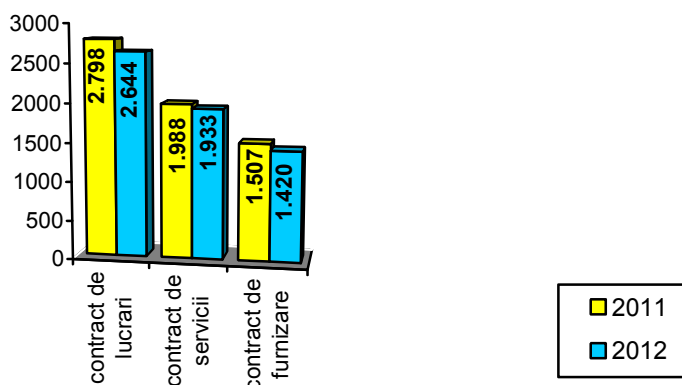


Fig. 6 – Situația contestațiilor formulate de operatorii economici în funcție de tipul contractului în 2012 comparativ cu 2011

Analizând atât diagrama referitoare la contestațiile formulate în funcție de proveniența fondurilor din care au fost finanțate procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică, cât și diagrama referitoare la contestațiile formulate de operatorii economici în funcție de tipul/obiectul contractului de achiziție publică, se poate observa că numărul contestațiilor formulate în anul 2012 este apropiat față de cel înregistrat în anul precedent.

Pe parcursul anului 2012, celor 11 complete de soluționare a contestațiilor le-au fost repartizate aleatoriu, în mod electronic, în vederea soluționării, în medie, 545 contestații/dosare, ceea ce înseamnă o „încărcătură” lunară de aproximativ 45 dosare/complet de soluționare a contestațiilor.

Chiar dacă numărul contestațiilor/dosarelor formulate în anul 2012 de către operatorii economici a fost destul de ridicat, cele 11 complete de soluționare a contestațiilor din cadrul instituției au respectat întocmai termenele de soluționare a contestațiilor, prevăzute la art. 276, alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, modificată și completată²³.

Este importat de subliniat faptul că, **de la înființarea sa și până la data de 31 decembrie 2012**, la C.N.S.C. au fost înregistrate un număr de **41.541 contestații** formulate de operatorii economici.

²³ Consiliul are obligația de a soluționa pe fond contestația în termen de 20 de zile de la data primirii dosarului achiziției publice de la autoritatea contractantă, respectiv în termen de 10 zile în situația incidenței unei excepții care împiedică analiza pe fond a contestației, conform art. 278 alin. (1). În cazuri temeinic justificate, termenul de soluționare a contestației poate fi prelungit o singură dată cu încă 10 zile.



2.1.2. Obiectul contestațiilor formulate de operatorii economici

Indiferent de obiectul dreptului subiectiv (o prestație, o abstențiune), contestația formulată în cadrul unei proceduri de atribuire are întotdeauna ca obiect protecția acestui drept, însă pot exista și situații în care obiectul poate fi și protecția unor interese. În momentul în care se recurge la formularea unei contestații, aceasta se va individualiza, devenind astfel un proces/litigiu, iar obiectul procesului/litigiului este constituit din ceea ce părțile înțeleg să supună soluționării, ceea ce ele vor pretinde consilierilor să verifice, să aprecieze, să constate, să soluționeze. Rezultă astfel „*ipso facto*” că acțiunea de soluționare a contestației aduce în discuție atât o problemă de fapt, cât și una de drept, pe care consilierii de soluționare sunt chemați să le rezolve prin decizia Consiliului, în vederea asigurării protecției dreptului subiectiv.

Obiectul contestației îl poate constitui anularea totală sau parțială a unui act administrativ sau obligarea unei autorități contractante (în sensul Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 34/2006) care refuză să emită un act sau să efectueze o anumită operațiune.

Așa cum s-a reținut anterior, urmare a analizării **obiectelor celor 5.997 contestații** formulate de operatorii economici la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor în anul 2012, a rezultat că un număr de **2.448** dintre acestea au vizat **documentațiile de atribuire (40,82 %)**, iar **3.549** au vizat **rezultatul procedurii (59,18%)**.

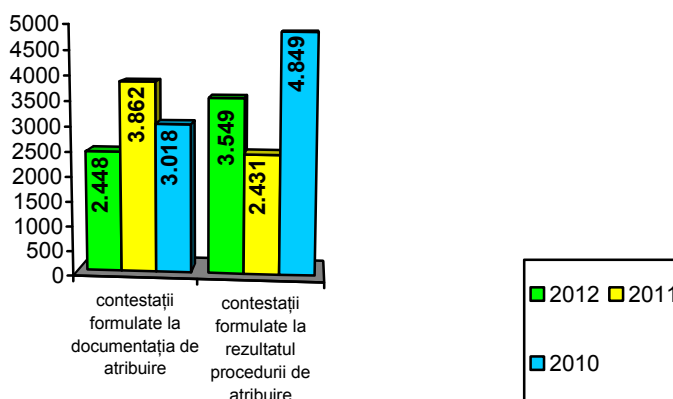


Fig. 7 – Situația contestațiilor formulate la documentația de atribuire și la rezultatul procedurii în perioada 2010-2012



Analizând diagrama de mai sus, se pot observa efectele imediate produse de pachetul legislativ început încă din anul 2010, cu aplicabilitate din anul 2011, în sensul creșterii numărului de contestații formulate împotriva documentației de atribuire și încercarea de stabilizare în anul 2012, în sensul „egalizării” numărului de contestații formulate împotriva documentației de atribuire cu cele care au vizat rezultatul procedurii de atribuire.

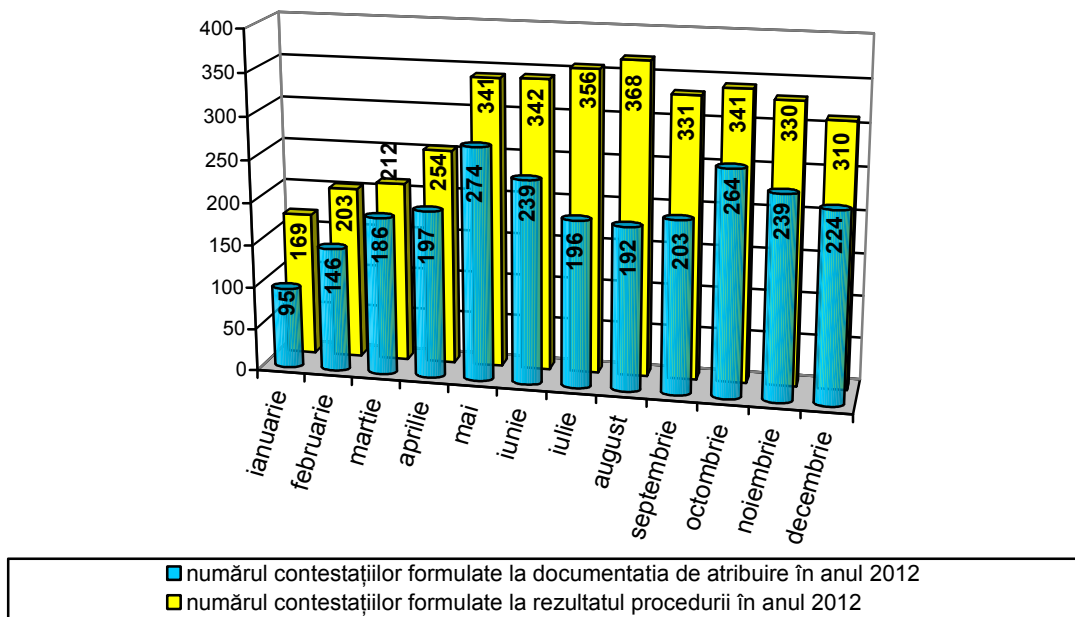


Fig. 8 - Evoluția contestațiilor formulate la documentația de atribuire comparativ cu cele formulate la rezultatul procedurii în anul 2012

Făcând o analiză a obiectului contestațiilor formulate împotriva cerințelor impuse în cadrul documentației de atribuire, s-a observat că cel mai des contestate sunt:

- ✎ cerințe restrictive referitoare la criteriile de calificare sau specificațiile tehnice;
- ✎ criteriul de atribuire și factorii de evaluare;
- ✎ menționarea în cadrul documentației de atribuire a unor denumiri de tehnologii, produse, mărci, etc. fără a se utiliza sintagma „sau echivalent”;
- ✎ lipsa unui răspuns clar, complet și fără ambiguități din partea autorității contractante la solicitările de clarificări care vizează documentația de atribuire;



- ✎ forma de constituire a garanției de participare;
- ✎ impunerea unor clauze contractuale excesive;
- ✎ nedivizarea achiziției pe loturi.

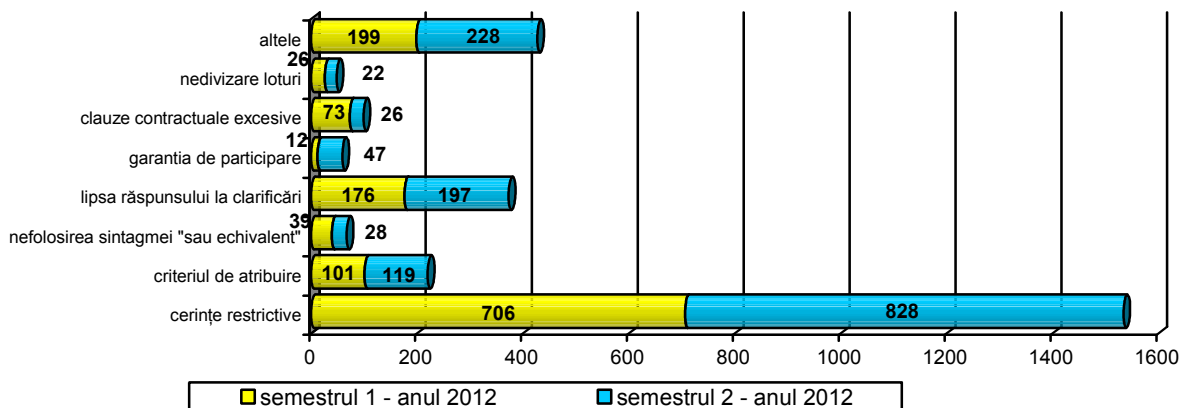


Fig. 9 – Situația contestațiilor în raport de criticile formulate împotriva documentației de atribuire în anul 2012

În cadrul contestațiilor formulate împotriva rezultatului procedurii, s-a observat că cel mai des contestate/criticate sunt:

- ✎ procesul – verbal al ședinței de deschidere a ofertelor;
- ✎ respingerea ofertei contestatorului ca neconformă sau inacceptabilă;
- ✎ prețul aparent neobișnuit de scăzut;
- ✎ documentele de calificare depuse de către alți ofertanți sau modul de punctare/evaluare a acestora;
- ✎ neprecizarea în cadrul adresei de comunicare a rezultatului a motivelor de respingere a ofertei;
- ✎ nesolicitarea de către autoritatea contractantă a clarificărilor referitoare la oferta sa sau aprecierea incorectă a răspunsului la solicitările de clarificări;
- ✎ anularea procedurii de atribuire.

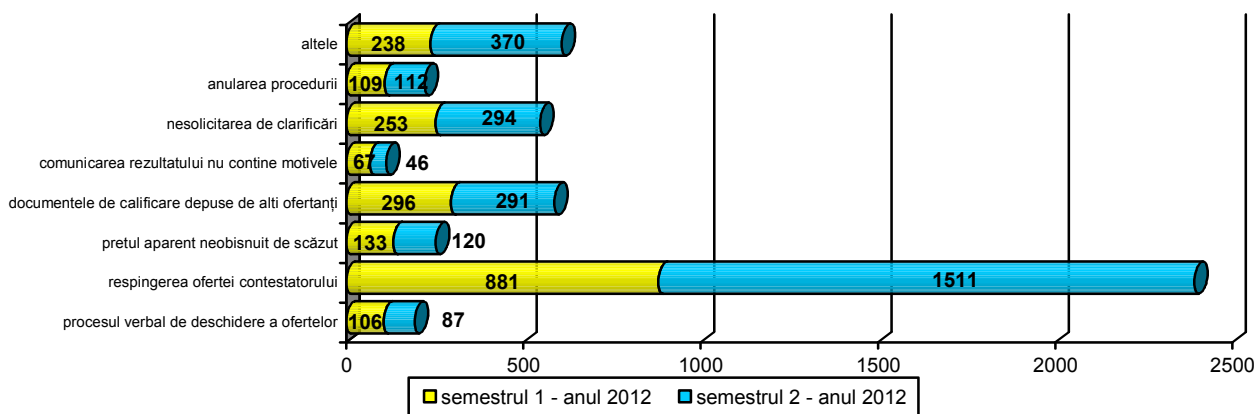


Fig. 10 - Situația contestațiilor în raport de criticile formulate împotriva rezultatului procedurii în anul 2012

Pentru înțelegerea acestor aspecte, prezentăm, în cele ce urmează, câteva cazuri practice:

1. Cerințe de calificare restrictive în raport cu natura și complexitatea contractului de achiziție publică ce urmează a fi atribuit²⁴

Referitor la critica contestatorului cu privire la solicitarea autorizației/avizului de comercializare pentru produse, Consiliul constată că în cadrul Fișei de date a achiziției, la cap. III.2.1.b) Capacitatea de exercitare a activității profesionale, se solicită: „*Autorizație/Aviz de comercializare produse de curățenie/articole de catering de unică folosință, în copie lizibilă conformă cu originalul, semnat și ștampilat pentru a demonstra că are dreptul de a comercializa astfel de produse pe piața din România*”.

În cadrul punctului de vedere, autoritatea contractantă precizează că autorizația/avizul de comercializare a produselor de curățenie articole de catering de unică folosință este documentul care se obține de la autoritatea locală în a cărei rază teritorială este înregistrat sediul social și nu este autorizație de punere pe piață de la producător/distribuitor, așa cum susține contestatorul.

Prin adresa de completare a punctului de vedere, autoritatea contractantă invocă în susținerea acestei cerințe prevederile art. 23⁵ din Legea nr. 148/1999.

În soluționare, Consiliul reține următoarele prevederi: art. 58 alin. (1) și (3), art. 59 - art. 61 din Legea nr. 24/2000, art. 23⁵ din Legea nr. 148/1999, O.U.G. nr. 50/1998,

²⁴ Decizia nr. 670/2012 rămasă definitivă și irevocabilă prin neatacarea cu plângere.



art. I pct. 18, art. 23⁵ și O.U.G. nr. 82/1997. Având în vedere aceste aspecte coroborat cu art. 62 din Legea nr. 24/2000, Consiliul constată că prevederile articolului invocat de către autoritatea contractantă în susținerea cerințelor de calificare și selecție, respectiv art. 23⁵ din Legea nr. 148/1999 a fost abrogat prin art. (57) alin. (2) din O.G. nr. 27/2000 începând cu 15.02.2000. Mai mult, Consiliul reține faptul că actul de bază invocat de autoritatea contractantă, respectiv O.U.G. nr. 82/1997 chiar dacă nu ar fi fost abrogat la data inițierii procedurii nu era aplicabil având în vedere că obiectul procedurii de atribuire, potrivit anunțului de participare, îl reprezintă furnizarea de materiale de curățenie și articole de catering de unică folosință produse care nu sunt supuse accizei, astfel cum erau ele definite de art. (2) din O.U.G. nr. 82/1997. Nici actul de abrogare al O.U.G. nr. 82/1997, respectiv O.G. nr. 27/2000 nu este aplicabil în speță având în vedere faptul că potrivit art. 34, acest act normativ reglementează regimul de autorizare a agenților economici care realizează venituri din vânzările de alcool, băuturi alcoolice, produse din tutun și de cafea, produse care nu se regăsesc prin produsele care reprezintă necesitatea autorității contractante, și care au fost expres detaliate în cadrul caietului de sarcini (hârtie igienică, prosop de hârtie, odorizante cabine WC, dezinfectanți, detergent, săpun, lavete, saci menajeri, cuțițe, lingurițe, farfurii, pahare de unică folosință, etc.). Față de aceste aspecte, Consiliul constată că cerința de calificare impusă de autoritatea contractantă în cadrul fișei de date a achiziției, respectiv „prezentarea autorizației/aviz de comercializare produse de curățenie/articole de catering de unică folosință” este nejustificată în raport de natura și complexitatea contractului, încălcând astfel prevederile art. (8) din H.G. nr. 925/2006 coroborat cu art. 179 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006. Pe cale de consecință, critica contestatorului privind eliminarea cerinței în discuție este întemeiată, Consiliul urmând să o admită.

2. Factori de evaluare ²⁵

În fișa de date a achiziției, punctul IV.2.1), s-a precizat că va aplicat criteriul de atribuire „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic” cu următorii factori de evaluare: prețul ofertei financiare - 70 puncte; descrierea planului de organizare a execuției lucrărilor - 20 puncte; perioada de garanție acordată lucrării - 10 puncte. În secțiunea dedicată detaliilor privind aplicarea algoritmului de calcul a

²⁵ Decizia nr. 1088/2012 rămasă definitivă și irevocabilă prin neatacarea cu plângere



punctajului pentru factorul de evaluare „descrierea planului de organizare a execuției lucrărilor” se menționează „elementele structurale ale descrierii planului de organizare a execuției lucrărilor” cu punctajul aferent fiecărui element. Între aceste elemente se regăsește și „managementul execuției lucrărilor” pentru care se acordă 3 puncte. Raportat la situația supusă soluționării, Consiliul reține următoarele dispoziții legale: art. 199 din O.U.G. nr. 34/2006, art. 14 și art. 15 din H.G. nr. 925/2006. Văzând modul în care autoritatea contractantă a stabilit ca subfactor de evaluare „managementul execuției lucrărilor”, Consiliul reține că punctarea modalității de organizare a activității de către ofertant nu reflectă avantaje reale și evidente pe care autoritatea contractantă le poate obține prin utilizarea acestui subfactor de evaluare, aspectul menționat ținând de organizarea proprie a activității operatorului economic participant la procedură, organizare care nu prezintă relevanță pentru autoritatea contractantă de vreme ce, prin propunerea tehnică prezentată, acesta demonstrează îndeplinirea tuturor condițiilor obligatorii impuse de autoritate prin caietul de sarcini elaborat. Punctarea unor astfel de aspecte ale ofertei nu poate fi realizată cu respectarea legii, în condițiile în care tehnicile de organizare a activității și managementul resurselor tehnice și umane ale fiecărei societăți nu pot fi comparate și punctate, acestea fiind proprii și specifice fiecărui operator economic ofertant.

Date fiind cele evocate, precum și prescripția legală potrivit căreia orice modificare și/sau completare a factorilor de evaluare precizați [...] conduce la anularea procedurii de atribuire (art. 199 alin. (5) din O.U.G. nr. 34/2006), Consiliul stabilește că este imposibilă continuarea procedurii prin luarea unor măsuri de remediere a aspectelor nelegale constatate referitor la modul de aplicare a criteriului de atribuire stabilit de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire și că se impune soluția anulării întregii proceduri de achiziție publică.

3. Informarea completă, corectă și explicită a operatorilor economici astfel încât să poată să își elaboreze oferta²⁶

Criticile contestatoarei referitoare la lipsa din cadrul documentației de atribuire a studiului geotehnic și a ridicărilor topografice sunt considerate de Consiliu întemeiate. În susținere, Consiliul a avut în vedere dispozițiile art. 33 alin. (1) din

²⁶ Decizia nr. 1099/2012 rămasă definitivă și irevocabilă prin neatacarea cu plângere



OUG nr. 34/2006. De asemenea, Consiliul a avut în vedere faptul că în obiectul contractului este inclusă și proiectarea ce se realizează în baza studiului de fezabilitate existent. În acest sens, conform Anexa nr. 2 la HG nr. 28/2008 privind aprobarea conținutului-cadru al documentației tehnico-economice aferente investițiilor publice, precum și a structurii și metodologiei de elaborare a devizului general pentru obiective de investiții și lucrări de intervenții, studiile topografice și geotehnice sunt elemente obligatorii ale studiului de fezabilitate.

Sușinerile autorității contractante că studiul de fezabilitate a fost contractat în anul 2007 și există implicit modificări față de situația existentă la momentul de față, fiind necesar ca studiile de teren (topo și geo) să fie aprofundate de către Contractor, nu sunt motive temeinice ca să nu pună la dispoziția operatorilor economici studiile existente. Autoritatea contractantă are obligația de a pune la dispoziția operatorilor economici studiile topo și geo în forma existentă la aprobarea studiului de fezabilitate. În cazul în care situația actuală diferă de cea inițială autoritatea contractantă poate să facă precizări în documentația de atribuire referitoare la necesitatea actualizării (aprofundării) acestora la situația prezentă.

Având în vedere prevederile art. 6 alin. (1) și (6) din Legea nr. 50/1991 (inclusiv faptul că studiul de fezabilitate a fost întocmit), Consiliul consideră că autoritatea contractantă are obligația punerii la dispoziția operatorilor economici a certificatului de urbanism emis. În ceea ce privește debitul de apă ce poate fi captat la sursă, Consiliul a luat act că prin expertiza întocmită de Autoritatea Națională „Apele Române” – Direcția Apelor ..., la lucrarea „Considerații hidrologice privind izbulul ..., comuna ...” întocmită de Cum prin Normativ pentru proiectarea construcțiilor de captare a apei NP 028/1998, la cap. 2.4. Captarea izvoarelor, punct 2.4.1.4. se precizează: *Se recomandă ca studiile prealabile de conservare privind debitul și calitatea apei izvoarelor să fie extinse pe o durată de 1-3 ani*, Consiliul consideră corectă luarea în calcul a debitului de 44,6 l/s aferent perioadei 2005 – 2007 (3 ani) care acoperă necesarul de 44,5 l/s.

În referire la faptul că izbulul ... ar putea fi izvor al vreunui curs de apă din zona în discuție, Consiliul constată că din documentația de atribuire (caietul de sarcini) nu rezultă nicio informație. În situația în care izbulul ... este izvor al unui curs de apă, Consiliul consideră că autoritatea contractantă trebuie să precizeze care este debitul de servitute pentru a putea fi luat în calcul de ofertanți la faza de proiectare a captării acestuia (pentru a stabili dacă debitul la sursă de 44,6 l/s este grevat de



alte nevoi și poate asigura debitul necesar de 44,5 l/s impus de autoritatea contractantă pentru alimentarea cu apă a municipiului Beiuș). Astfel fiind, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (2), (4) și (6) din OUG nr. 34/2006, Consiliul admite, în parte, contestația și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii, în maxim 10 zile de la primirea deciziei, prin modificarea documentației de atribuire și comunicarea acestei măsuri către operatorii economici, în condițiile precizate la art. 32 alin. (2) din HG nr. 925/2006, prin publicarea în SEAP a modificărilor.

4. Autoritatea contractantă nu a evaluat în mod corespunzător/riguros oferta depusă de către operatorului economic care ulterior a fost respins ca neconform ²⁷

Consiliul reține că, potrivit comunicării nr. 18/1/470/22.03.2012, oferta asocierii contestatoare a fost declarată neconformă, în temeiul art. 79 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, deoarece explicațiile de clarificare furnizate nu au fost concludente.

Relativ la primul argument al autorității: "răspunsul la clarificări cu nr. 10 din act 2153/30 dec. 2011 nu precizează resursa necesară (furnizori/sursa de aprovizionare) pentru principalul material: șină", el nu poate fundamenta respingerea unei oferte de peste un miliard de lei și de o complexitate vădită, cum este cea în discuție, o asemenea consecință fiind disproporționată în raport cu cauza pe care se sprijină. În plus, conformitatea sau neconformitatea ofertei nu se determină (în principiu și în speță) în funcție de menționarea sau nu a sursei de aprovizionare, întrucât nu sursa materialului contează (care poate fi oricare, din orice țară), ci caracteristicile tehnice asumate pentru respectivul material. În răspunsul său nr. 2153/30.12.2012, la poz. 5, asocieria contestatoare a indicat tipurile de șină pe care le va utiliza (60E1 și 49E1), care respectă standardele SR EN 13674-1+A1:2008, oțel R260 și R350 HT, cu anumite durități, adăugând și caracteristicile mecanice și chimice ale celor două tipuri de oțeluri. Este disproporționată o respingere ca neconformă a unei oferte complexe pentru orice scăpare minoră într-un răspuns de clarificare a ei. Pe deasupra, considerentul autorității nu este determinant în stabilirea conformității ofertei și nu are nimic în comun cu dovedirea capacității ofertantului de a îndeplini corespunzător contractul licitat.

²⁷ Decizia nr. 1198/2012 menținută de Curtea de Apel București în urma respingerii plângerii formulate ce a făcut obiectul dosarului 3901/2/2012



Pentru lămurirea situației, în temeiul art. 78 teza I din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 și a principiilor arătate mai sus, autoritatea contractantă avea obligația legală să resolicite ofertantei explicații asupra șinei pe care o va folosi în realizarea investiției ofertate, de peste un miliard de lei, anterior considerării admisibilității sau inadmisibilității/respingerii ofertei sale.

În concluzie, se constată că evaluarea realizată de autoritate a înregistrat abateri de la cadrul legal, motiv pentru care se impune reclarificarea cu ofertantul contestator a aspectului în referință, știindu-se că orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente sau neclare, care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei. De neînțeles și excesivă este atitudinea autorității de a nu lua în considerare documentele de clarificare depuse de contestatoare cu adresa nr. 2213/27.01.2012, de care trebuia să țină seama în timpul evaluării, făcând parte din detaliile ofertei. Nu există nicio explicație în raportul procedurii despre ignorarea acestor clarificări, respectiv ce normă legală interzice autorității să rețină și să analizeze clarificările depuse. Într-adevăr, se face referire la art. 80 alin. (3) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, însă neîncadrarea clarificărilor în categoria "viciilor de formă" nu presupune automat că autoritatea trebuie să nu le ia în considerare. Prin urmare, dacă autoritatea nu dorește să ia act de lămuririle din 27.01.2012 prezentate de ofertantă, atunci ea este datoare să argumenteze în fapt și în drept refuzul său. În caz contrar, constituie o încălcare a obligației de evalua ofertele prin prisma tuturor documentelor depuse de ofertant, inclusiv a celor depuse pe durata evaluării.

Pe de altă parte, respingerea unei oferte atât de complexe pentru lipsa a trei descrieri de tehnologii ridică serioase semne de întrebare, întrucât nu descrierea tehnologiilor (care, de regulă, reproduc standardele și normativelor aplicabile în diverse sectoare de activitate) dă valoare ofertei și asigură autoritatea de calitate lucrărilor. O ofertă în care tehnologiile sunt descrise deficitar nu conduce automat la concluzia că lucrările vor fi de slabă calitate sau că ofertantul nu are capacitatea de a îndeplini corespunzător contractul. Important este ca autoritatea contractantă să determine conformitatea ofertei cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini, date de proiectant, iar în cazul de față autoritatea nu a invocat astfel de abateri. Nu trebuie omis nici că asocierea a subliniat în răspunsul său că "lucrările privind



specialitățile energoalimentare, protecția instalațiilor din cale și vecinătate și iluminat în zona macazurilor se vor desfășura în concordanță cu prevederile caietului de sarcini pentru aceste specialități". Autoritatea trebuia să evalueze inclusiv documentele anexate răspunsului nr. 2213/27.01.2012, nu doar trimiterea la paginile 141-150 din propunerea tehnică, iar în al doilea rând, dacă informațiile furnizate de contestatoare (și nu numai) îi erau insuficiente, autoritatea contractantă era ținută să revină cu o nouă solicitare de clarificare către ofertantă, iar nu să aplice sancțiunea drastică și disproporționată a respingerii ca neconformă a ofertei pentru neindicarea provenienței șinei (primul motiv) și nedescrierea anumitor tehnologii (al doilea motiv). În niciun caz interesul sau scopul autorității contractante nu trebuie concentrat înspre descoperirea, cu orice preț, de pretexte de respingere a ofertelor, ci dimpotrivă, de a atrage și menține în competiție cât mai mulți potențiali parteneri, asigurând în acest fel premisele unei concurențe reale și loiale, precum și utilizarea eficientă a fondurilor publice.

Față de ansamblul celor ce preced, Consiliul va admite contestația asocierii ..., în contradictoriu cu ..., va anula raportul procedurii de atribuire și va obliga autoritatea contractantă la reclarificarea ofertei contestatoarei, la reevaluarea ofertelor operatorilor economici implicați, precum și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea documentației licitației și a legislației privind achizițiile publice.

5. Autoritatea contractantă nu a evaluat în mod corespunzător/riguros oferta depusă de operatorul economic, care a fost ulterior declarat câștigător²⁸

Urmare a punerii în executare a măsurilor dispuse prin decizia C.N.S.C. nr. 515/C5/276/281/01.03.2012, Consiliul constată că în mod corect autoritatea contractantă a solicitat ofertantului declarat câștigător, respectiv Asocierii ... prin adresa nr. F385/08.03.2012, clarificări privind aspectele evocate în motivarea deciziei citate. În acest sens, este de reținut faptul că ofertantul declarat câștigător, a răspuns în termen, cu adresa nr. 219/15.03.2012 la care a atașat anumite documente.

Având în vedere conținutul documentelor prezentate, Consiliul reține că ofertantul

²⁸ Decizia nr. 1526/2012 menținută de Curtea de Apel Ploiești în urma respingerii plângerilor formulate de au făcut obiectul dosarelor 486/42/2012 și nr. 492/42/2012



declarat câștigător nu a prezentat o dovadă clară a îndeplinirii cerinței de calificare privind experiența similară în discuție, în condițiile în care documentele depuse nu demonstrează faptul că: „... în ultimii 5 ani, a/au executat o lucrare de construcții, în baza unui contract de tip FIDIC sau echivalent, ...”.

Deși prezentarea documentelor anexate răspunsului la solicitările de clarificări ale autorității contractante, este conformă cu prevederile art. 78 din HG nr. 925/2006, Consiliul reține că, documentele susmenționate nu certifică faptul că ofertantul declarat câștigător: „... în intervalul indicat în fișa de date a achiziției, (perioada 28.10.2006 – 28.10.2011) a executat în temeiul contractului depus ca și experiență similară, cel puțin 8,5 km de rețele de distribuție a apei în mediul urban și cel puțin 40 km de rețele de canalizare care să fi cuprins inclusiv construirea de stații de pompare ape uzate în mediul urban”.

Mai mult decât atât, procedând la verificarea comparativă a documentelor depuse atât de către ofertantul declarat câștigător, Asocierea ..., pentru dovedirea perioadei de executare a contractului prezentat pentru experiența similară, ca urmare a solicitării formulată de către autoritatea contractantă, în baza Deciziei C.N.S.C. nr. 515/C5/276/281/01.03.2012, cât și de contestatoarea Asocierea ..., Consiliul constată că în contractul depus nu se regăsesc definite etapele de execuție a lucrărilor, nicăieri în conținutul contractului nefăcându-se referire la executarea pe faze a obiectului acestuia și nici tipul lucrărilor ce fac obiectul fazei a IV-a din acest contract. În același timp, Consiliul constată că în documentele depuse de contestatoarea Asocierea ..., se face referire la „etape” ale lucrărilor executate în perioade diferite, unele din documentele depuse fiind declarații ale unor persoane ce se prezintă ca „responsabili” ai unor instituții/întreprinderi, și nu emise de beneficiarul semnatar al contractului invocat de către ofertantul declarat câștigător care de asemeni așa cum s-a arătat susține că în realitate contestatoarea face referire la un alt contract decât cel depus în cadrul procedurii.

În acest context, Consiliul constată că în cauză sunt aplicabile dispozițiile art. 11 alin. (3) din HG nr. 925/2006, în sensul că apare ca fiind necesară solicitarea de informații de către autoritatea contractantă în mod direct de la beneficiarul contractului depus cu titlu de experiență similară de către ofertantul declarat câștigător. În raport de cele reținute, contestația apare ca fiind parțial întemeiată, în sensul că, într-adevăr, urmare a demersurilor realizate de autoritatea contractantă în baza Deciziei C.N.S.C. nr. 515/C5/276/281/01.03.2012, nu s-a dovedit în mod



clar perioada executării lucrărilor prezentate de către ofertantul declarat câștigător, însă în prezenta cauză nu s-a dovedit nici „caracterul de inacceptabilitate” a ofertei depuse de Asocieria ..., invocat de către contestatoare astfel încât, în temeiul prevederilor art. 278 alin. (4) și (6) din OUG nr. 34/2006, va admite în parte, contestația formulată de Asocieria ... și va dispune anularea în parte a raportului procedurii nr. F693/18.04.2012, adică a aspectelor referitoare la declararea ca admisibilă și câștigătoare a ofertei depusă de Asocieria ..., și refacerea raportului procedurii, în termen de 10 zile, după solicitarea de către autoritatea contractantă a relațiilor necesare conform celor arătate anterior, după care va continua procedura de atribuire.

2.2. Dosare soluționate de către C.N.S.C.

2.2.1. Evoluția dosarelor soluționate de C.N.S.C.

Pe parcursul anului 2012, completele de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. au emis **5.782 de decizii**, fapt ce a însemnat **soluționarea**, în intervalul menționat, a **5.786 dosare**.

Evoluția anuală a soluționării dosarelor de către completele de soluționare a contestațiilor din cadrul Consiliului se prezintă după cum urmează:

ianuarie	323	iulie	511
februarie	290	august	568
martie	398	septembrie	551
aprilie	389	octombrie	574
mai	564	noiembrie	608
iunie	562	decembrie	448

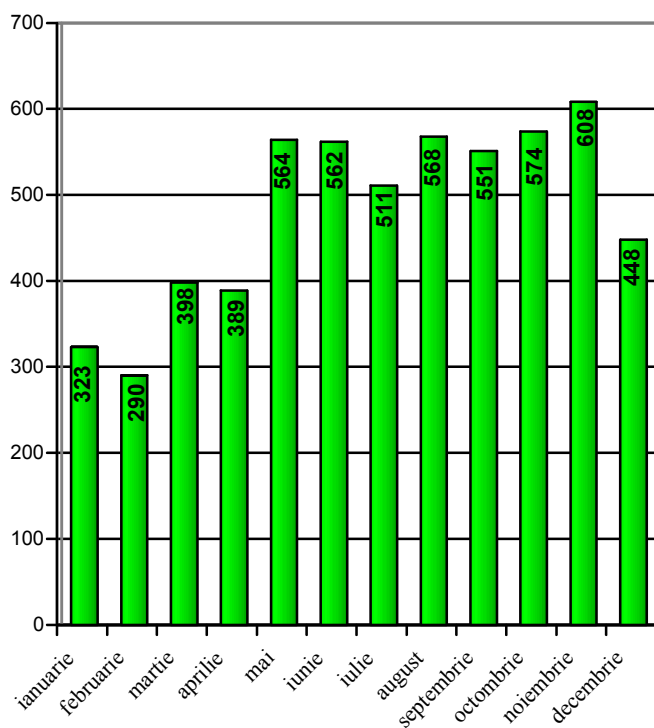


fig. 11 - Evoluția dosarelor soluționate de C.N.S.C. in anul 2012

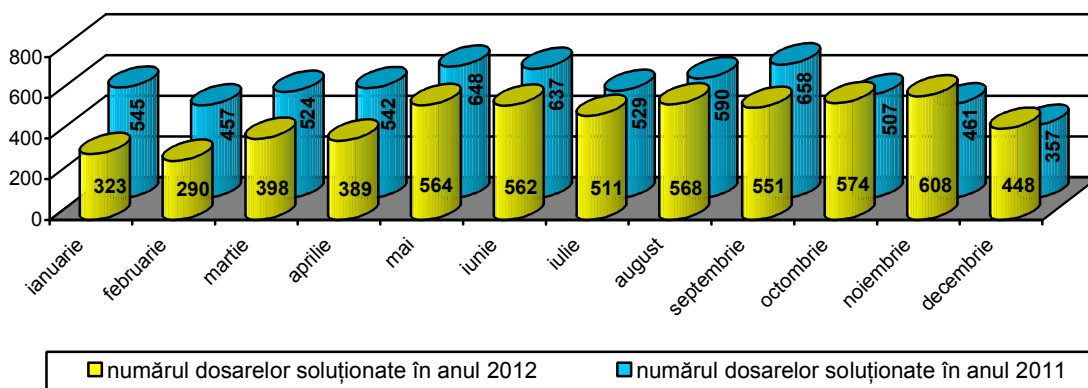


Fig. 12 – Evoluția dosarelor soluționate de C.N.S.C. în perioada 2011-2012

Trebuie totuși subliniat faptul că de la înființarea Consiliului și până la data de 31 decembrie 2012, numărul total al dosarelor soluționate de completele de soluționare a contestațiilor din cadrul instituției a atins cifra de 41.495.



2.3. Decizii pronunțate de către C.N.S.C.

2.3.1. Evoluția deciziilor emise de C.N.S.C.

În perioada **1 ianuarie – 31 decembrie 2012**, cele 11 complete de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. au pronunțat un număr de **5.782 decizii**, din care **1.014 (17,54%) decizii de suspendare a procedurii de atribuire până la soluționarea contestațiilor pe fond**.

Defalcată pe luni, în anul 2012, situația deciziilor pronunțate a evoluat după cum urmează:

📁 ianuarie	305	📁 iulie	496
📁 februarie	289	📁 august	588
📁 martie	381	📁 septembrie	539
📁 aprilie	407	📁 octombrie	599
📁 mai	567	📁 noiembrie	585
📁 iunie	564	📁 decembrie	462

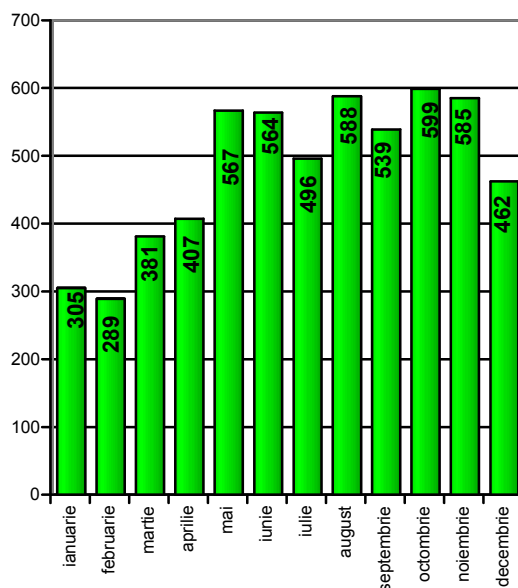


Fig. 13 - Evoluția deciziilor emise de C.N.S.C. în anul 2012

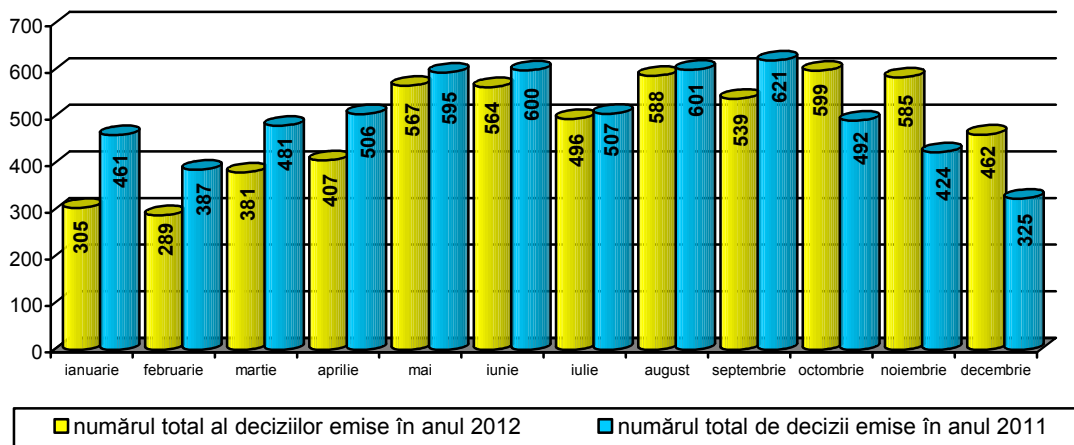


Fig. 14 – Evoluția deciziilor pronunțate de C.N.S.C. în perioada 2009 - 2012

În ciuda faptului că numărul deciziilor pronunțate în anul 2012 a scăzut cu aproximativ 3,63 % comparativ cu anul 2011, se poate observa că în ultimul trimestru al anului trecut numărul deciziilor pronunțate a crescut față de anul precedent.

Cu privire la deciziile de suspendare a procedurii de atribuire a contractelor de achiziție publică pronunțate de Consiliu, trebuie subliniat faptul că acestea își produc efectele juridice doar până la soluționarea pe fond a contestației de către instituția noastră, în conformitate cu prevederile art. 275¹ din O.U.G. nr. 34/2006, completată și modificată.

Referitor la instituția suspendării, subliniem faptul că deși legiuitorul a reglementat-o prin O.U.G. nr. 34/2006, a omis definirea sa, însă luând în considerare trăsăturile/caracteristicile acestei instituții, se poate formula o definiție a acesteia.

Astfel, suspendarea procedurii de atribuire ar fi definită ca o oprire/stopare a cursului procedurii de atribuire/a derulării procedurii pe perioada cât durează situația, care îl pune în imposibilitatea de a acționa pe titularul dreptului, în speță autoritatea contractantă, la acțiune.

Suspendarea procedurii de atribuire are un efect general, în sensul că acționează „în bloc”, față de toți participanții la procedură, iar în situația în care dispare împrejurarea care a produs suspendarea, respectiv în cazul pronunțării pe fondul contestației a deciziei C.N.S.C., procedura de atribuire își va relua cursul.



Rolul cel mai important al suspendării procedurii de atribuire este de a evita producerea unei pagube în cazuri justificate, pagube care ar putea să intervină în timpul derulării unei proceduri de atribuire a contractului de achiziție publică.

Practica a demonstrat faptul că prin continuarea procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică, în anumite situații, se pot produce pagube.

Spre exemplificare: formularea și depunerea unei contestații împotriva unei documentații de atribuire nelegale - care conține cerințe restrictive, prin care contestatorul nu solicită suspendarea procedurii, iar autoritatea contractantă nu o suspendă de bună voie/din proprie inițiativă și continuă procedura până la momentul încheierii contractului, va conduce la pronunțarea unei decizii de anulare a procedurii de atribuire pe fondul contestației, și nu la una de remediere. Motivul: în această etapă a procedurii, măsurile de remediere ar fi imposibil de aplicat fără încălcarea principiilor reglementate de O.U.G. nr. 34/2006, ofertele și evaluarea lor fiind depuse, respectiv verificate, în baza unor cerințe nelegale/restrictive.

Urmare a formulării cererii de suspendare a procedurii de atribuire, Consiliul va trebui să se pronunțe cu privire la acest aspect, cu respectarea tuturor prevederilor legale și a principiilor în domeniul achizițiilor publice și de drept comun.

Trebuie însă subliniat faptul că această procedură de soluționare a cererii de suspendare a procedurii de atribuire până la soluționarea pe fond a contestației are un regim special, în sensul că pentru a-și putea produce efectele sale - în sensul de blocare/oprire /stopare a efectelor derulării procedurii de atribuire - aceasta trebuie să acționeze în regim de urgență, motiv pentru care legiuitorul a stabilit în sarcina Consiliului obligația de a se pronunța asupra legalității acestei cerințe în termen de trei zile de la cererea părții interesate²⁹, prin pronunțarea unei decizii care însă se va putea ataca cu plângere, separat, în termen de 5 zile de la comunicare³⁰ și nu odată cu fondul contestației.

Încetarea suspendării procedurii de atribuire are loc la data/momentul pronunțării deciziei C.N.S.C. cu privire la fondul contestației.

Un alt aspect importat de subliniat este faptul că prin decizia de suspendare a procedurii de atribuire nu se pot dispune măsuri care să soluționeze pe fond contestația și nici măsuri a căror executare să facă imposibilă restabilirea situației. De unde rezultă că membrii completului pentru soluționarea acestei cereri de suspendare vor face un examen sumar al cauzei (vor „pipăi” fondul).

²⁹ Art. 275¹ alin. (1) O.U.G. nr. 34/2006

³⁰ Art. 275¹ alin. (3) O.U.G. nr. 34/2006



Am precizat/subliniat toate aceste aspecte pentru a elimina/înlătura orice interpretare contrară cu privire la rolul și scopul acestei instituții de suspendare a procedurii de atribuire până la soluționarea pe fond a contestației.

Per ansamblu, **de la înființarea Consiliului și până la data de 31 decembrie 2012, numărul total al deciziilor emise de instituție a fost de 36.651, din care 1.613 decizii de suspendare.**

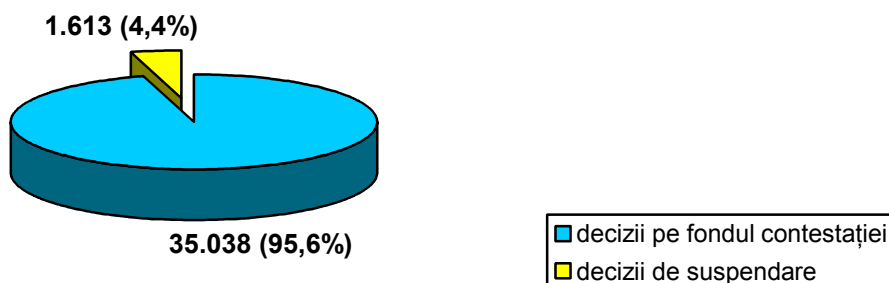


Fig. 15 – Situația deciziilor de suspendare raportat la totalul deciziilor pronunțate de C.N.S.C.

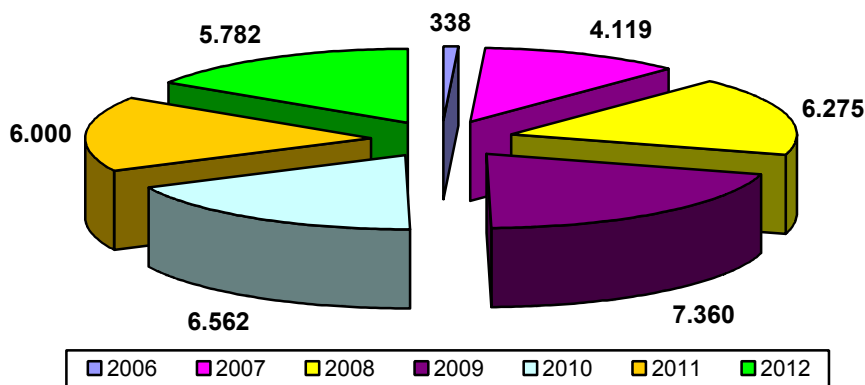


Fig. 16 – Situații deciziilor pronunțate de C.N.S.C. în perioada 2006-2012

2.3.2. Situația soluționării contestațiilor înregistrate la C.N.S.C.

2.3.2.1. Situația soluționării de fond a contestațiilor

După cum precizam anterior, **în intervalul 01 ianuarie – 31 decembrie 2012, numărul total al deciziilor cu privire la fondul contestațiilor emise de cele 11 complete de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. a fost de 4.768.**

Ca urmare a soluționării contestațiilor formulate de către operatorii economici, Consiliul a pronunțat:



- ✎ **1.585 decizii** în care a dispus **admiterea contestațiilor** formulate de către operatorii economici. În aceste cazuri s-a apreciat în privința conținutului raportului juridic litigios dedus soluționării, dându-se câștig de cauză contestatorului. Soluția solicitată de contestator și adoptată cu ocazia deliberării de către completul de soluționare, corespunde nevoii de apărare pe cale administrativ - jurisdicțională a dreptului subiectiv încălcat sau nerecunoscut și readucerii lui din nou în starea de a-i asigura titularului său avantajele pe care i le recunoaște legea.
- ✎ **3.183 decizii** prin care a dispus **respingerea contestațiilor** formulate de către operatorii economici deoarece:
 - ✎ Consiliul a apreciat, cu privire la conținutul contestației soluționate, să dea câștig de cauză autorității contractante, datorită faptului că fondul litigios al contestației formulată de un operator economic s-a dovedit a fi neîntemeiat/nefondat;
 - ✎ Consiliul a fost nevoit să „*tacă*”, motivat de faptul că a fost invocată de către părți, sau din oficiu, o excepție de fond sau de procedură (contestația a fost tardiv introdusă, a rămas fără obiect, a fost inadmisibilă, lipsită de obiect, lipsită de interes, a fost introdusă de persoane fără interes);
 - ✎ contestatorul a uzat de dreptul său de a renunța la contestația formulată, punând astfel capăt acțiunii sale litigioase. Astfel, simpla solicitare de renunțare la contestația formulată de inițiatorul demersului litigios are ca efect imediat închiderea dosarului.

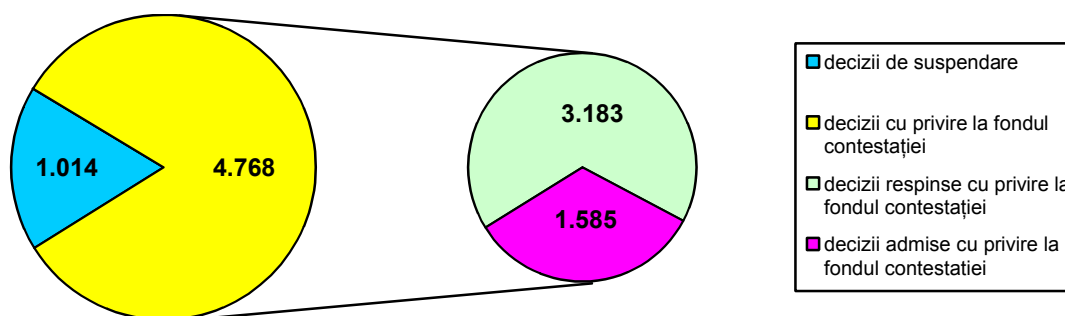


Fig. 17 – Structura soluțiilor pronunțate în anul 2012

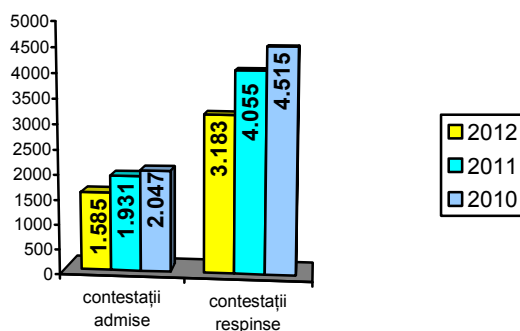


Fig. 18 – Situația soluțiilor pronunțate de C.N.S.C. în perioada 2010-2012

Analizând diagrama de mai sus, rezultă că procentul deciziilor pronunțate de Consiliu prin care au fost admise contestațiile și cel al deciziilor prin care au fost respinse contestațiile în anul 2012 nu au suferit modificări majore comparativ cu anii 2011 și 2010.

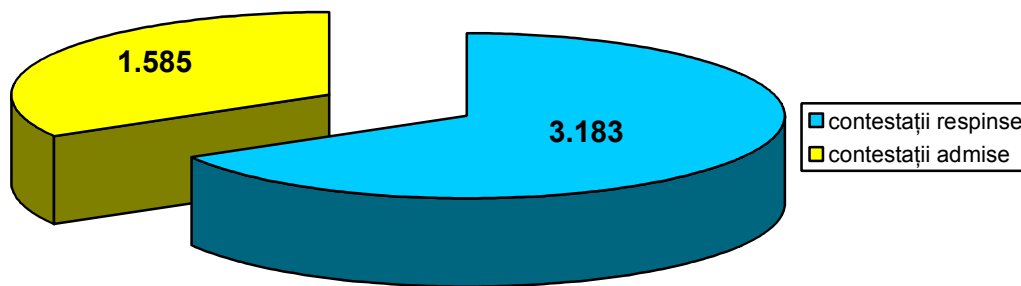


Diagrama de mai sus relevă faptul că urmare a soluționării contestațiilor formulate de operatorii economici, în cazul a **33,24% din deciziile emise de C.N.S.C. pe parcursul anului 2012** a fost dispusă **admiterea contestațiilor**, în vreme ce în cazul a **66,76% din deciziile emise de C.N.S.C.** s-a dispus **respingerea contestațiilor** și continuarea procedurilor de achiziție publică.

Referitor la **deciziile admise** care au vizat fondul contestațiilor, respectiv **1.585 decizii** pronunțate de către Consiliu, din datele statistice existente se poate observa faptul că în **1.404 decizii s-a dispus remedierea procedurilor de atribuire**, astfel încât aceasta să poată continua cu respectarea prevederilor legale, în vreme ce în cazul a **181 decizii s-a dispus anularea procedurii de atribuire**, remedierea fiind imposibil de efectuat fără încălcarea prevederilor legale în vigoare.

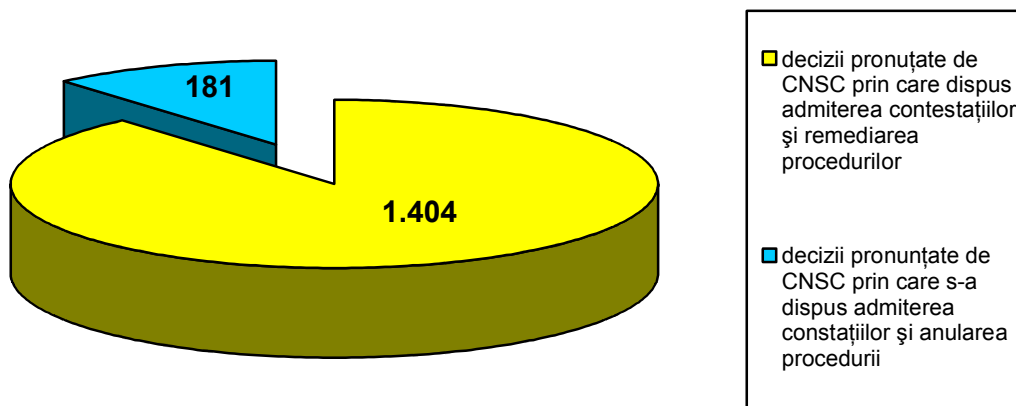


Fig. 19 - Măsurile dispuse de C.N.S.C. urmare a aditerii contestațiilor

2.4. Activitatea C.N.S.C. raportat la valoarea estimată a procedurilor de atribuire

2.4.1. Valoarea estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii

În anul 2012, C.N.S.C. a pronunțat **decizii în cadrul unor proceduri de achiziție publică având o valoare totală estimată de 61.872.707.747,03 RON**, echivalent a **13.885.257.573,39 EURO**³¹, rezultând astfel o valoare cu 6,89 % mai mare față de anul 2011.

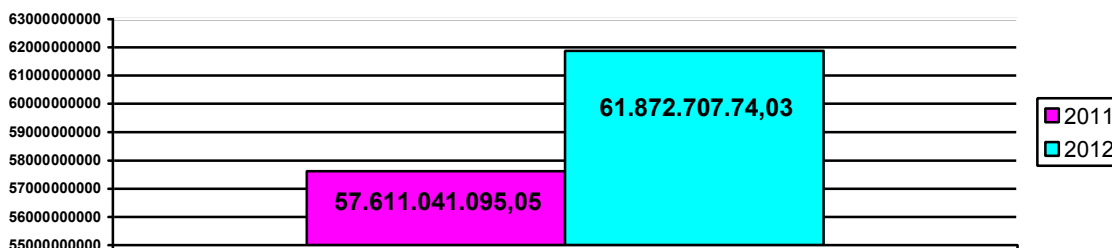


Fig. 20 – Evoluția deciziilor pronunțate de C.N.S.C. în raport de valoarea estimată între 2011-2012

Din punct de vedere valoric, în anul 2012 **valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor** formulate de operatorii economici a fost **18.014.454.810,33 RON**, echivalent a **4.042.741.205,19 EURO**³².

³¹ suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. de 4,456 RON/EURO

³² suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. de 4,456 RON/EURO



Pe parcursul anului 2012, **valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a emis decizii de respingere a contestațiilor** formulate de operatorii economici a fost de **43.858.252.936,70 RON**, echivalent a **9.842.516.368,20 EURO**³³.

Din valoarea totală estimată a procedurilor în care s-au emis decizii de admitere a contestațiilor, **valoarea estimată a procedurilor de achiziție publică în care Consiliul a dispus anularea acestora** a fost de **1.259.966.046,02 RON**, echivalent a **282.757.191,66 EURO**³⁴, iar cea a procedurilor de atribuire în care s-au dispus măsuri de remediere s-a ridicat la suma de **16.754.488.764,31 RON**, echivalentul a **3.759.984.013,53 EURO**³⁵.

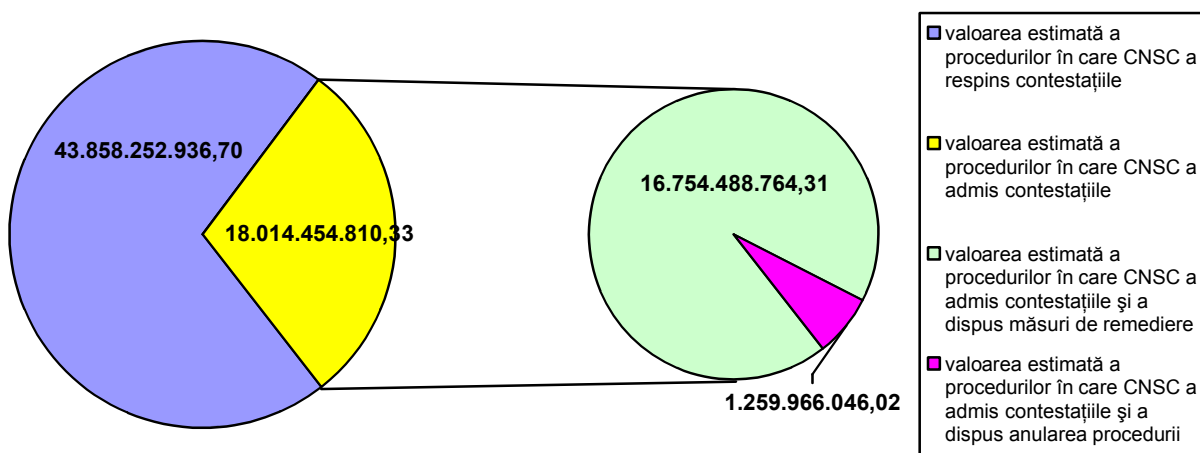


Fig. 21 - Valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii în anul 2012

Analizând graficul de mai sus se poate observa faptul că în anul 2012 **valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire pentru care C.N.S.C. a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor** formulate de operatorii economici (**18.014.454.810,33 RON**) a reprezentat **29,12%** din **valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. s-a pronunțat** (**61.872.707.747,03 RON**), în timp ce **valoarea procedurilor în care Consiliul a emis decizii de respingere a contestațiilor** formulate de operatorii economici (**43.858.252.936,70 RON**), a reprezentat **70,88%** din **valoarea totală estimată a procedurilor în care Consiliul s-a pronunțat**.

³³ suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. de 4,456 RON/EURO

³⁴ suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. de 4,456 RON/EURO

³⁵ suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. de 4,456 RON/EURO

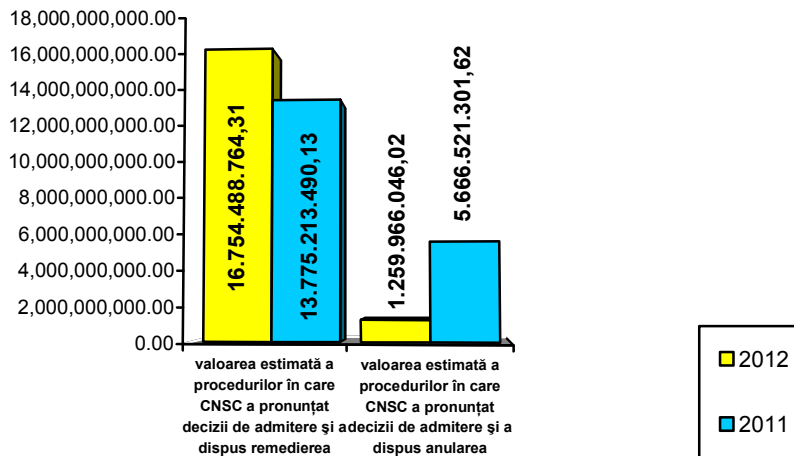


Fig. 22 – Evoluția valorii estimate a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii în perioada 2010-2012

Așa cum se poate observa, în anul 2012, valoarea estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a admis contestațiile și a anulat proceduri este mult mai scăzută decât în anul precedent, respectiv 2011.

2.4.2. Valoarea estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a emis decizii de admitere a contestațiilor, în comparație cu cea a procedurilor inițiate în S.E.A.P.

Datele oficiale furnizate de Sistemul Electronic de Achiziții Publice (S.E.A.P.) arată că în anul 2012, în cadrul platformei de comunicare utilizată în procesul de atribuire a contractelor de achiziție publică au fost inițiate un număr de 27.656 proceduri de atribuire, acestea având o valoare totală estimată de 99.030.708.109 RON, echivalent a 22.224.126.595 EURO³⁶.

Comparativ cu anul 2011, când în S.E.A.P. au fost inițiate un număr de 28.597 proceduri de atribuire, și cu anul 2010 când au fost inițiate un număr de 50.454 proceduri, se constată că în anul 2012 numărul procedurilor de atribuire a scăzut cu 3% comparativ cu anul 2011 și cu 45% comparativ cu anul 2010.

³⁶ suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. de 4,456 RON/EURO

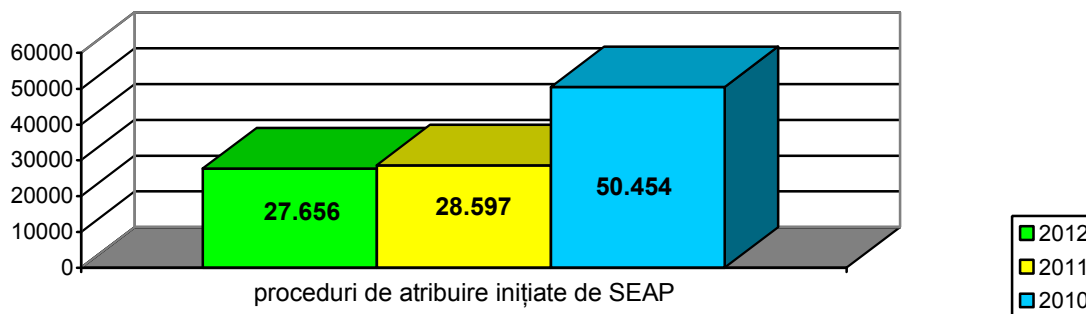


Fig. 23 – Evoluția procedurilor de atribuire inițiate de SEAP în perioada 2010-2012

Făcând o comparație între valoarea totală anuală estimată a procedurilor inițiate în anul 2012 în S.E.A.P. (99.030.708.109 RON) și cea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. s-a pronunțat (61.872.707.747,03 RON), rezultă că aceasta din urmă a reprezentat 62,48% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.

Dacă însă comparăm valoarea totală anuală estimată a procedurilor inițiate în anul 2012 în S.E.A.P. (99.030.708.109 RON) cu valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a admis contestațiile formulate de operatorii economici și a dispus măsuri de remediere/anulare a procedurilor (18.014.454.810,33 RON), rezultă că aceasta din urmă a reprezentat 18,19% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.

În același timp, dacă raportăm valoarea totală anuală estimată a procedurilor inițiate în anul 2012 în S.E.A.P. (99.030.708.109 RON) la valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a emis decizii de admitere a contestațiilor formulate de operatorii economici și a dispus anumite măsuri, se observă următoarele aspecte:

- ✎ valoarea estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a dispus măsuri de remediere a fost de 16.754.488.764,31 RON (16,92% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.);
- ✎ valoarea estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a dispus anularea acestora a fost de 1.259.966.046,02 RON, (1,27% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.).

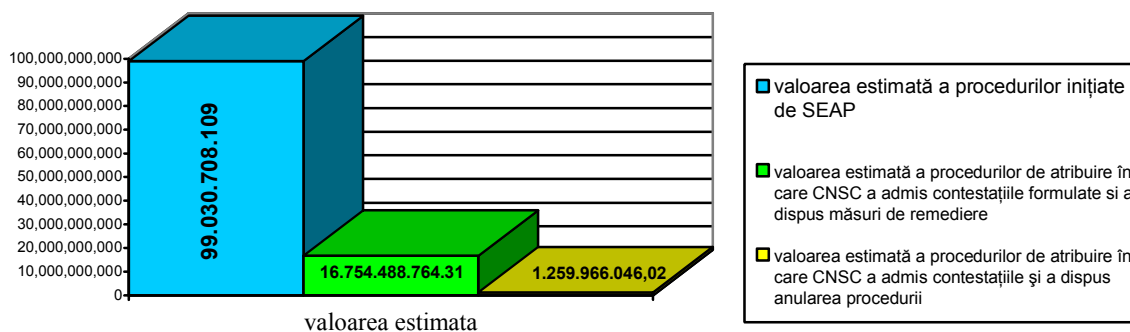


Fig. 24 – Situația valorii estimate a procedurilor inițiate de SEAP și a procedurilor în care Consiliul a admis contestațiile și a dispus măsuri de remediere sau anularea procedurii

Făcând o comparație din punct de vedere valoric între anul 2012 (99.030.708.109 RON) și anii precedenți, respectiv 2011 (71.349.308.543,61 RON) și 2010 (80.105.126.944,47 RON), se constată o creștere a valorii estimate a procedurilor de atribuire inițiate de SEAP cu 27,95% comparativ cu anul 2011 și cu 19,11% comparativ cu anul 2010.



3. EFECTELE ACTIVITĂȚII C.N.S.C. ÎN PERIOADA 01 IANUARIE 2012 – 31 DECEMBRIE 2012

3.1. Situația deciziilor emise de C.N.S.C. și modificate de Curțile de Apel ca urmare a plângerilor formulate

3.1.1. Situația deciziilor pronunțate de C.N.S.C. cu privire la fondul contestațiilor și modificate de curțile de apel urmare a plângerilor formulate

Respectând principiul de drept al „*dublului grad de jurisdicție*”, legiuitorul a stabilit că este necesar ca decizia pronunțată de Consiliu urmare a soluționării contestației pe cale administrativ-jurisdicțională să fie „controlată” de o instanță judecătorească, astfel încât să se permită remedierea erorilor săvârșite în cadrul primei soluționări. De aceea, și în cazul deciziilor pronunțate pe calea administrativ-jurisdicțională de către Consiliu, acestea sunt „verificate” de un organ superior, respectiv curțile de apel din raza unde își are sediul autoritatea contractantă.

Existența unui astfel de control reprezintă o garanție pentru părțile implicate, în sensul că orice nedreptate poate fi înlăturată/remediată, iar pentru consilierii de soluționare, reprezintă un stimulent în vederea îndeplinirii atribuțiilor cu maximă rigurozitate și exigență, cunoscând faptul că decizia acestora ar putea fi controlată de o instanță superioară³⁷.

Urmare a soluționării de către Consiliu a contestațiilor formulate de operatorii economici, în conformitate cu art. 281, alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, deciziile acestuia privind soluționarea unei contestații pot fi atacate cu plângere la instanța judecătorească prevăzută la art. 283 alin. (1) din același act normativ, în termen de 10 zile de la comunicare, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie.

Conform legislației în vigoare, plângerea împotriva deciziilor C.N.S.C. poate fi inițiată fie de către autoritatea contractantă, fie de către unul /mai mulți operatori economici participanți la o procedură, ori de către autoritatea contractantă împreună cu unul sau mai mulți operatori economici implicați într-o procedură de achiziție publică.

³⁷ judecătorii Curților de Apel nu sunt îndreptățiți să intervină în activitatea organismului administrativ jurisdicțional – C.N.S.C, având în vedere faptul că membrii Consiliului sunt independenți și se supun doar legii



Din acest motiv, împotriva unei decizii emise de C.N.S.C. se înregistrează, deseori, mai multe plângeri formulate la instanțele judecătorești, respectiv Curțile de Apel competente, în a cărei rază se află sediul autorității contractante.

Pe parcursul anului 2012, din totalul de **5.782 de decizii emise** de completele de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. doar **750 (12,97%) decizii au fost atacate cu plângere la Curțile de Apel competente** în a cărei rază se află sediul autorității contractante.

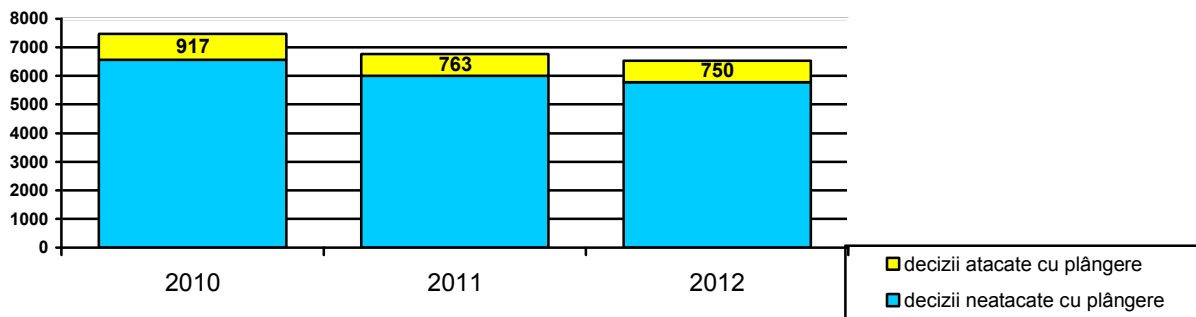


Fig. 25 – Evoluția plângerilor formulate împotriva deciziilor pronunțate de C.N.S.C. în perioada 2010-2011

Analizând diagrama anterioară rezultă că în comparație cu anul 2012 numărul plângerilor formulate a scăzut cu 1,70% față de anul precedent și cu 18,21% față de anul 2010. Deși procentul plângerilor formulate împotriva deciziilor pronunțate de către Consiliu este mic, totuși acesta reprezintă un indicator din care se poate observa gradul de încredere acordat de către autoritățile contractante și operatorii economici activității derulate de către Consiliu, raportat la deciziile pronunțate de acesta.

In anul 2012, urmare a plângerilor formulate la Curțile de Apel competente³⁸ în a căror rază se află sediul autorității contractante, numai 71 decizii emise de C.N.S.C. au fost casate/desființate în tot de către instanțe (1,23% din totalul deciziilor emise de Consiliu) și doar 39 au fost modificate în parte (0,67% din totalul deciziilor emise de Consiliu).

³⁸ Art. 281 din O.U.G. nr. 34/2006 în vigoare la momentul derulării activității raportate, respectiv anul 2012

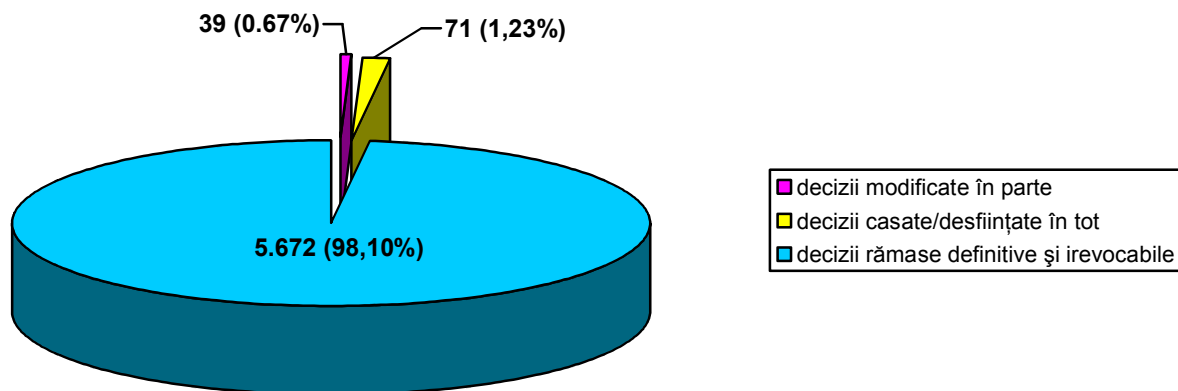


Fig. 26 – Situația plângerilor formulate împotriva deciziilor pronunțate de C.N.S.C. în anul 2012

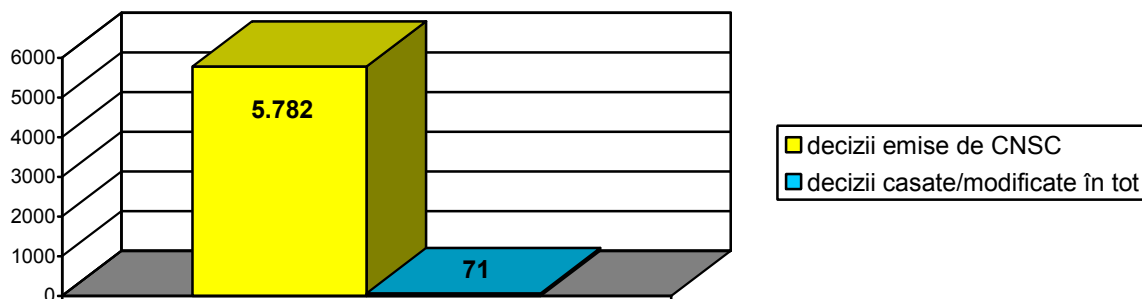


Fig. 27 – Numărul decizii emise comparativ cu cele casate/modificate în tot în anul 2012

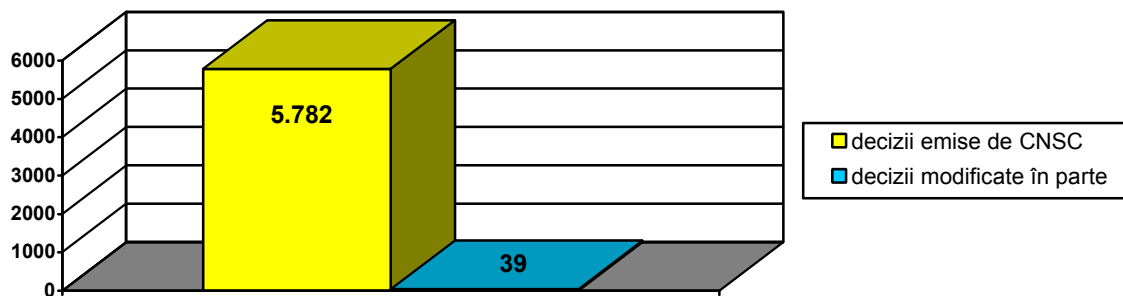


Fig. 28 - Numărul decizii emise comparativ cu modificate în parte în anul 2012

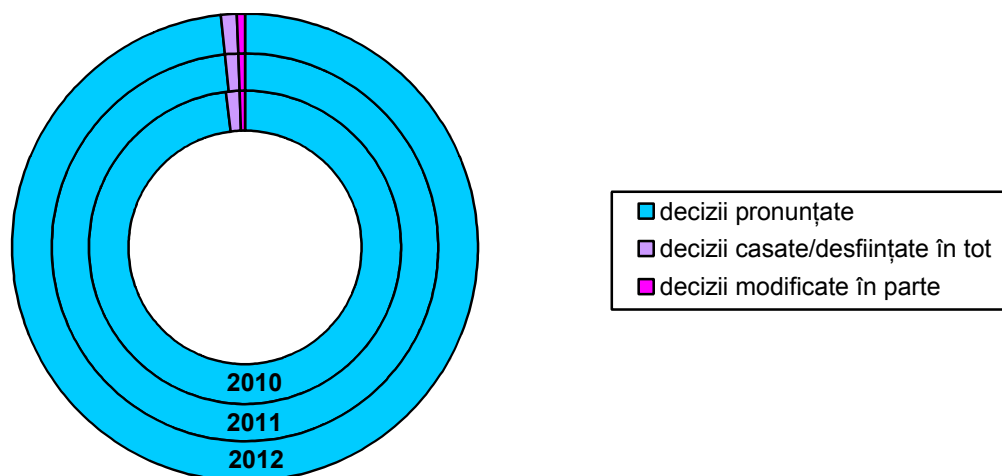


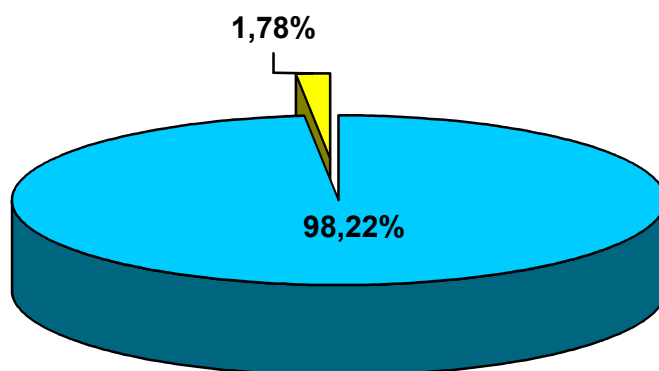
Fig. 29 – Evoluția plângerilor formulate împotriva deciziilor în perioada 2010-2012

Rezultă că pe parcursul anului 2012, un număr de **5.672 decizii** emise de către Consiliu (ceea ce reprezintă un procent de **98,10% din totalul deciziilor emise**) **au rămas definitive și irevocabile în forma emisă de instituția noastră**, fapt ce menține gradul de credibilitate și încredere foarte ridicat al acesteia.

Din evidențele statistice se poate desprinde concluzia că procentul deciziilor admise de către Curțile de Apel de la înființarea Consiliului și până la sfârșitul anului 2012 este constant și totodată foarte redus în comparație cu procentul deciziilor pronunțate de acesta și rămase definitive și irevocabile.

Dacă însumăm deciziile emise de C.N.S.C. **de la înființarea sa și până la sfârșitul anului 2012**, rezultă că **instituția noastră a pronunțat un număr de 36.463 decizii**.

Comparând, în **intervalul septembrie 2006 – 31 decembrie 2012**, deciziile casate/modificate în tot de către Curțile de Apel competente ca urmare a **plângerilor formulate de operatorii economici/autoritățile contractante (650 decizii)**, cu numărul deciziilor pronunțate de către Consiliu, se observă că un număr de **35.786 decizii emise de instituția noastră (98,22%) au rămas definitive și irevocabile**.



■ decizii rămase definitive și irevocabile în perioada 2006-2012

■ plângeri admise în perioada 2006-2012

Fig. 30 – Situația plângerilor admise de către instanțe în perioada 2006-2012

După cum se poate observa din diagrama de mai sus, procentul de credibilitate al Consiliului se menține ridicat și în anul 2012, la un nivel de 98,22%, la fel ca și în anul 2011 (98,21%).

Grație independenței totale de care s-a bucurat și se bucură în continuare Consiliul, dar și a profilului și expertizei angajaților săi, și în anul 2013 calitatea activității instituției noastre și celeritatea soluționării contestațiilor formulate de operatorii economici (n.n. – înlăuntrul termenului de 20 de zile prevăzut de O.U.G. nr. 34/2006, modificată și completată), vor constitui elementele fundamentale ale performanței C.N.S.C.

3.1.2. Situația deciziilor pronunțate de C.N.S.C. cu privire la cererile de suspendare a procedurilor de atribuire până la soluționarea pe fond a contestațiilor urmare a plângerilor formulate

Un alt element distinctiv existent între deciziile pronunțate cu privire la fondul contestațiilor formulate de către operatorii economici și deciziile pronunțate cu privire la cererile de suspendare a procedurii de atribuire până la soluționarea pe fond a contestațiilor îl constituie termenul în care se poate formula plângere împotriva deciziei pronunțată.



Astfel, dacă împotriva deciziei de soluționare a contestației pe fond plângerea se va putea formula în termen de 10 zile³⁹, împotriva deciziei de soluționare a cererii de suspendare a procedurii de atribuire, plângerea se va putea formula în termen de 5 zile⁴⁰.

Din acest motiv, în anul 2012, din cele 750 de decizii atacate cu plângere la Curțile de Apel competente, 18 plângeri au fost formulate împotriva deciziilor de suspendare a procedurii de atribuire până la soluționarea pe fond a contestației, ceea ce a reprezentat un procent de 2,4% din numărul deciziilor atacate cu plângere. Urmare a soluționării de către Curțile de Apel competente a plângerilor formulate împotriva deciziilor de suspendare a procedurii de atribuire până la soluționare pe fond a contestațiilor de către Consiliu, nicio decizie din cele 18 atacate nu a fost admisă.

Astfel, toate deciziile de suspendare a procedurilor de atribuire până la soluționarea pe fond a contestațiilor, pronunțate de către Consiliu, au fost menținute de către Curțile de Apel.

³⁹ Art. 281 O.U.G. nr. 34/2006

⁴⁰ Art. 275¹ alin. (3) O.U.G. nr. 34/2006



4. TRANSPARENȚA INSTITUTIONALA ȘI PERFECTIONAREA PERSONALULUI

4.1. Transparența instituțională

Preocupat de creșterea transparenței, competitivității, a eficienței pieței achizițiilor publice, de promovarea celor mai bune practici la nivel european și de diseminarea propriilor experiențe în domeniu către partenerii instituționali, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor a acordat în anul 2012 o prioritate deosebită activității de perfecționare a personalului propriu, în paralel cu cea de prevenire și descurajare a practicilor anticoncurențiale în domeniul achizițiilor publice.

În acest sens, C.N.S.C. a acordat o deosebită importanță colaborării instituționale cu organisme care au atribuții pe piața achizițiilor publice (Consiliul Concurenței, Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice - A.N.R.M.A.P., Unitatea pentru Coordonarea și Verificarea Achizițiilor Publice – U.C.V.A.P., Agenția Națională de Integritate – A.N.I.).

Interesat în stabilitatea și funcționarea coerentă a sistemului achizițiilor publice autohtone și în absorbția fondurilor europene, Consiliul a continuat să transmită săptămânal către A.N.R.M.A.P. - în baza protocoalelor încheiate cu respectiva instituție - situații oficiale privind termenele de evaluare înregistrate de autoritățile contractante la diversele proiecte aflate în derulare, deciziile emise de Consiliu și măsurile de remediere dispuse de acesta ca urmare a contestațiilor formulate de operatorii economici.

4.2. Pronunțarea deciziilor cu privire la existența unor potențiale conflicte de interese

Problema conflictului de interese în cadrul achizițiilor publice este una din multiplele aspecte reținute în raportul intitulat „Evaluare a Sistemului de Achiziții Publice din România” efectuat de compania Deloitte și însușit de Comisia Europeană. Grație protocoalelor de colaborare menționate anterior, C.N.S.C. a contribuit și contribuie continuu la crearea unui cadru general de aplicare unitară



atât a legislației specifice, cât și a celei din domeniul concurenței, fapt ce face posibilă identificarea unor posibile conflicte de interese între autoritatea contractantă și diverși operatori economici, ori a concurenței neloiale ca urmare a formării unor „înțelegeri” între diverși operatori economici.

În acest context menționăm că C.N.S.C. a sesizat în anul 2012 Agenția Națională de Integritate (A.N.I.), Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice - A.N.R.M.A.P. și Unitatea pentru Coordonarea și Verificarea Achizițiilor Publice – U.C.V.A.P. cu privire la un număr de 17 proceduri de atribuire unde s-a invocat existența unor potențiale conflicte de interese (*cazurile respective se regăsesc pe pagina web a instituției - www.cnsc.ro, secțiunea „Decizii 2012”*).

Comparativ cu anul 2011, când au fost invocate existența doar a 6 potențiale conflicte de interese, se observă că în anul 2012 numărul acestora aproape că s-a triplat.

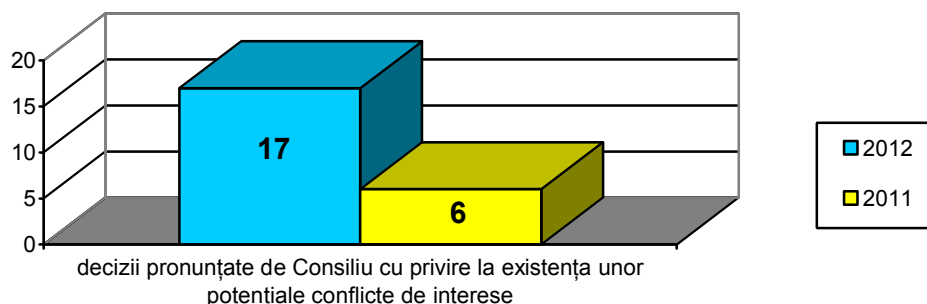


Fig. 31 – Situația deciziilor pronunțate de C.N.S.C. cu privire la existența unor potențiale conflicte de interese în anul 2012 comparativ cu anul 2011

Pentru înțelegerea celor reținute în cadrul prezentului capitol, vom prezenta soluționarea unor contestații formulate în cadrul unor proceduri de atribuire în care au fost invocate aspecte referitoare la existența unor posibile conflicte de interese, decizii împotriva cărora s-a formulat plângere la Curțile de Apel competente, care a menținut soluțiile pronunțate de Consiliu.



1. Admiterea criticilor cu privire la existența unui potențial conflict de interese⁴¹

Critica contestatoarei cu privire la existența unei situații de conflict de interese în condițiile în care CM este membru al comisiei de evaluare din partea ..., figurând în declarația de avere ca salariat al ..., dar și administrator al societății ... SA, este considerată de Consiliu întemeiată. În aprecierea sa, sunt avute în vedere următoarele documente prezentate de autoritatea contractantă odată cu punctul de vedere față de contestație (emise anterior ședinței de deschidere a ofertelor, 22.09.2011):

- Decizia Consiliului de administrație al SC ... SA Pitești, prin care s-a avizat încetarea calității de administrator al SC ... SA a domnului CM începând cu data de 01.03.2011;

- Hotărârea Municipiului ... nr. ..., de eliberare din funcția de administrator a domnului CM, cu începere din data de 01.03.2011.

În același sens, Consiliul reține și că persoana în cauză nu apare nominalizată în documentele prezentate în ofertă, respectiv documentele de calificare, reprezentantul împuternicit al societății SA fiind BI - Director General, din anul 2008, astfel cum rezultă din CV-ul acestuia.

Astfel că, în cauză, nu se poate constata incidența prevederilor art. 69 lit. a) și b) din OUG nr. 34/2006.

Cu toate acestea, în condițiile în care a fost administrator al societății ... SA, societate participantă în asocierea declarată câștigătoare a lotului III contestat, domnul CM nu mai poate avea calitatea de membru în comisia de evaluare a ofertelor în procedura contestată, fără a atrage incidența prevederilor de la lit. c) al aceluiași articol, mai sus evocat, chiar dacă persoana amintită nu este și nu a fost funcționar public, în sensul celor susținute de autoritatea contractantă. Potrivit prevederilor evocate, *„nu au dreptul să fie implicați în procesul de verificare/evaluare a candidaturilor/ofertelor următoarele persoane: c) persoane despre care se constată că pot avea un interes de natură să le afecteze imparțialitatea pe parcursul procesului de verificare/evaluare a candidaturilor/ofertelor”*.

În același sens sunt și următoarele prevederi: din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 art. 66, din HG nr. 925/2006 art. 2 alin. (3) din OUG nr.

⁴¹ Decizia nr. 516/2012 menținută de Curtea de Apel Pitești în urma respingerii plângerii formulate ce a făcut obiectul dosarului 387/46/2012



66/2011, prin analogie art. 14 alin. (1) și alin. (2). Reguli privind conflictul de interese întâlnim și în alte acte normative, cum este Legea nr. 161/2003.

Din ansamblul acestor dispoziții se poate distinge, în contextul practicii judiciare, o intoleranță și o tendință de condamnare a oricăror suspiciuni vizând apariția unui eventual conflict de interese, căruia i se atribuie un înțeles cât mai extins. În doctrină se face distincție între conflicte reale și conflicte aparente, perceperea acestora din urmă putând fi la fel de dăunătoare ca și cea a unui conflict existent, pentru că subminează încrederea publicului în integritatea instituției implicate și a funcționarilor săi. Interesele financiare pot implica un câștig real sau potențial care poate fi obținut cu ajutorul unui funcționar public, oficial guvernamental sau al unei persoane alese prin vot sau prin intermediul unui membru al familiilor acestor categorii de persoane, care au proprietăți, dețin acțiuni sau au o anumită poziție într-o societate care participă la o procedură de achiziție publică (Ghidul pentru atribuirea contractelor de achiziție publică, aprobat prin Ordinul președintelui Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice nr. 155/2006, în prezent abrogat; majoritatea prevederilor acestui ghid au fost preluate în Manualul operațional pentru atribuirea contractelor de achiziție publică, editat de aceeași autoritate națională în anul 2009). Atât ordonanța privind achizițiile publice, cât și HG nr. 925/2006 [art. 2 alin. (3)], obligă autoritatea contractantă să ia, pe parcursul aplicării procedurii de atribuire, toate măsurile necesare pentru a evita apariția unor situații de natură să determine existența unui conflict de interese. Rezultă astfel intenția legiuitorului de a preveni existența unui conflict de interese, autoritatea nefiind ținută să aștepte apariția conflictului pentru a lua măsurile care se impun. Prin urmare, pentru evitarea conflictului de interese, autoritatea contractantă trebuie să-l înlocuiască pe domnul CM din comisia de evaluare. În ceea ce privește critica formulată de contestatoare referitoare la posibila situație de conflict de interese, determinată de faptul că GD este în același timp membru în Consiliu de administrație al societății ... SA și Consilier județean, calitate care implică participarea la luarea de decizii care pot să conducă la obținerea de foloase materiale sau altfel de avantaje de către Asocieria ..., în speță, pentru membra acestei asocieri ..., Consiliul constată netemeinicia acesteia. În acest sens, a fost reținut actul de demisie al lui GD din calitatea de membru al Consiliului de administrație al SC ... SA, din 21.02.2012, document prezentat de intervenientă. Faptul că domnul GD a făcut parte din Consiliul de administrație al societății ... SA,



din care ulterior, pe parcursul evaluării ofertelor a demisionat, fiind doar Consilier județean, nu poate fi încadrat între cazurile de conflict de interese reglementate de prevederile mai sus evocate. În temeiul prevederilor art. 278 alin. (2) și (4) din OUG nr. 34/2006, Consiliul admite în parte contestația depusă de ..., în contradictoriu cu ..., și anulează raportul procedurii în partea ce privește lotul III, inclusiv comunicările privind rezultatul procedurii pentru acest lot. Dispune reevaluarea ofertelor prezentate pentru lotul III, în sensul celor precizate în motivare.

2. Confirmarea de către C.N.S.C. a deciziei autorității contractante prin care s-a constatat existența unui potențial conflict de interese ⁴²

Contestatorul menționează că, în comunicarea rezultatului procedurii, se critică faptul că, raportat la prevederile art. 2 din Ordinul ANRMAP nr. 170/15.05.2012, domnul IV a avut funcția de consilier municipal în cadrul Consiliului Local al municipiului ... și a aprobat bugetul lucrării (obiectivul contractului) în ședința Consiliului Local al municipiului ... din 27.04.2009 în urma căreia a fost emisă HCL nr. 192/27.04.2009, iar potrivit Certificatului Constatator nr. 512551/05.06.2012 emis de ORC Dâmbovița, domnul IV are calitatea de asociat unic la SC ... SRL. Astfel, contestatorul critică afirmațiile autorității contractante conform cărora ofertantul s-a aflat în conflict de interese prin oferta depusă, ceea ce a condus la excluderea sa din procedura de atribuire a contractului.

Pe fondul contestației formulate de către SC ... SRL, Consiliul reține următoarele:

- procedura de achiziție publică a fost demarată de către autoritatea contractanta PRIMĂRIA MUNICIPIULUI ... prin publicarea invitației de participare nr. 325032/27.04.2012.
- la data publicării invitației de participare, 27.04.2012, domnul IV avea atât calitatea de asociat unic la SC ... SRL cât și, concomitent, calitatea de consilier municipal în cadrul Consiliului Local ...
- prevederile art. 69¹ din OUG nr. 34/2006.

În cazul aflat în soluționare, chiar asociatul unic al operatorului economic ofertant SC ... SRL (nu o rudă sau afin până la gradul al patrulea inclusiv), domnul IV, ocupa la data demarării procedurii o funcție de decizie în cadrul autorității contractante, funcția de consilier municipal în cadrul Consiliului Local ...

⁴² Decizia nr. 3683/2012 menținută de Curtea de Apel Ploiești în urma respingerii plângerii formulate ce a făcut obiectul dosarului 861/42/2012



- potrivit prevederilor art. 2 din Ordinul nr. 170/15.05.2012 al Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice: „în aplicarea prevederilor de la art.69 indice 1 din ordonanța de urgență, autoritatea contractantă are obligația de a preciza în documentația de atribuire persoanele ce dețin funcții de decizie în autoritatea contractantă cu privire la organizarea, derularea și finalizarea procedurii de atribuire, respectiv, toate persoanele care aprobă/semnează documente, emise în legătură cu sau pentru procedura de atribuire, inclusiv persoanele care aprobă bugetul aferent autorității contractante, necesar finanțării contractelor de achiziție publică”

Dispozițiile art. 2, teza finală din Ordinul ANRMAP nr. 170/12.05.2005 emis în interpretarea art. 69¹ din OUG nr. 34/2006 nu extind nelegal prevederile acestui text normativ, așa cum eronat susține contestatorul, ci interpretează actul normativ în acord cu directivele Comisiei Europene.

Prin urmare, Consiliul constată că se încadrează indubitabil în prevederile art. 69¹ din OUG nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, situația consilierului municipal IV, în a cărei atribuție a intrat și aprobarea bugetului aferent autorității contractante necesar finanțării contractelor de achiziție publică.

În concluzie, Consiliul apreciază ca asociatul unic al SC ... SRL, domnul IV, s-a aflat în conflict de interese prin oferta depusă, ceea ce a condus la decizia întemeiată a autorității contractante ca ofertantul SC ... SRL să fie exclus din procedura de atribuire conform dispozițiilor art. 69¹ din OUG nr. 34/2006 și a prevederilor art. 2 din Ordinul nr. 170/15.05.2012 al A.N.R.M.A.P.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) și (6) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de către SC ... SRL în contradictoriu cu ... și va dispune continuarea procedurii.

4.3. Perfecționarea profesională

Potrivit prevederilor Legii nr. 188/1999⁴³, formarea și perfecționarea profesională reprezintă atât un drept, cât și o obligație a funcționarilor publici.

⁴³ privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare



Aplicarea principiilor buneii guvernării în sectorul public presupune cunoașterea temeinică a sistemului administrativ și în mod special a sistemului de achiziții publice precum și a cerințelor și exigențelor impuse de acesta.

În acest context, formarea și perfecționarea profesională reprezintă o prioritate la nivel național, iar susținerea acestui proces este de competența fiecărei autorități și instituții publice centrale și locale.

Potrivit reglementărilor în vigoare, Consiliul are deplină competență în planificarea formării, în achiziționarea serviciilor de formare și în monitorizarea și evaluarea formării funcționarilor publici.

Întărirea capacității instituționale a Consiliului este strict determinată de un proces adecvat de instruire a consilierilor de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, în calitatea lor de funcționari publici cu stat special, în domenii și tematici de formare/perfecționare profesională care să reflecte nevoia reală a sistemului administrativ și în mod special a sistemului achizițiilor publice și a sectorului public. Furnizarea unor servicii de formare și perfecționare profesională, la un standard de calitate adecvat cerințelor unei administrații publice moderne, în permanentă schimbare, este un element cheie al procesului general de asigurare a unei formări de calitate a personalului din administrația publică. Continuarea procesului de reformă a funcției publice, în contextul unei ample reforme a administrației, în ansamblul ei, poate fi stimulată de existența unui personal calificat, motivat, performant, competitiv și bine pregătit profesional.

Menținerea și ulterior creșterea/dezvoltarea performanțelor profesionale la nivelul Consiliului este indisolubil legată de necesitatea formării continue a personalului din cadrul acestuia. Astfel, ținând cont de obligația de a-și îmbunătăți în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională⁴⁴ și fiind interesați de perfecționarea continuă a personalului, membrii Consiliului au participat pe parcursul anului 2012 la o serie de **trei workshop-uri** având următoarele tematici:

- ☞ Sprijin pentru factorii implicați în gestionarea instrumentelor structurale în vederea optimizării sistemului de achiziții publice

Cursul a fost inițiat și organizat de către reprezentanții A.N.R.M.A.P., în cadrul proiectului cu același nume. În cadrul seminarului s-au analizat diverse decizii pronunțate de către Consiliul și s-au ridicat diverse probleme de interpretare și monitorizare de către reprezentanții A.N.R.M.A.P.

- ☞ Codul de procedură civilă și implicațiile lui asupra achizițiilor publice

⁴⁴ art. 50 din Legea nr. 188/1999 cu modificările și completările ulterioare



Cursul, inițiat și organizat de către C.N.S.C., a avut ca scop discutarea împreună cu judecătorii din cadrul Curții de Apel Constanța a implicațiilor noului Cod de Procedură Civilă asupra sistemului de achiziții publice și în mod special asupra procedurii de soluționare pe cale administrativ-jurisdicțională a contestațiilor formulate de către operatorii economici. În cadrul întâlnirii au fost analizate și interpretate diverse spețe pronunțate de către Consiliul, care au fost modificate de către Curțile de Apel ca urmare a admiterii plângerilor formulate.



Fig. 32 – Curs organizat de C.N.S.C. cu judecători de la Curtea de Apel Constanța

✍ Conflictul de interese

Cursul a fost inițiat și organizat de către Consiliu, ocazie cu care s-au discutat împreună cu reprezentanții Agenției Naționale de Integritate (A.N.I.) și ai Consiliului Concurenței diverse aspecte legale precum:

- ✍ depistarea unor posibile conflicte de interese, tipurile de conflicte de interese, reglementări legale;
- ✍ licitațiile trucate, riscurile licitațiilor trucate, măsurile de prevenire a acestor licitații prin prezentarea unor spețe/exemple concrete și a unor studii de caz.



Fig. 33 – Dezbateri organizată de C.N.S.C. cu ANI și Consiliul Concurenței pe tema conflictului de interese în achizițiile publice



În paralel, top-managementul C.N.S.C. a acordat o deosebită preocupare perfecționării personalului tehnico-administrativ, încurajând și susținând financiar participarea unui număr de doi dintre angajații care fac parte din personalul tehnic-administrativ la cursul „Configuring, Managing and Troubleshooting Microsoft Exchange Server 2010 Service Pack 2”.

4.4. Relația cu mass-media și publicul larg

Din punct de vedere al **relației cu mass-media și cu publicul larg**, activitatea derulată de C.N.S.C. în anul 2012 s-a concretizat printr-o **abordare interactivă, menită a garanta transparența instituțională**.

Pe lângă răspunsurile furnizate periodic reprezentanților mass-media, în baza Legii 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, **Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor a furnizat în mod periodic Comunicate Oficiale privind activitatea sa** în scopul unei informări corecte a opiniei publice. Raportul de activitate elaborat la finele primului trimestru al anului 2012 a fost publicat, la fel ca celelalte rapoarte anuale de activitate, pe website-ul instituției (www.cnsc.ro) și a fost remis prin intermediul poștei electronice (e-mail) jurnaliștilor acreditați la instituție.

În paralel, în anul 2012, Biroul de Informare și Relații Publice, în colaborare cu Biroul de Statistică și IT din cadrul C.N.S.C s-au preocupat de organizarea și gestionarea paginii de web a instituției, precum și de publicarea Buletinului Oficial al Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor. Cu privire la numărul de solicitări punctuale venite din partea mass-media, în cursul anului 2012 Biroul de Informare și Relații Publice din cadrul C.N.S.C. a primit, în baza Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, peste 47 de solicitări formulate de jurnaliști acreditați sau de diverse persoane fizice.

De asemenea, trebuie subliniată activitatea intensă a acestui birou, materializată prin elaborarea și transmiterea de comunicate de presă periodice și a raportului anual de activitate al instituției unui număr de peste 250 de ziariști.

Nu în ultimul rând trebuie menționat faptul că în scopul asigurării unei transparențe totale în ceea ce privește activitatea C.N.S.C., instituția a creat încă



din anul 2011 un Departament de statistică și a continuat demersuri începute din anul 2011 în vederea perfecționării unui sistem IT integrat, acțiuni care:

- ✍ s-au finalizat în anul 2012 cu elaborarea unei aplicații IT care să efectueze împărțirea aleatorie, în mod electronic, a contestațiilor formulate de către operatorii economici;
- ✍ s-a început elaborarea unei aplicații IT care să efectueze anonimizarea deciziilor în vederea îndeplinirii obligațiilor stabilite, începând cu data de 01.01.2013, în sarcina Consiliului de a publica pe site-ul propriu, în cadrul buletinului oficial, deciziile cu motivare în termen de 5 zile de la pronunțare *“fără referire la datele de identificare a deciziei și ale părților, la datele cu caracter personal, precum și la acele informații pe care operatorul economic le precizează în oferta sa ca fiind confidențiale, clasificate sau protejate de un drept de proprietate intelectuală”*⁴⁵;
- ✍ a asigurat în orice moment operatorilor economici interesați, publicului larg, dar și mass-media, datele oficiale privind contestațiile formulate în cadrul procedurilor de achiziție publică și deciziile emise de Consiliu.

⁴⁵ Art. 279 alin. (4) din O.U.G. nr. 34/2006



5. BUGETUL C.N.S.C.

Bugetul C.N.S.C. aferent anului **2012**, a fost în sumă de **9.144 mii RON** și a fost distribuit după cum urmează:

- Prevedere bugetară pentru **Cheltuieli curente: 9.028 mii RON** din care:
 - ▶ **Cheltuielile de personal: 7.404 mii RON.**
 - ▶ **Bunuri și servicii: 1.624 mii RON.**
- Prevedere bugetară pentru **Cheltuieli de capital: 116 mii RON.**

Bugetul C.N.S.C., detaliat pe titluri și capitle bugetare, este prezentat în tabelul de mai jos.

Cod	Denumire indicator	Buget aprobat	din total an, din care,			
			Tr. I	Tr. II	Tr. III	Tr. IV
5000	Total buget	9.144	2.250	2.421	2.561	1.912
01	Cheltuieli curente	9.028	2.250	2.346	2.522	1.910
10	Titlul I cheltuieli de personal	7.404	1.768	1.833	2.087	1.716
20	Titlul II bunuri și servicii	1.624	482	513	435	194
70	Cheltuieli de capital	116	0	75	39	2
71	Titlul XII active nefinanciare	116	0	75	39	2
5001	Cheltuieli - buget de stat	9.144	2.250	2.421	2.561	1.912
01	Cheltuieli curente	9.028	2.250	2.346	2.522	1.910



10	Titlul I cheltuieli de personal	7.404	1.768	1.833	2.087	1.716
20	Titlul II bunuri și servicii	1.624	482	513	435	194
70	Cheltuieli de capital	116	0	75	39	2
71	Titlul XII active nefinanciare	116	0	75	39	2
5101	Autorități publice și acțiuni externe	9.144	2.250	2.421	2.561	1.912
01	Cheltuieli curente	9.028	2.250	2.346	2.522	1.910
10	Titlul I cheltuieli de personal	7.404	1.768	1.833	2.087	1.716
20	Titlul II bunuri și servicii	1.624	482	513	435	194
70	Cheltuieli de capital	116	0	75	39	2
71	Titlul XII active nefinanciare	116	0	75	39	2
7101	Active fixe	116	0	75	39	2
5101	Autorități executive si legislative	9.144	2.250	2.421	2.561	1.912
510103	Autorități executive	9.144	2.250	2.421	2.561	1.912



CONCLUZII ȘI PREVIZIUNI

Per ansamblu, așa cum se poate observa din întregul raport, activitatea Consiliului derulată în perioada 01 ianuarie – 31 decembrie 2012 nu a suferit modificări majore față de cea derulată în anul 2011, procedura de soluționare a contestațiilor respectând întru totul principiile expres reglementate de O.U.G. nr. 34/2006 și cele de drept comun cum ar fi:

- ✎ **principiul contradictorialității** - potrivit căruia fiecare parte trebuie să aibă cunoștință despre susținerile, cerințele și apărările formulate de către cealaltă parte, putând la rândul său să își exprime apărările/susținerile în combaterea susținerilor și apărărilor formulate de cealaltă parte.
- ✎ **principiul dreptului la apărare** – acest principiu este garantat de art. 24 din Constituție, care în sens formal, se rezumă la dreptul de a-și angaja un apărător, iar în sens material constă în dreptul de a formula cereri, de a propune probe, de a lua cunoștință de actele depuse la dosar, de a depune concluzii ori de a exercita căi de atac. În mod evident între acest principiu și cel al contradictorialității este o legătură strânsă, ele concurând reciproc.
- ✎ **principiul rolului activ al consilierului de soluționare a contestațiilor** în domeniul achizițiilor publice care se manifestă în concret, în următoarele aspecte principale:
 - ✎ califică exact contestația, raportat la conținutul său, și nu la denumirea dată de parte.
 - ✎ consilierii conduc derularea procesului, supraveghează respectarea prevederilor legale și dispune măsurile necesare soluționării contestației (prezentarea unor înscrisuri, conexarea, disjungerea dosarelor, suspendarea soluționării contestației etc.).
- ✎ **principiul disponibilității** - care reprezintă dreptul acordat părților să dispună de obiectul procesului, adică dreptul material, și de mijloacele procesuale legale de apărare ale acestui drept, adică dreptul procesual. Astfel acest principiu conține următoarele drepturi:
 - ✎ persoana interesată are dreptul să pornească sau nu acțiunea în domeniul achizițiilor publice pe calea administrativ-jurisdicțională;
 - ✎ stabilirea limitelor contestației sau ale apărărilor;



- ✍ renunțarea la soluționarea contestației sau la dreptul subiectiv și achiesarea;
- ✍ atacarea sau nu a deciziei prin intermediul căilor legale de atac;
- ✍ **principiul legalității** - conform căruia, autoritățile de stat, instituțiile publice și cetățenii sunt obligați să respecte și să se supună legii. Acest principiu instituie de fapt supremația legii în întreaga activitate socială. Astfel într-un stat de drept, obligația respectării legii este esențială, iar importanța respectării acestei obligații presupune ca element esențial cunoașterea legii, de la momentul edictat față de data publicării în Monitorul Oficial, în conformitate cu dispozițiile art. 78 din Constituția României. Rezultă astfel că pentru activitatea de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice consilierii de soluționare a contestațiilor trebuie să respecte dispozițiile de drept care guvernează raportul juridic litigios, cele procesuale și cele referitoare la organizarea și funcționarea a Consiliului;
- ✍ **principiul nemijlocirii** - izvorul acestui principiu vine din obligația stabilită în sarcina Consiliului de a cerceta direct și nemijlocit elementele, în totalitatea lor, care au rol important în soluționarea contestației conform art. 297 din O.U.G. nr. 34/2006 coroborat cu art. 22 alin. (2) C. proc. civ.
- ✍ **principiul aflării adevărului** - care presupune ca toate împrejurările de fapt ale cauzei să fie stabilite de către consiliu în deplină concordanță cu realitatea și implică ca faptele pricinii să fie stabilite în materialitatea lor.
- ✍ **principiul celerității** - conform căruia cauza trebuie soluționată cât mai repede posibil, înaintea oricăror altor obligații ale Consiliului așa cum dispun și prevederi ale OUG nr. 34/2006. Mai mult, această procedură este o procedura eficientă și rapidă de soluționare a unei situații litigioase și fără posibilitatea de tergiversare a termenelor. În acest scop, sunt prevederile art. 276 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006 care stabilesc un termen de soluționare al contestațiilor de 20 de zile de la data primirii dosarului achiziției publice de la autoritatea contractantă care poate fi prelungit o singură și doar în cazuri temeinic motivate cu maxim 10 zile. Iar în cazul soluționării contestațiilor pe excepție acest termen este de 10 zile.

Chiar dacă comparativ cu anii anteriori se poate constata că numărul contestațiilor s-a diminuat, se apreciază faptul că acest lucru a fost compensat și chiar depășit de complexitatea contestațiilor deduse soluționării, ceea ce a necesitat eforturi suplimentare din partea întregului personal al Consiliului.



Având în vedere aspectele invocate anterior, Consiliul s-a concentrat în identificarea și abordarea eficientă a cauzelor care pot genera disfuncționalități, astfel cum sunt acestea precizate în cadrul raportului final de evaluare a sistemului de achiziții publice din România aferent anului 2012.

În acest sens, Consiliul a acordat o atenție deosebită implementării următoarelor recomandări:

- ✍ *tratarea problemei volumului mare de contestații existent în ciuda măsurilor legislative adoptate;*
- ✍ *tratarea problemei conflictului de interese în procesul de achiziții publice din România;*
- ✍ *tratarea problemei neconcordanțelor și practicilor inconsistente în cadrul procesului de achiziții publice din România;*

Tratarea problemei volumului mare de contestații existent în ciuda măsurilor legislative adoptate.

În acest sens, raportul recomandă „inclusiunea unei secțiuni referitoare la contestații în raportul anual C.N.S.C.”. Conformându-se acestei cerințe, la pct. 2.1.2. din cadrul raportului Consiliului („Obiectul contestațiilor formulate de operatorii economici”), se găsesc redate, pe scurt, un număr de spețe considerate a fi relevante. În opinia Consiliului, acest lucru va contribui la diseminarea expertizei C.N.S.C. cu toți „actorii cheie” din sistemului de achiziții publice din România, precum și cu alte entități interesate din statele membre ale Uniunii Europene.

De asemenea, în momentul de față, Consiliul implementează un sistem informatic integrat în scopul asigurării unor funcțiuni/funcționalități multiple, care, printre altele, permite distribuirea aleatorie a dosarelor, anonimizarea deciziilor sau oferă părților posibilitatea de a verifica, în timp real, etapa în care se află soluționarea contestației.

Tratarea problemei conflictului de interese în procesul de achiziții publice din România.

Problematika conflictului de interese în procesul de achiziții publice din România este reflectată inclusiv în cadrul ultimului raport emis de către Comisia Europeană pentru Mecanismul de Cooperare și Verificare.

Consiliul și-a adus propria contribuție la diminuarea acestei probleme prin transmiterea deciziilor aferente contestațiilor care conțin informații cu privire la



potențiale conflicte de interese către Agenția Națională de Integritate (A.N.I.). De asemenea, la momentul în care „Sistemul informatic integrat pentru prevenirea și identificarea conflictelor de interese”, va fi dezvoltat de către Agenția Națională de Integritate, Consiliul va fi pregătit pentru efectuarea demersurilor de interoperabilitate cu acesta.

Tratarea problemei neconcordanțelor și practicilor inconsistente în cadrul procesului de achiziții publice din România.

O altă problemă evidențiată în cadrul raportului final de evaluare a sistemului de achiziții publice se referă la „lipsa de coordonare între actorii cheie (în principal A.N.R.M.A.P., U.C.V.A.P., C.N.S.C.)”, fapt ce generează o abordare contradictorie.

În vederea eliminării acestor deficiențe, Consiliul a exercitat o abordare proactivă în sensul dinamizării protocoalelor de colaborare deja încheiate, în anii precedenți, cu A.N.R.M.A.P. și U.C.V.A.P. Astfel, în cursul anului 2012 reprezentanții Consiliului au participat atât la evenimentele derulate sub egida diferitelor instituții cu rol cheie în domeniul achizițiilor publice, cât și în cadrul grupurilor comune de lucru, prezentând, ori de câte ori s-a solicitat acest lucru, recomandări specifice și acțiuni pertinente.

Tot în scopul alinierii practicilor și interpretărilor aferente, de data aceasta în cadrul C.N.S.C., au fost organizate periodic, pe tot parcursul anului 2012, întâlniri între membri completelor de soluționare a contestațiilor.

În anul 2013, având în vedere noile modificări aduse O.U.G. nr. 34/2006 prin O.U.G. nr. 77/2011 cu aplicabilitate începând cu 1 ianuarie 2013, se poate prezuma o ușoară scădere a numărului contestațiilor depuse față de anul 2012, diminuare care s-ar putea datora măsurii impuse de legiuitor de „sanționare” a operatorilor economici prin reținerea unei cote din garanția de participare depusă în cadrul procedurii de atribuire și în situația în care aceștia vor renunța la contestații, fără ca autoritatea contractantă să fi luat măsuri de remediere.

Cu toate că legiuitorul prin pachetul de acte normative, inițiate încă din anul 2010 și continuate în anul 2012, a stabilit măsuri:

- ✍ de verificare „*ex ante*” a documentației de atribuire elaborată de către autoritățile contractante,
- ✍ de „sanționare” a operatorilor economici, în situația în care uzează în mod netemeinic de dreptul lor de a formula contestații prin reținerea unei cote din garanția de participare în situația în care Consiliul a dispus respingerea pe



fond a contestației și începând din anul 2013 și în situația în care a renunțat la contestație fără ca autoritatea contractantă să fi adoptat măsuri de remediere, scăderea numărului de nereguli în organizarea și derularea procedurilor de atribuire și implicit scăderea numărului de contestații nu s-ar putea realiza fără:

- ✎ o stabilitate legislativă;
- ✎ o intensificare a pregătirii personalului care desfășoară activități în domeniul achizițiilor publice în cadrul autorităților contractante precum și selecționarea acestuia potrivit competențelor reale;
- ✎ o creștere a gradului de transparentizare și reducerea birocrăției privind procedurile de atribuire inițiate în vederea încheierii contractelor de achiziție publică;
- ✎ o stabilire a unor mecanisme eficiente de depistare a situațiilor de incompatibilitate sau conflict de interese în domeniul achizițiilor publice.