



CONSILIUL NATIONAL DE SOLUTIONARE A CONTESTATIILOR

Raport de activitate
2018



CUPRINS

1. GENERALITĂȚI	6
1.1. ROLUL ȘI MISIUNEA C.N.S.C.	6
1.2. CONDUCEREA, RESURSELE UMANE ȘI STRUCTURA ORGANIZATORICĂ A C.N.S.C.	10
2. ACTIVITATEA DERULATĂ DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2018	12
2.1. CONTESTAȚII FORMULATE DE CĂTRE OPERATORII ECONOMICI	12
2.1.1. EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI	12
2.1.2. OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI	25
2.2. DOSARE SOLUȚIONATE DE C.N.S.C.	38
2.2.1. EVOLUȚIA DOSARELOR SOLUȚIONATE DE C.N.S.C.	38
2.3. DECIZII PRONUNȚATE DE CĂTRE C.N.S.C.	39
2.3.1. EVOLUȚIA NUMĂRULUI DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C.	39
2.3.2. SITUAȚIA SOLUȚIONĂRII CONTESTAȚIILOR ÎNREGISTRATE LA C.N.S.C.	41
2.4. ACTIVITATEA C.N.S.C. RAPORTATA LA VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE	44
2.4.1. VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNȚAT DECIZII	44
2.4.2. VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A EMIS DECIZII DE ADMITERE A CONTESTAȚIILOR, ÎN COMPARAȚIE CU CEA A PROCEDURILOR ÎNȚIATE ÎN S.E.A.P.	47
3. CALITATEA ACTIVITĂȚII C.N.S.C.	49
3.1. SITUAȚIA DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C. ȘI MODIFICATE DE CURȚILE DE APEL CA URMARE A PLÂNGERILOR FORMULATE	49
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	49
4. TRANSPARENȚA INSTITUȚIONALĂ ȘI PERFECȚIONAREA PERSONALULUI	53
4.1. TRANSPARENȚA INSTITUȚIONALĂ	53
4.2. PERFECȚIONAREA PROFESIONALĂ	54
4.3. RELAȚIA CU MASS-MEDIA ȘI PUBLICUL LARG	56
4.4. REPREZENTAREA CONSILIULUI NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR LA EVENIMENTE INTERNAȚIONALE – 2018	57
5. BUGETUL C.N.S.C.	58



CUVÂNT ÎNAINTE

Anul 2018 a fost marcat de modificări fundamentale la Legea nr. 101/2016, act normativ ce guvernează activitatea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor. Printre aceste modificări se înscrie și modificarea termenului de soluționare a contestațiilor în fața Consiliului, a termenului de formulare a plângerii împotriva deciziilor Consiliului, precum și constituirea în prealabil, soluționării contestației, a unei cauțiuni de către persoana care se consideră vătămată.

Amendamente legislative au fost aduse și actelor normative primare din domeniul achizițiilor publice și sectoriale, precum și al concesiunilor, atenția Consiliului fiind îndreptată și asupra asimilării acestora.

În legătură sau nu cu aceste modificări legislative este de remarcat tendința descreșcătoare a numărului de contestații înregistrate la Consiliu în decursul acestui an, în opoziție cu cea de creștere a complexității și diversității aspectelor de fond și procedurale cu care s-a confruntat organismul administrativ-jurisdicțional.

În vederea asigurării unei abordări consecutive a cauzelor de către completuri, în cursul anului 2018, Consiliul a organizat întâlniri cu magistrații implicați în soluționarea litigiilor privind achizițiile publice de la curțile de apel și tribunale, dar și cu experți din cadrul Agenției Naționale a Achizițiilor Publice, autorități de management și instituții publice centrale.

Cu toate provocările legislative și ale societății, în general, obiectivul Consiliului rămâne, în

continuare, întărirea și perfecționarea capacității sale de examinare cu celeritate, imparțialitate, transparentă și în acord cu dispozițiile legale, a contestațiilor cu care este învestit.

Pe lângă acestea, în anul 2019 Consiliul își propune să continue organizarea seminarelor de unificare a practicii administrativ-jurisdicționale la care să participe un număr cât mai mare de magistrați, specialiști din cadrul ANAP și alte categorii de experți, să uzeze de prerogativa conferită de O.U.G. nr. 45/2018 respectiv de a solicita procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție să declanșeze procedura recursului în interesul legii în situația în care anumite chestiuni de drept au fost rezolvate diferit de către completurile Consiliului sau de către instanțele judecătorești astfel încât practica administrativ-jurisdicțională să devină unitară, condiție esențială pentru creșterea calității și încrederii în actul administrativ-jurisdicțional.

PREȘEDINTE
Florentina DRĂGAN



În sens tehnico-juridic, principiul colegialității presupune că judecata trebuie efectuată de mai mulți judecători, argumentul în favoarea acestui principiu este acela că servește la garantarea imparțialității și prevenirea erorilor prin controlului reciproc dintre judecători, garantarea pronunțării unor decizii cât se poate de corecte datorită schimbului de idei între membrii completului și la păstrarea independenței în fața oricăror ingerințe.

Principiul mai sus enunțat se regăsește și la art. 13 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor. Conform acestei norme, *„contestația se soluționează de un complet de trei membri ai Consiliului, dintre care cel puțin unul este licențiat în drept, cu o vechime de cel puțin nouă ani în domeniul juridic”*. Același principiu este promovat și prin dispozițiile art. 62 alin. (1) și (2) din cadrul Legii nr. 101/2016¹.

În cursul anului trecut, la nivelul Consiliului s-au organizat întâlniri lunare de plen, în cadrul cărora, prin rotație, fiecare complet, a pus în discuție o anumită temă, de la o întâlnire la alta, dezbaterile devenind mai intense și pline de substanță. Dezbaterile în cauză și-au probat pe deplin utilitatea, mai ales în situațiile care au presupus analiza modificărilor legislative, un exemplu elocvent în acest sens, fiind introducerea, prin O.U.G. nr. 45/2018, a cauțiunii. În urma ședinței de plen, pe site-ul Consiliului, au fost publicate informațiile necesare părților pentru ca acestea să-și poată exercita, drepturile aferente.

De asemenea, în anul care a trecut, Consiliul a continuat organizarea, cu succes, a întâlnirilor semestriale cu judecători din cadrul instanțelor judecătorești și reprezentanți ai altor instituții din domeniul achizițiilor publice, depunând eforturi susținute în vederea consolidării practicii unitare. Faptul că tematica abordată la aceste evenimente a fost una de actualitate, este demonstrat și prin participarea la seminarul organizat la Constanța, a președintelui Agenției

Naționale de Soluționare a Contestațiilor din Republica Moldova.

Relațiile internaționale ale Consiliului sunt însă mult mai complexe, în 2018, instituția noastră fiind vizitată de către reprezentanți ai instituțiilor similare din Slovenia și Kazahstan. De asemenea, Consiliul a răspuns prezent solicitării de a participa la lucrările celui de-al 14 – lea Forum internațional al achizițiilor publice, organizat de către Banca Mondială la București (14th. Procurement, Integrity, Management and Openness – PRIMO), precum și la evenimentele organizate de către Reprezentanta permanentă a României pe lângă Uniunea Europeană, la Bruxelles.

La ora când scriu aceste rânduri, România a preluat deja Președinția Consiliului Uniunii Europene pentru perioada 1 ianuarie – 30 iunie 2019. Este o perioadă caracterizată de efortul comun al statelor membre pentru identificarea unor răspunsuri la provocările majore la adresa proiectului euro-pean, motiv pentru care, mottoul Președinției României este „coeziunea, o valoare europeană comună”.

Sub acest motto, va avea loc la București, în perioada 2 – 4 aprilie 2019, cea de-a șasea reuniune a Rețelei organismelor de primă instanță de remedii în domeniul achizițiilor publice, ocazie cu care Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, alături de Comisia Europeană, va avea un rol important de moderator/mediator al temelor majore aflate pe agenda reuniunii. Rolul acesta, asumat de către Consiliu, reprezintă o recunoaștere a activității sale în cadrul rețelei respective, încă de la înființarea acesteia, momentul București 2019 urmând a fi unul de referință.

Tot în anul 2019, și mandatul meu, în calitate de președinte al Consiliului, a ajuns la final, la acest moment instituția având un nou președinte. Personal, îi doresc succes în activitate, iar Consiliului să rămână în zodia coeziunii și colegialității.

Silviu - Cristian POPA
Președinte 2016 - 2019

¹ art. 62 alin. (1)-(2) din Legea nr. 101/2016 „(1) La nivelul Consiliului se organizează întâlniri lunare ale membrilor, în care sunt discutate problemele de drept care au condus la pronunțarea de soluții diferite în cauze similare. De asemenea, vor fi discutate aplicarea și interpretarea reglementărilor nou-apărute în domeniul achizițiilor publice, precum și în orice alte domenii care interesează activitatea profesională a membrilor Consiliului. (2) Problemele de drept prevăzute la alin. (1) sunt analizate, în prealabil, de către unul sau mai mulți membri ai Consiliului desemnați/desemnați de președintele acestuia, care prezintă un studiu asupra acestora, cu referire și la practica la nivelul Consiliului și cea judiciară națională și europeană, în care, în mod obligatoriu, își expune/și expun opinia motivată, studiu care se supune dezbaterii membrilor”.



1. GENERALITĂȚI

1.1. ROLUL ȘI MISIUNEA C.N.S.C.

Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (C.N.S.C.) funcționează în baza Legii nr. 101/2016² privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea C.N.S.C., cu modificările și completările ulterioare³, act normativ intrat în vigoare în luna mai a anului 2016.

Potrivit dispozițiilor art. 37 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, prevedere care transpune art. 2 alin. (9) al Directivei nr. 86/665/CEE⁴ cu modificările și completările ulterioare, și art. 2 alin. (9) Directivei nr. 92/13/CEE⁵, cu modificările și completările ulterioare, 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 și care respectă prevederile din Constituția României art. 21 alin. (4).

Instituția a fost creată în anul 2006, în baza O.U.G. nr. 34/2006, în scopul respectării unei condiții fundamentale a directivelor menționate, conform cărora statele membre trebui să asigure existența unor căi de atac efective și rapide împotriva deciziilor luate de autoritățile/entitățile contractante.

Cu toate că activitatea Consiliului de soluționare a contestațiilor formulate de către operatorii economici în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică conduce spre sfera puterii judecătorești, în cadrul căreia, însă, nu poate fi integrat datorită naturii sale, acest orga-

nism face parte din sfera puterii executiv – administrative.

C.N.S.C. funcționează pe baza propriului regulament de organizare și funcționare, care se aprobă cu majoritate absolută prin hotărâre a plenului Consiliului, care se publică în Monitorul Oficial al României, iar până la intrarea în vigoare a acestuia, în măsura în care nu contravin prevederilor Legii nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, rămân aplicabile dispozițiile Regulamentului de organizare și funcționare aprobat prin H.G. nr. 1037/2011⁶.

Potrivit prevederilor art. 44 din Legea nr. 101/2016, Consiliul are un număr de 36 de membri, dintre care cel puțin jumătate trebuie să fie licențiați în drept, având o vechime de 9 ani în domeniul juridic, fiind funcționari publici cu statut special, numiți în funcție prin decizia Prim Ministrului României, la propunerea președintelui Consiliului, ca urmare a promovării unui concurs⁷.

În activitatea pe care o desfășoară, membrii



² publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 393 din 23 mai 2016

³ Ordonanța de urgență nr. 107/2017 pentru modificarea și completarea unor acte normative cu impact în domeniul achizițiilor publice, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 1022 din 22 decembrie 2017 Ordonanța de urgență nr. 45/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative cu impact asupra sistemului achizițiilor publice, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 459 din 04 iunie 2018 Legea nr. 212/2018 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 și a altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 658 din 30 iulie 2018

⁴ Directiva nr. 86/665/CEE privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări, publicată în Jurnalul Oficial nr. L 395 la data de 30.12.1989

⁵ Directiva nr. 92/13/CEE privind coordonarea actelor cu putere de lege și actelor administrative referitoare la aplicarea normelor comunitare cu privire la procedurile de achiziții publice ale entităților care desfășoară activități în sectoarele apei, energiei, transporturilor și telecomunicațiilor, publicată în Jurnalul Oficial nr. L 076 din data de 23.03.1992

⁶ Hotărârea nr. 1037/2011 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare al Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 775 din 02 noiembrie 2011

⁷ Potrivit art. 45 coroborat cu art. 46 din Legea nr. 101/2016

Consiliului se supun numai legii⁸, sens în care doptă decizii și încheieri⁹ prin completuri de soluționare a contestațiilor, în desfășurarea activității lor asigurând aplicarea legislației în vigoare, conform principiilor de drept expres și imperativ reglementate, respectiv cel al legalității, celerității, contradictorialității, asigurării dreptului la apărare, imparțialității și independenței activității administrative – jurisdicționale¹⁰.

Potrivit prevederilor art. 12 coroborat cu art. 3 lit. a) din Legea nr. 101/2016, competența Consiliului este limitată la soluționarea contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire prevăzute la art. 68 din Legea nr. 98/2016¹¹, art. 82 din Legea nr. 99/2016¹² și art. 50 din Legea nr. 100/2016¹³, însă aceasta s-a extins prin modificările aduse acestor acte normative, prin adoptarea OUG nr. 45/2018, act normativ care introduce noi alineate la prevederile art. 68 din Legea nr. 98/2016 și art. 82 din Legea nr. 99/2016, prin care se reglementează procedura de atribuire aplicată în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice.

Referitor la competența Consiliului, relevantă este practica Curții de Justiție a Uniunii Europene:

- Cauza C-26/03 Stadt Halle and RPL Lochau paragrafele 33 și 34 ale Hotărârii din data de 11.01.2005 „În cazul în care o autoritate contractantă decide să nu inițieze o procedură de atribuire pentru motivul că, în opinia sa, contractul în cauză nu intră în domeniul de aplicare al normelor comunitare relevante, o astfel de decizie constituie prima decizie care poate fi supusă controlului jurisdicțional.

Având în vedere această jurisprudență și obiectivele, sistemul și modul de redactare ale Directivei 89/665, pentru a menține eficiența acestei directive, trebuie să se conchidă că orice act al unei autorități contractante adoptat în legătură cu un contract de servicii publice ce intră în domeniul material de aplicare a Directivei 92/50 și care poate produce efecte juridice constituie o decizie supusă controlului în sensul art. 1 alin. 1 din Directiva 89/665, indiferent dacă acest act este adoptat în afara unei proceduri reglementate de atribuire sau ca parte a unei astfel de proceduri”.

- Cauza C-391/15 Marina del Mediterráneo SL și



alții împotriva Agencia Pública de Puertos de Andalucía, paragraful 26 al Hotărârii din data de 05.04.2017 „Trebuie amintit că modul de redactare a articolului 1 alineatul (1) din directiva menționată presupune, prin folosirea expresiei „în ceea ce privește [procedurile de atribuire a contractelor]”, ca orice decizie a unei autorități contractante care intră sub incidența normelor izvorâte din dreptul Uniunii în domeniul achizițiilor publice și care le poate încălca să fie supusă controlului jurisdicțional prevăzut la articolul 2 alineatul (1) literele (a) și (b) din aceeași directivă. Prin urmare, această dispoziție se referă în general la deciziile unei autorități contractante, fără a distinge între deciziile respective în funcție de conținutul sau de momentul adoptării lor (a se vedea Hotărârea din 11 ianuarie 2005, Stadt Halle și RPL Lochau, C 26/03, EU:C:2005:5, punctul 28 și jurisprudența citată)”.

Contestațiile formulate de către operatorii economici pe cale administrativ-jurisdicțională se repartizează aleatoriu spre soluționare¹⁴, în mod electronic, completului de soluționare a contestațiilor, fiecare fiind format din 3 (trei) membri,

⁸ Potrivit art. 37 alin. (3) din Legea nr. 101/2016

⁹ Potrivit art. 14 alin. (2) din Legea nr. 101/2016

¹⁰ Potrivit art. 15 din Legea nr. 101/2016

¹¹ Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare

¹² Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, cu modificările și completările ulterioare

¹³ Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, cu modificările și completările ulterioare

¹⁴ Potrivit art. 14 alin. (1) din Legea nr. 101/2016



dintre care unul are calitatea de președinte de complet. Președinția completurilor se stabilește conform principiului rotației.

În cadrul fiecărui complet, cel puțin un membru al acestuia este licențiat în drept, având o vechime de cel puțin nouă ani în domeniul juridic¹⁵.

Pentru buna funcționare a instituției și pentru rezolvarea cu celeritate a contestațiilor formulate de către operatorii economici, fiecărui complet de soluționare a contestațiilor îi este repartizat personal tehnico-administrativ cu statut de personal contractual, cu studii superioare în domeniul juridic, economic sau tehnic¹⁶.

Președintele Consiliului este ales de către membrii Consiliului dintre membrii săi, pe o perioadă de trei ani, prin vot secret, cu majoritate absolută. Acesta trebuie să fie licențiat în drept cu o vechime de minim 9 ani în domeniul juridic¹⁷ și are calitatea de ordonator principal de credite¹⁸, prevederi care transpun dispozițiile art. 2 alin. (9) paragraful 2 al Directivei nr. 86/665/CEE¹⁹ și ale art. 2 alin. (9) paragraful 2 al Directivei nr. 92/13/CEE²⁰.

Volumul de activitate desfășurat de C.N.S.C. se reflectă, în principal, în numărul de contestații înregistrate pe rolul Consiliului, în numărul de decizii și încheieri emise, respectiv numărul de dosare soluționate, în timp ce efectele/rezultatele activității acestuia se reflectă în numărul deciziilor atacate cu plângere (com-

petentă în soluționarea acestora fiind curtea de apel situată pe raza teritorial administrativă unde se află sediul autorității contractante) și numărul de plângeri admise de instanța de contencios administrativ.

Un aspect care se impune a fi subliniat este faptul că, pe lângă activitatea de soluționare a contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire a contractatelor de achiziție publică, achiziție sectorială și a concesiunilor de lucrări și/sau servicii, Consiliul are competențe:

- să soluționeze contestațiile formulate în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de parteneriat public-privat²¹ reglementate de O.U.G. nr. 39/2018²² cu modificările și completările ulterioare;
- să soluționeze contestațiile formulate în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică în domeniile apărării și securității, reglementate de O.U.G. nr. 114/2011²³, sens în care, consilierii de soluționare a contestațiilor sunt autorizați, în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate, cu modificările și completările ulterioare.

Din acest motiv, pentru exercitarea competențelor reglementate de O.U.G. nr. 114/2011 privind atribuirea anumitor contracte de achiziții publice în domeniile apărării și securității, act normativ în vigoare începând cu data de 1 octombrie 2012, Consiliul a devenit «Unitate deținătoare de informații clasificate», sens în care au fost derulate următoarele acțiuni:

- a fost statuat sistemul relațional cu Autoritatea Desemnată de Securitate - ADS (unitatea specializată din SRI);
- s-au derulat demersurile legale în relația cu ORNISS pentru inițierea și derularea procedurilor de verificare în vederea eliberării certificatelor de securitate și a autorizațiilor de acces la informațiile secrete de stat;
- au fost obținute certificate de securitate și

¹⁵ Potrivit art. 13 din Legea nr. 101/2016

¹⁶ Potrivit art. 45-46 din Legea nr. 101/2016 coroborat cu art. 16 din HG nr. 1037/2011

¹⁷ Potrivit art. 38 coroborat cu art. 44 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 coroborat cu art. 6 alin. (1)-(2) din HG nr. 1037/2011

¹⁸ Potrivit art. 40 alin. (1) din Legea nr. 101/2016

¹⁹ „Membrii unui astfel de organism independent sunt numiți și eliberați din funcție în aceleași condiții ca și membrii corpului magistraților în ceea ce privește autoritatea care răspunde pentru numirea acestora, durata mandatului lor și revocarea acestora. Cel puțin președintele acestui organism independent are aceleași calificări juridice și profesionale ca și membrii corpului magistraților. Organismul independent ia decizii în cadrul unei proceduri în care sunt audiate ambele părți, iar deciziile respective au forță juridică obligatorie, prin mijloacele stabilite de fiecare stat membru.”

²⁰ „Membrii acestui organism independent, menționat la primul alineat, sunt numiți și eliberați din funcție în aceleași condiții ca și membrii magistraturii, în ceea ce privește autoritatea responsabilă cu numirea, durata mandatului și demiterea acestora. Cel puțin președintele acestui organism independent are aceleași calificări juridice și profesionale ca și membrii magistraturii. Organismul independent își va adopta deciziile în urma unei proceduri în care sunt audiate ambele părți, iar deciziile respective sunt obligatorii din punct de vedere juridic, prin mijloacele stabilite de fiecare stat membru”

²¹ Potrivit art. 29 din O.U.G. nr. 39/2018

²² O.U.G. nr. 39/2018 privind parteneriatul public-privat, cu modificările și completările ulterioare

²³ 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



autorizații de acces la informații clasificate;

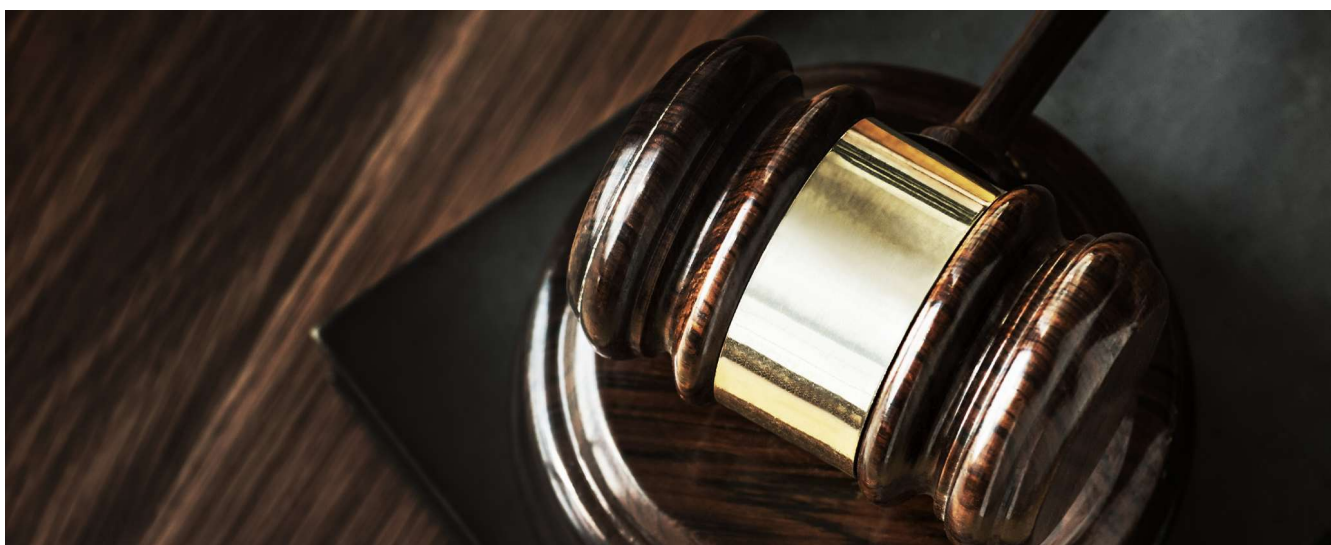
- s-au aplicat măsuri cu privire la protecția fizică împotriva accesului neautorizat la informațiile clasificate, protecția personalului și a surselor generatoare de informații;
- a fost aprobată declanșarea procesului de Acreditare de securitate a sistemului informatic;
- s-a emis Strategia de Acreditare de Securitate a sistemului informatic;
- a fost obținută Acreditarea de Securitate a sistemului informatic.

Este important de menționat și faptul că în conformitate cu prevederile H.G. nr. 583/2016 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016-2020, a seturilor de indicatori de performanță, a riscurilor asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și a surselor de verificare, a inventarului măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, a indicatorilor de evaluare, precum și a standardelor de publicare a informațiilor de interes public, Consiliul a aderat la valorile fundamentale, principiile, obiectivele și mecanismul de monitorizare stipulate în respectivul act normativ, susținând lupta anticorupție și promovând valorile fundamentale privind integritatea, prioritatea interesului public, transparența procesului decizional și asigurarea accesului neîngrădit la informațiile de interes public.

Totodată, Consiliul a adoptat Planul de integritate, document în cadrul căruia instituția a identificat propriile riscuri și vulnerabilități instituționale asociate principalelor procese de lucru și a statuat măsuri de consolidare a mecanismelor preventive deja existente.

Ținând cont de prevederile legale, de rolul și misiunea Consiliului, pe tot parcursul anului 2018, acesta a participat activ la toate întâlnirile, grupurile de lucru, sesiunile, etc. organizate de diverse instituții publice (Parlamentul României, ANAP, ANI, Consiliul Concurenței, Curți de Apel etc.) sau în parteneriat cu acestea în vederea adoptării și consolidării legislației, respectiv a interpretării acesteia, dar și în scopul creării unei practici comune în ceea ce privește modul de abordare unitară a prevederilor legislative din domeniul achizițiilor publice.

Trebuie subliniat că în vara anului 2018, Consiliul a formulat prima întrebare preliminară la Curtea de Justiție a Uniunii Europene, cauza C-353/18, recunoscându-se astfel calitatea de „*instanță națională*” a CNSC în sensul art. 267²⁴ TFUE, acesta având origine legală, fiind permanent, având competență obligatorie, făcând aplicarea normelor de drept, fiind independent, iar procedura de soluționare a contestațiilor în fața CNSC desfășurându-se potrivit principiului contradictorialității și respectării dreptului la apărare.



²⁴ Art. 267 din TFUE „Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să se pronunțe, cu titlu preliminar, cu privire la:

(a) interpretarea tratatelor;

(b) validitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii;

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă în fața unei instanțe dintr-un stat membru, această instanță poate, în cazul în care apreciază că o decizie în această privință îi este necesară pentru a pronunța o hotărâre, să ceară Curții să se pronunțe cu privire la această chestiune.

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă într-o cauză pendinte în fața unei instanțe naționale ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern, această instanță este obligată să sesizeze Curtea.

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă într-o cauză pendinte în fața unei instanțe judecătorești naționale privind o persoană supusă unei măsuri privative de libertate, Curtea hotărăște în cel mai scurt termen”.



1.2. CONDUCEREA, RESURSELE UMANE ȘI STRUCTURA ORGANIZATORICĂ A C.N.S.C.

C.N.S.C. a funcționat în anul 2018 cu un număr de 33 de consilieri de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, conform H.G. nr. 1.037/2011, organizați în 11 (unsprezece) completuri de soluționare a contestațiilor.

În schema de personal a Consiliului au fost incluse și 53 de persoane cu statut de personal tehnico-administrativ, în ciuda faptului că potrivit prevederilor H.G. nr. 1.037/2011 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare al C.N.S.C. se prevăd un număr de 64 de posturi alocate personalului tehnico-administrativ.

Pe parcursul anului 2018 conducerea Consiliului a fost asigurată de către domnul Silviu – Cristian POPA, aflat la primul mandat în funcția de președinte al instituției, mandat care a expirat în luna februarie 2019.

Astfel, începând cu data de 25 februarie

2019, noul președinte al instituției ales pentru un mandat de trei ani prin vot secret, exprimat de către consilierii de soluționare a contestațiilor din cadrul instituției, este doamna Florentina DRĂGAN.

În exercitarea atribuțiilor sale, conform legislației incidente, președintele Consiliului este ajutat de un colegiu²⁵ format din trei membri (dl. Lehel – Lorand BOGDAN, dl. Cristian COSTACHE, dl. Dumitru Viorel PÂRVU), ales din rândul consilierilor de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, prin vot secret, cu majoritate absolută, al cărui mandat expiră la data de 01.08.2019.

Din punct de vedere al structurii pe sexe, la finele anului trecut 61 dintre angajații Consiliului erau persoane de sex feminin (71,76%) și doar 24 de sex masculin (28,24%), toți având studii superioare.

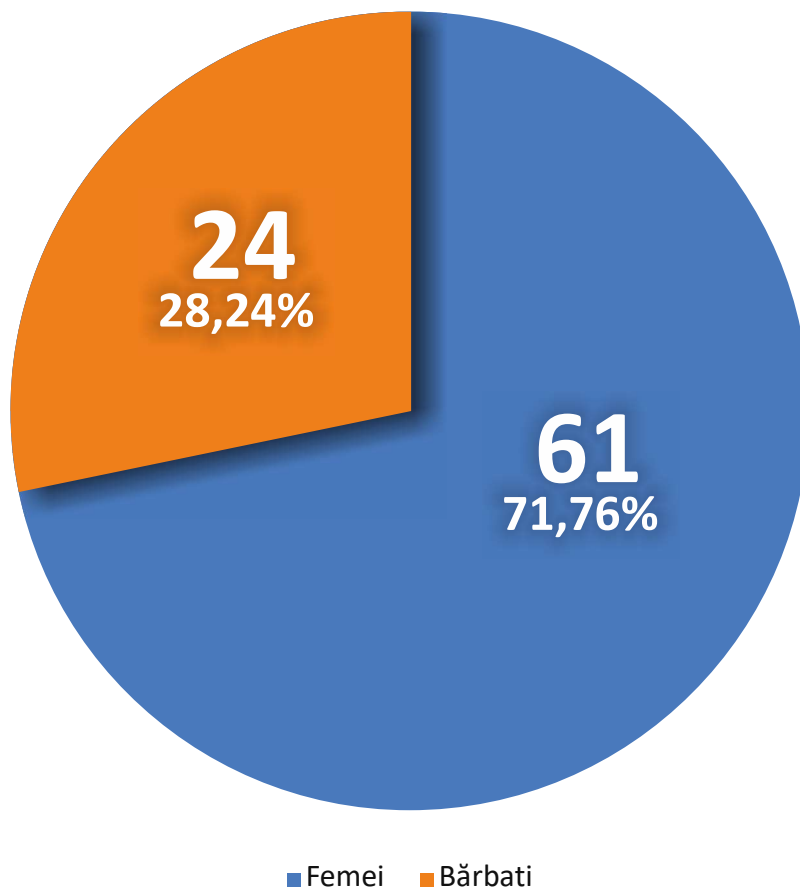


Figura 1 – Structura pe sexe a angajaților din cadrul C.N.S.C. în anul 2018

²⁵ Potrivit art. 39 din Legea nr. 101/2016

Trebuie precizat că pe parcursul anului 2018, ponderea persoanelor de sex feminin în rândul consilierilor de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice a fost de 63,63%, în vreme ce ponderea persoanelor de sex feminin în rândul personalului contractual a fost de 75,47%.

Dacă ne referim la media de vârstă al angajaților C.N.S.C. aceasta a fost în anul 2018 de 45 de ani, la nivel de instituție.

Potrivit Regulamentului de organizare și funcționare al Consiliului²⁶, personalul tehnico-administrativ își desfășoară activitatea în cadrul următoarelor structuri:

- Serviciul registratură, arhivă și bibliotecă, ce include:

- Biroul registratură, arhivă și bibliotecă;
- Biroul statistică 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 completurile de soluționare a contestațiilor;

- Compartimentul audit public intern.

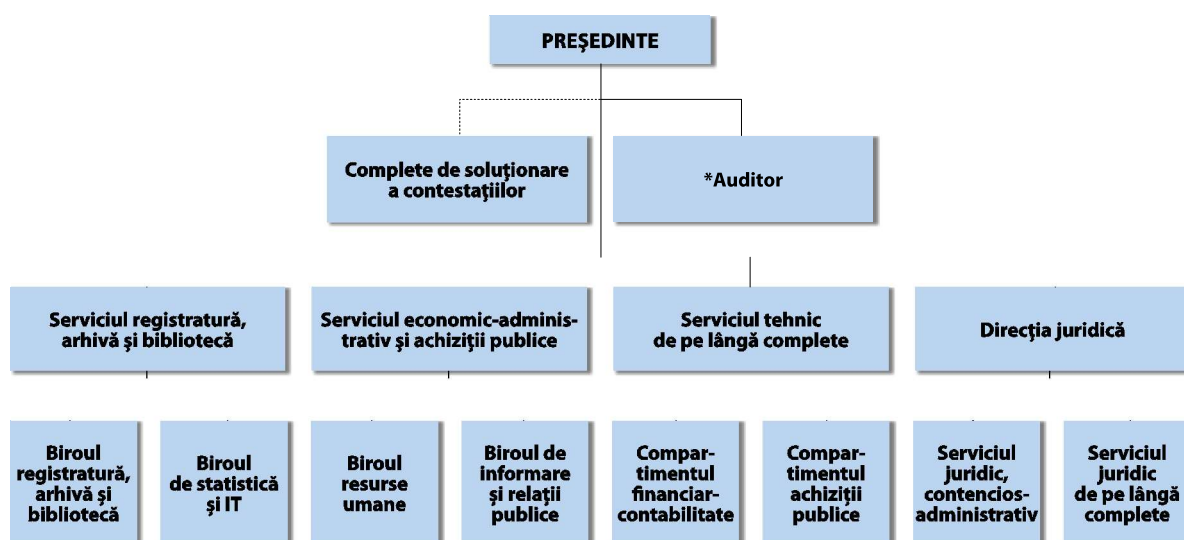


Figura 2 – Organigrama C.N.S.C.



²⁶ Aprobat prin H.G. nr. 1037/2011



2. ACTIVITATEA DERULATĂ DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2018

2.1. CONTESTAȚII FORMULATE DE CĂTRE OPERATORII ECONOMICI

Principalii indicatori utilizați în analiza activității desfășurate de C.N.S.C. sunt numărul contestațiilor formulate de către operatorii economici, evoluția anuală a acestora, precum și, numărul deciziilor emise, dar și numărul contestațiilor rămase definitive după soluționarea plângerilor formulate împotriva deciziilor emise de Consiliu.

În paralel, edificatori sunt și alți indicatori, precum obiectul contestațiilor formulate, complexitatea acestora, modul de soluționare a contestațiilor, precum și situația procedurilor de atribuire inițiate în sistemul electronic de achiziții publice - S.E.A.P.

O analiză obiectivă a activității Consiliului, bazată pe cifre oficiale, arată că instituția nu a constituit o piedică în calea proiectelor finanțate din fonduri naționale și din fonduri europene, ba din contră, a reprezentat un filtru extrem de eficient pentru prevenirea unui număr semnificativ de nereguli în cadrul procedurilor de achiziții publice derulate pe parcursul anului 2018.

Acest aspect rezultă din analiza evoluției principalilor indicatori care oglindesc activitatea Consiliului:

- numărul de contestații formulate în perioada 2016 - 2018 în cadrul unor proceduri finanțate din fonduri europene;
- numărul și valoarea procedurilor finanțate din fonduri europene/naționale inițiate în „sistemul electronic de achiziții publice - S.E.A.P. în perioada 2016 - 2018 pentru care Consiliul a emis decizii de remediere/anulare;
- numărul și valoarea procedurilor finanțate din fonduri europene/naționale atribuite de autoritățile contractante după soluționarea de către Consiliu a contestațiilor formulate;
- numărul de decizii rămase definitive în forma emisă de Consiliu, după atacarea acestora cu plângere/plângeri la instanțele de contencios-administrativ de pe raza autorităților contractante etc.

2.1.1. EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

Pe perioada 1 ianuarie – 31 decembrie 2018, numărul contestațiilor (dosarelor) formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. a atins cifra de 3.642, dintre acestea, un număr de 15 au fost transmise tribunalelor în vederea conexării contestațiilor, în baza art. 4 alin. (4) din Legea nr.

101/2016, fiind efectiv soluționate de către C.N.S.C. un număr de 3627 contestații

Astfel, în intervalul ianuarie – decembrie 2018, numărul contestațiilor formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. a evoluat după cum urmează:

Ianuarie	299	Iulie	311
Februarie	380	August	248
Martie	387	Septembrie	226
Aprilie	369	Octombrie	273
Mai	428	Noiembrie	201
Iunie	327	Decembrie	193

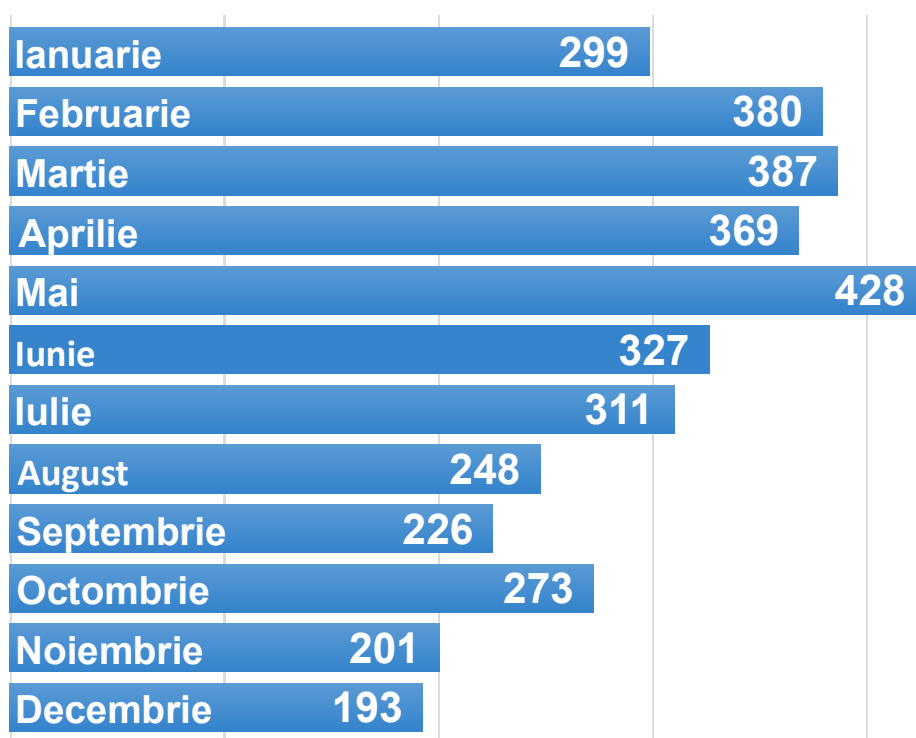


Figura 3 – Evoluția contestațiilor formulate de operatorii economici la C.N.S.C. în perioada 1 ianuarie 2018 – 31 decembrie 2018

Din cele 3.627 de contestații soluționate efectiv de către Consiliu pe parcursul anului 2018, în 288 de cazuri operatorii economici au renunțat la

contestații, ceea ce a reprezentat un procent de 7,94% din totalul contestațiilor formulate la Consiliu.

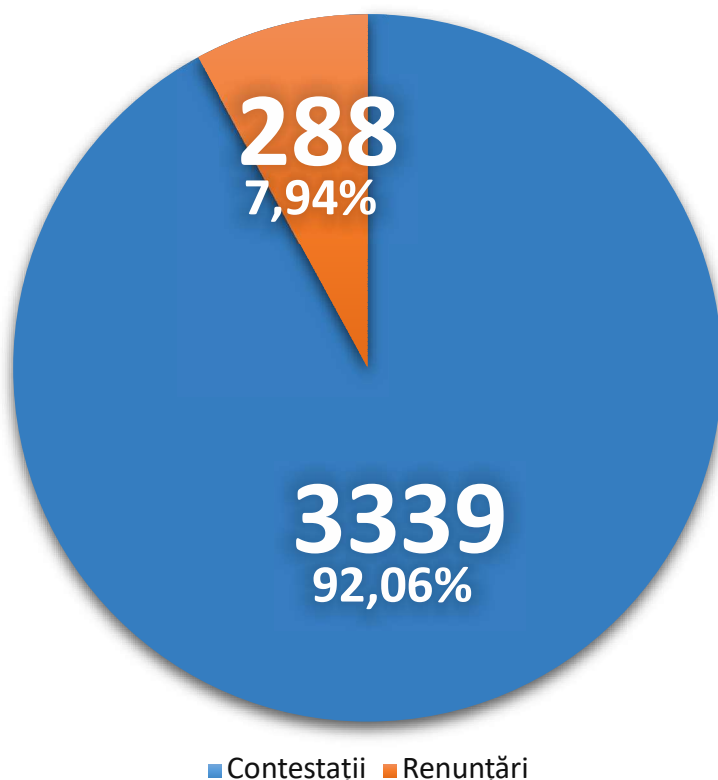


Figura 4 – Numărul renunțărilor la contestații formulate raportat la numărul de contestații soluționate de către CNSC în anul 2018

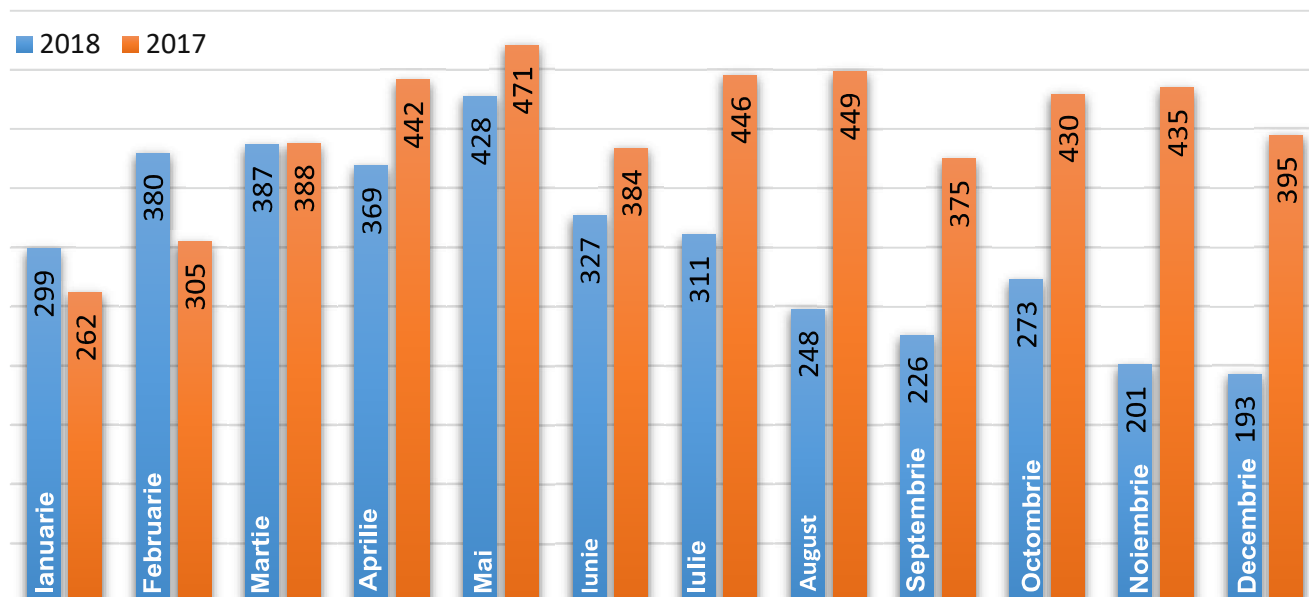


Figura 5 – Evoluția contestațiilor formulate de către operatorii economici la C.N.S.C. în perioada 2017-2018

Analizând evoluția contestațiilor formulate de operatorii economici la C.N.S.C. pe parcursul anului 2018 (3.642) cu cel al contestațiilor formulate în anul 2017 (4.782), se observă că pe parcursul ultimului an, numărul acestora a scăzut cu 23,84% în comparație cu anul precedent, motivat de faptul că în luna iunie 2018 s-a adoptat O.U.G. nr. 45/2018, care a reglementat obligativitatea constituirii cauțiunii raportată la valoarea estimată/stabilită a contractelor²⁷, ca și condiție de admisibilitate a formulării contestației, și a abrogat prevederile referitoare la notificarea prealabilă.

Făcând o comparație a evoluției semestriale a contestațiilor formulate de operatorii economici în perioada 2018 și 2017, se observă că pe parcursul ultimului an, numărul acestora a fost, în ambele semestre, mai scăzut în comparație cu perioadele similare ale anului precedent.

Motivul acestei scăderi a numărului contestațiilor formulate la C.N.S.C. de către operatorii economici în anul 2018, respectiv în a două jumătate a anului comparativ cu prima jumătate, l-a constituit introducerea obligării operatorilor economici de a constitui o cauțiune²⁸ pentru întreaga perioadă cuprinsă între data depunerii contestației și până la expirarea perioadei de 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii, cauțiune al cărui cuantum a

fost stabilit în funcție de tipul/felul și valoarea estimată/stabilită a contractului de urmează a fi atribuit și la tipul autorităților contractante, aceasta putând atinge valoarea maximă de 880.000 de lei.

Practic, obligarea operatorilor economici de a constitui cauțiunea pentru întreaga perioadă cuprinsă între data depunerii contestației și până la expirarea termenului de 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii, a condus în cel de-al doilea semestru al anului 2018, la o scădere a numărului contestațiilor formulate cu 33,70%, comparativ cu primul semestru al aceluiași an.

Scopul introducerii acestei cauțiunii este de a proteja autoritățile contractante de riscul unui eventual comportament necorespunzător al contestatarilor, aceștia având obligația de a constitui o cauțiune pentru întreaga perioadă cuprinsă între data depunerii contestației la C.N.S.C. sau la instanțele judecătorești competente și data rămânerii definitive a deciziei Consiliului sau hotărârii instanței de judecată²⁹.

În majoritatea dosarelor, autoritățile contractante declară, în mod expres, că nu au suferit niciun prejudiciu ca urmare a contestațiilor formulate de către operatorii economici și că nu au formulat în termenul de 30 de zile de la data rămânerii definitive a deciziilor acțiuni la instanțele competente pentru plata despăgubirii cuvenite

²⁷ Art. 61¹ din Legea nr. 101/2016

²⁸ Conform prevederilor art. 61¹ introdus prin pct. 40 din OUG nr. 45/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative cu impact asupra sistemului achizițiilor publice, publicată în Monitorul Oficial nr. 459 din data de 04 iunie 2018.

²⁹ A se vedea Notă de fundamentare la Ordonanță de urgență a Guvernului nr. 45/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative cu impact asupra sistemului achizițiilor publice <http://gov.ro/guvernul/procesul-legislativ/note-de-fundamentare/nota-de-fundamentare-oug-nr-45-24-05-2018&page=5>

cauzate ca urmare a formulării contestației. Față de aceste aspecte, scopul constituirii cauțiunii nu a fost atins, însă dispozițiile legale au avut un alt efect, respectiv operatorii economici au fost mai reținuți în sesizarea Consiliului sau a instanțelor

judecătorești. Trebuie subliniat că acest instrument nu garantează că procedurile de atribuire, începând cu data de 04.06.2018, au fost inițiate și derulate în mod corect și legal.

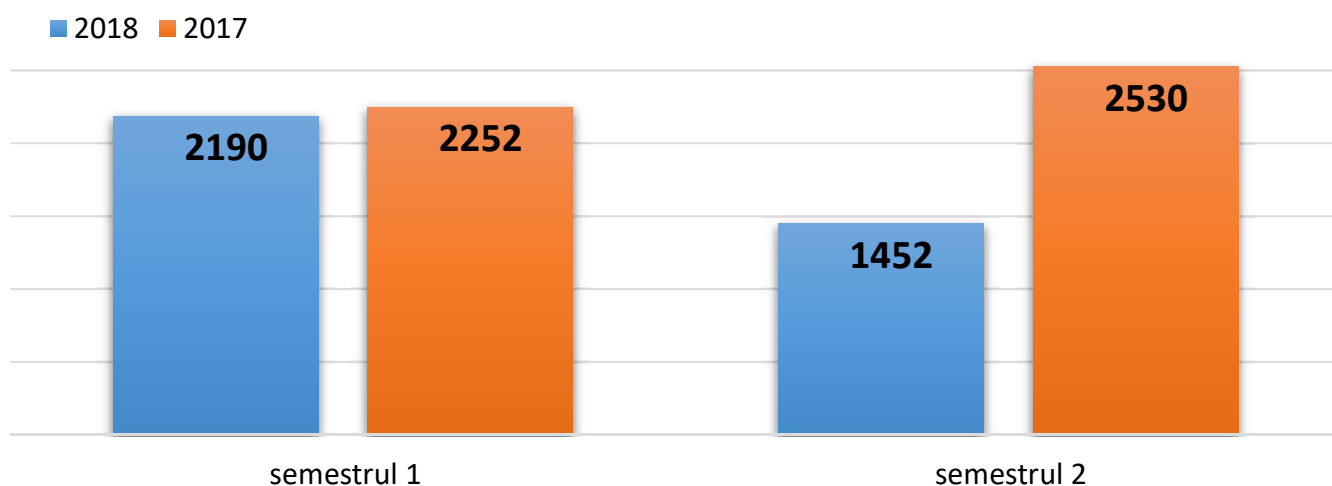


Figura 6 - Evoluția semestrială a contestațiilor formulate de operatorii economici la C.N.S.C. în perioada 2017 – 2018

Astfel, în primul semestru al anului 2018 numărul contestațiilor a scăzut cu doar 2,75% (62 contestații) comparativ cu perioada similară a anului precedent, însă în cel de-al doilea semestru – imediat după momentul introducerii obligativității constituirii cauțiunii de către operatorii economici care depun o contestație - numărul acestora a înregistrat o scădere cu 42,61% (1.078 contestații) față de semestrul al II-lea al anului 2017.

Trebuie însă subliniat și faptul că această

diminuare a numărului de contestații formulate la C.N.S.C. pe parcursul anului 2018, în comparație cu anul precedent s-a produs și pe fondul unei scăderi a numărului procedurilor de achiziție publică efectiv inițiate prin SEAP.

În anul 2018, 17,09% (620) dintre contestațiile formulate de operatorii economici pe cale administrativ jurisdicțională au fost îndreptate împotriva documentației de atribuire, iar 82,91% (3007) au fost formulate împotriva rezultatului procedurii de atribuire.

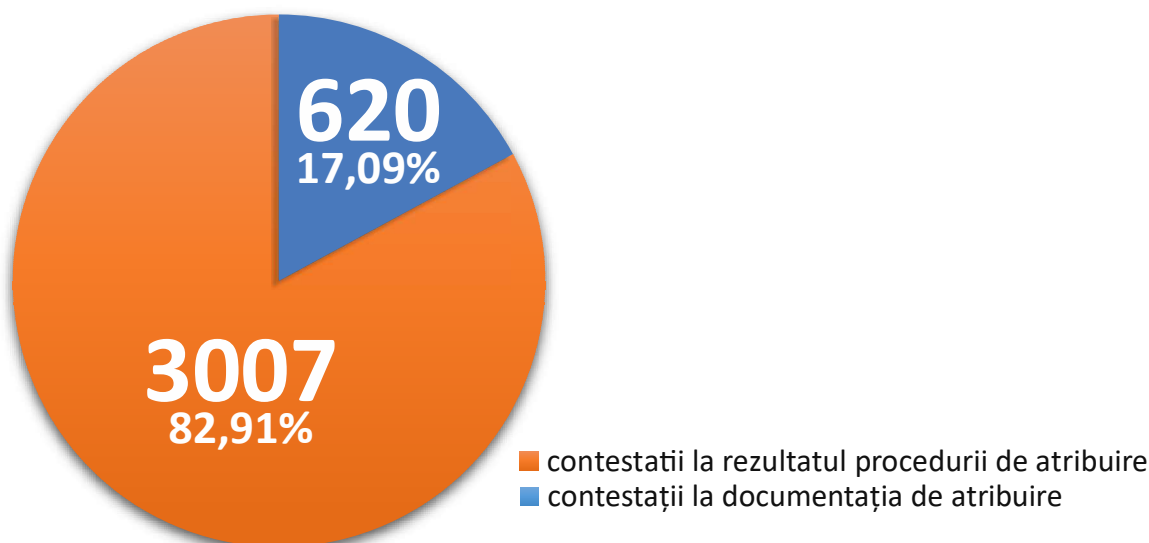


Figura 7 - Situația contestațiilor formulate la documentația de atribuire și la rezultatul procedurii de atribuire în anul 2018

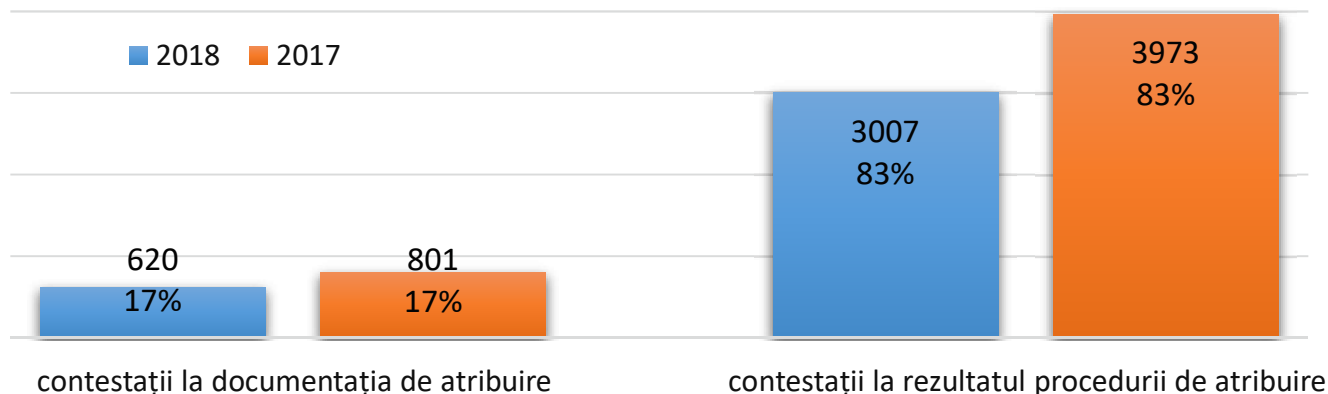


Figura 8 - Situație comparativă a contestațiilor formulate la documentația de atribuire și la rezultatul procedurii de atribuire în perioada 2017-2018

Interesant de observat este faptul că, deși numărul contestațiilor formulate la C.N.S.C. în anul 2018, a cunoscut o diminuare comparativ cu anul precedent, totuși, ponderea contestațiilor vizând documentația de atribuire, respectiv rezultatul

procedurii din totalul contestațiilor, s-a menținut constantă, la un nivel de 17% contestații formulate împotriva documentației de atribuire, respectiv 83% contestații formulate la rezultatul procedurii de atribuire din totalul acestora.

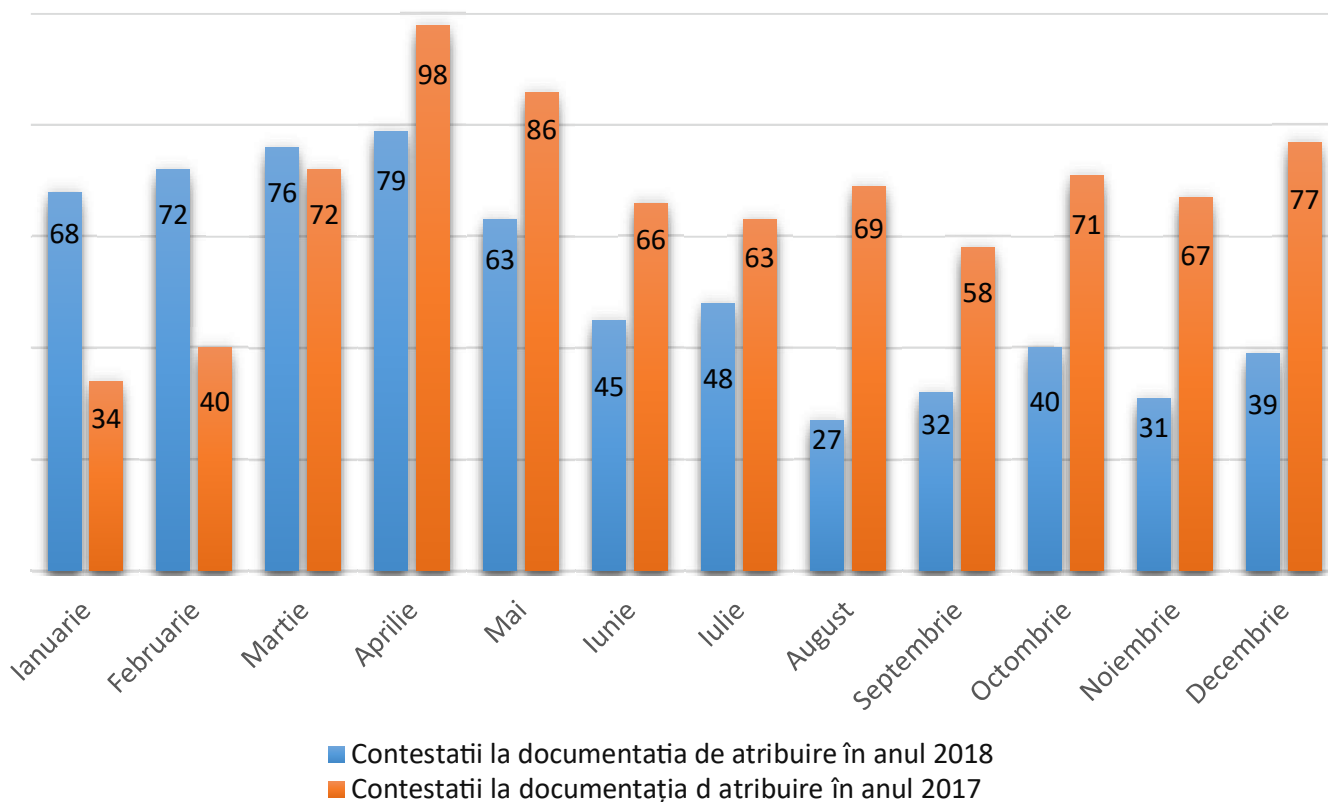


Figura 9 - Evoluția contestațiilor formulate la documentația de atribuire în anul 2018 comparativ cu 2017

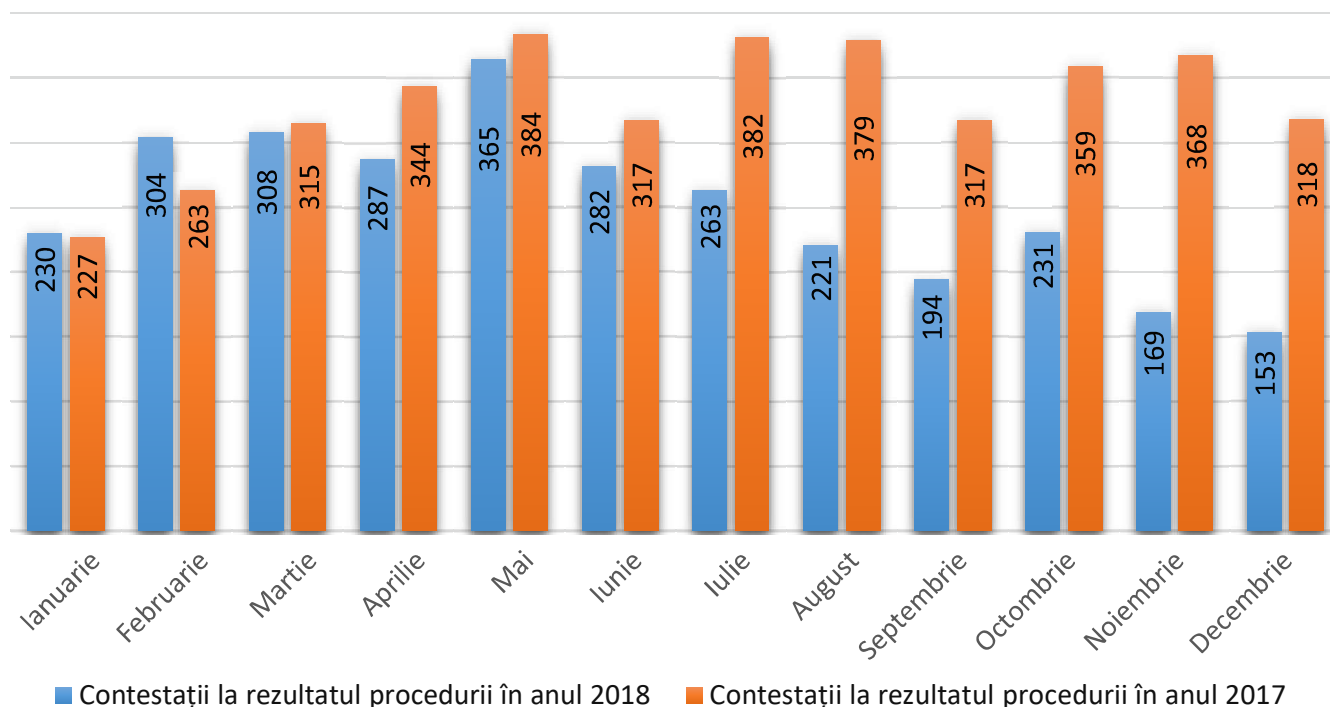


Figura 10 - Evoluția contestațiilor formulate la rezultatul procedurii de atribuire în anul 2018 comparativ cu 2017

În ceea ce privește ponderea contestațiilor formulate la C.N.S.C. împotriva procedurilor de atribuire în anul 2018 în totalul procedurilor de atribuire inițiate în SEAP a fost de 7,08%, procent

care în ultimii 3 ani este cel mai scăzut raportat la numărul procedurilor de atribuire inițiate de către autoritățile contractante.

	2016	2017	2018
Număr proceduri de atribuire contestate la C.N.S.C.	1.988	2.800	2.507
Total proceduri de atribuire publică inițiate în SEAP	19.079	28.165	35.434
Pondere	10,42%	9,94%	7,08%

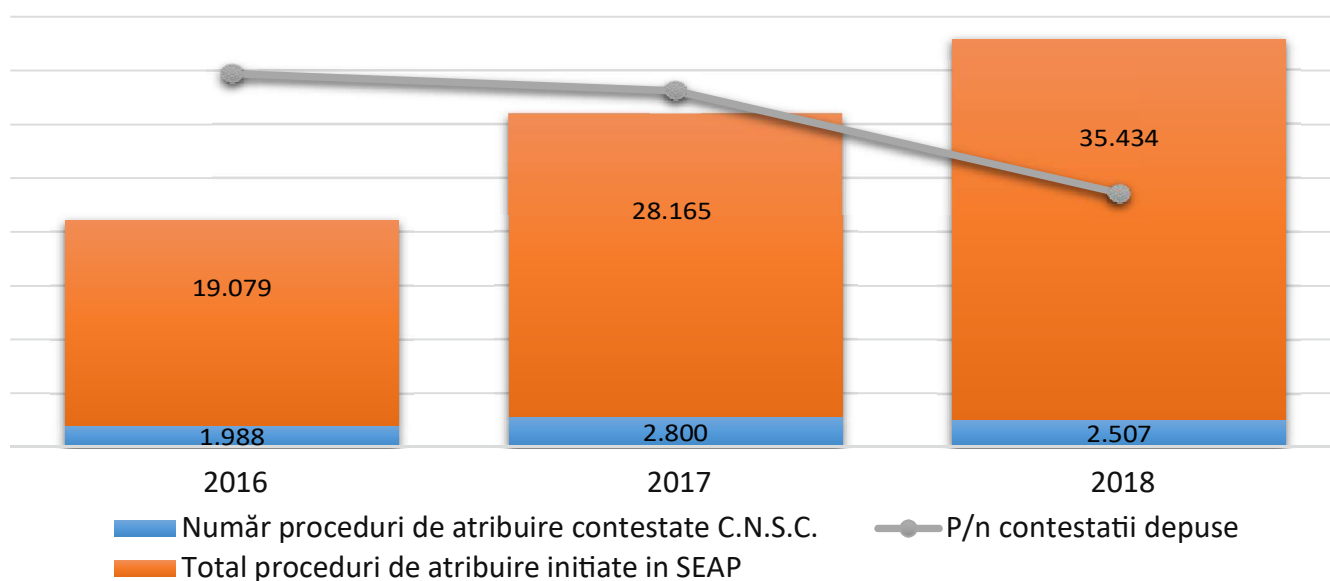


Figura 11 - Ponderea procedurilor de atribuire contestate la C.N.S.C. în perioada 2016 – 2018 în totalul procedurilor de atribuire inițiate în SEAP

Referitor la procedurile de atribuire finanțate din fonduri europene, se poate observa că au fost inițiate în SEAP un număr de 4.572 proceduri de atribuire dintre acestea în cadrul a 395 proceduri de atribuire au fost formulate contestații având o pondere de doar 8,64%.

În tabelul de mai jos se poate observa evoluția lunară pe parcursul anului 2018 a contestațiilor formulate la C.N.S.C. în cadrul procedurilor finanțate din fonduri europene în comparație cu cea a procedurilor inițiate în SEAP și finanțate din fonduri europene.

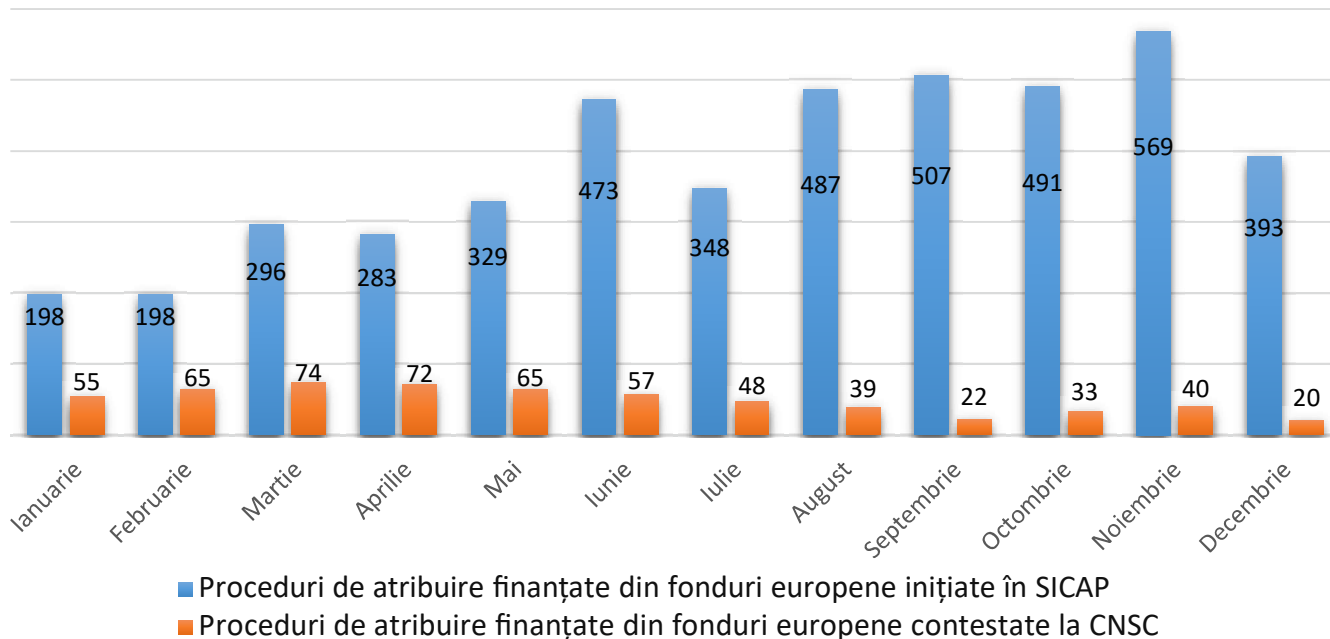
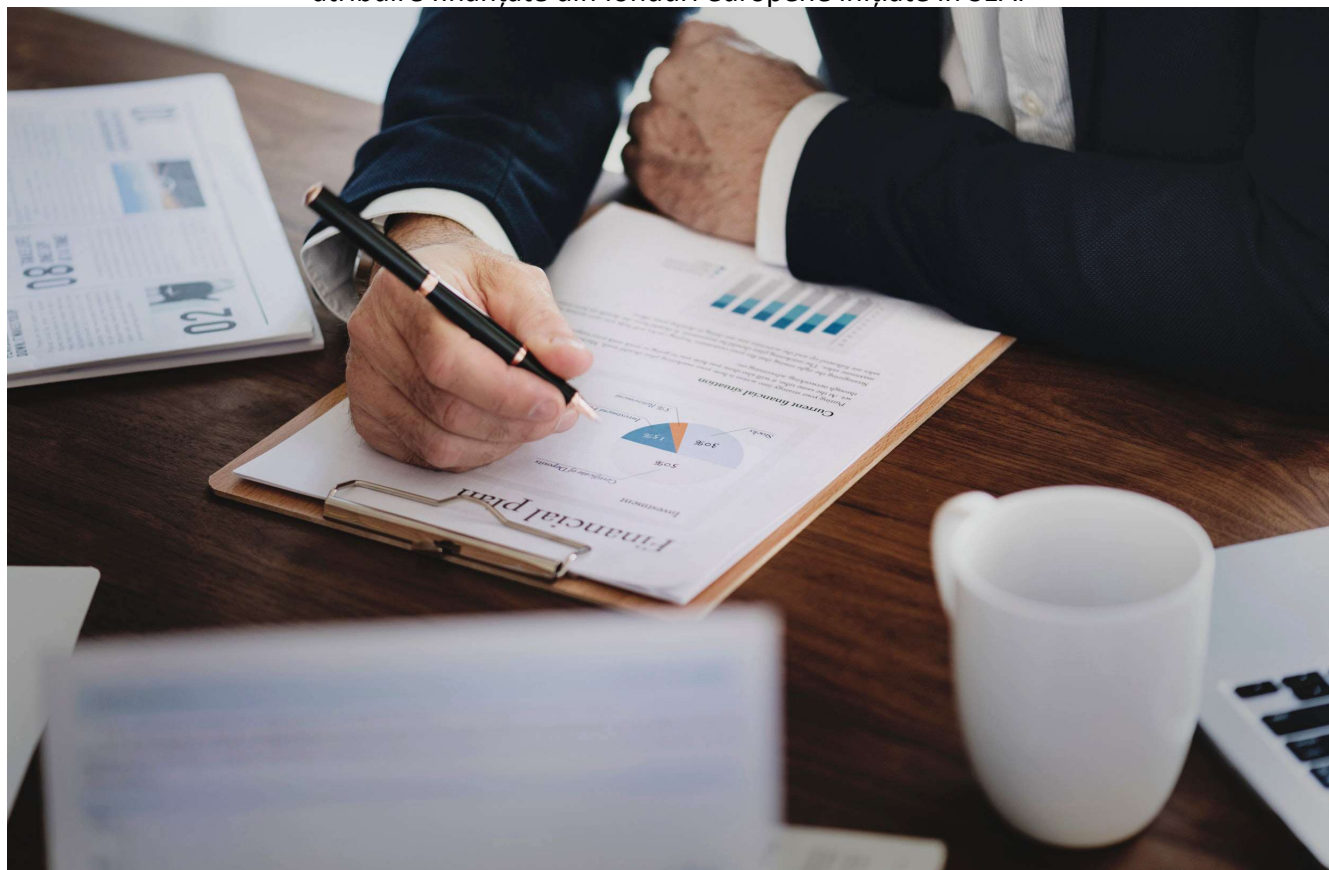


Figura 12 - Evoluția numărului contestațiilor formulate la C.N.S.C. în anul 2018 în cadrul unor proceduri de atribuire finanțate din fonduri europene, în comparație cu numărul procedurilor de atribuire finanțate din fonduri europene inițiate în SEAP



Dacă ne raportăm la sursa de finanțare (fonduri europene/naționale) a procedurilor de atribuire inițiate în vederea încheierii contractelor de achiziție publică, trebuie subliniat că în anul 2018 la C.N.S.C. au fost formulate un număr de 590

(16,27%) de contestații în cadrul unor proceduri de atribuire finanțate din fonduri europene, în timp ce un număr de 3.037 (83,73%) de contestații au vizat proceduri de atribuire finanțate din fonduri publice naționale.

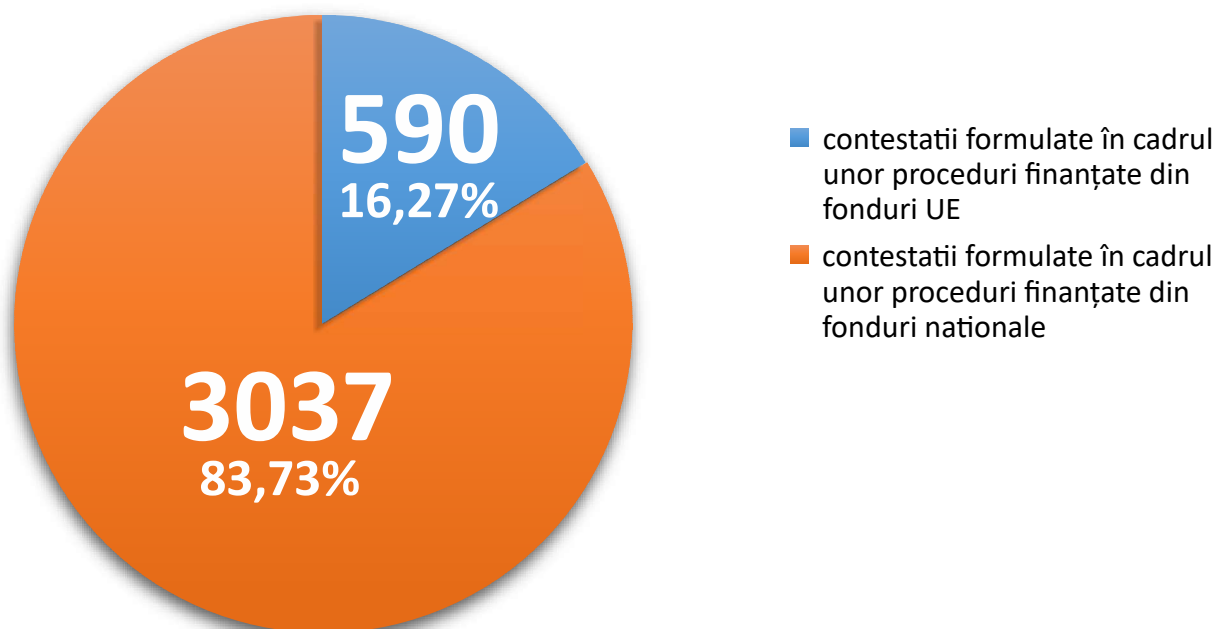


Figura 13 – Contestațiile formulate la C.N.S.C. în anul 2018 în cadrul unei proceduri de atribuire în funcție de sursa de finanțare

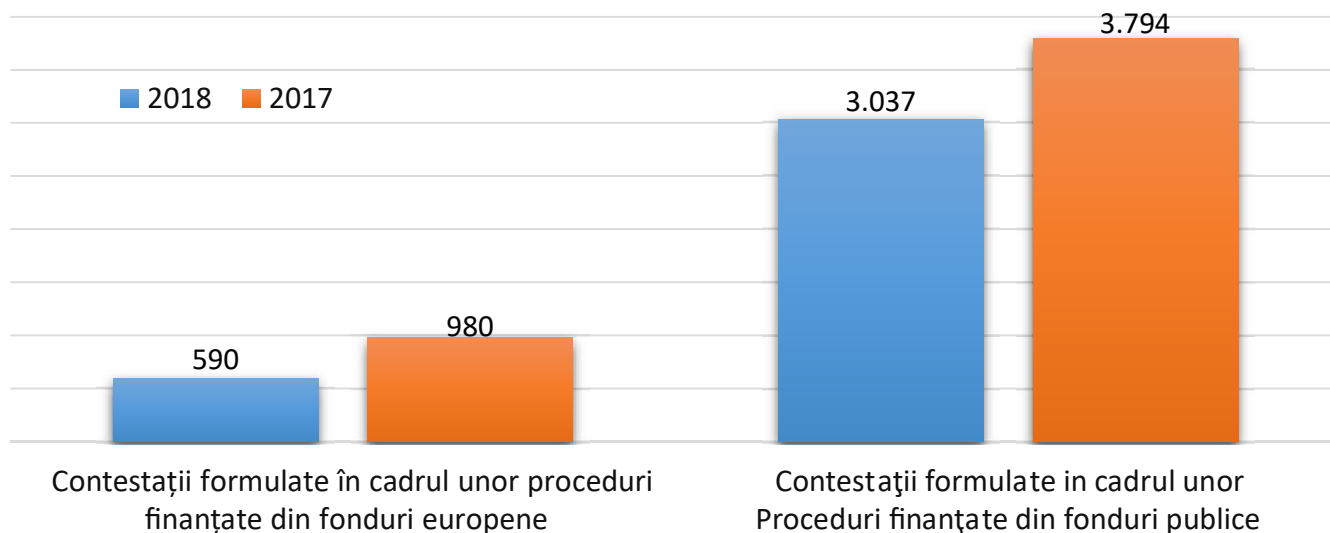


Figura 14 - Evoluția contestațiilor formulate la C.N.S.C. în perioada 2017-2018, în funcție sursa de finanțare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică

Comparând numărul contestațiilor formulate la C.N.S.C. în funcție de proveniența fondurilor din care au fost finanțate procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică, se observă că în anul 2018, numărul contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire

finanțate din fonduri europene a scăzut semnificativ, comparativ cu anul precedent, cu 39,8% (390 contestații), în vreme ce numărul contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire finanțate din fonduri publice naționale a înregistrat o scădere comparativ cu anul precedent

cu doar 19,95% (757 contestații).

Din punct de vedere al evoluției lunare, numărul contestațiilor formulate la C.N.S.C. în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de

achiziție publică finanțate din fonduri europene a evoluat în anul 2018, comparativ cu anul precedent, după cum urmează.

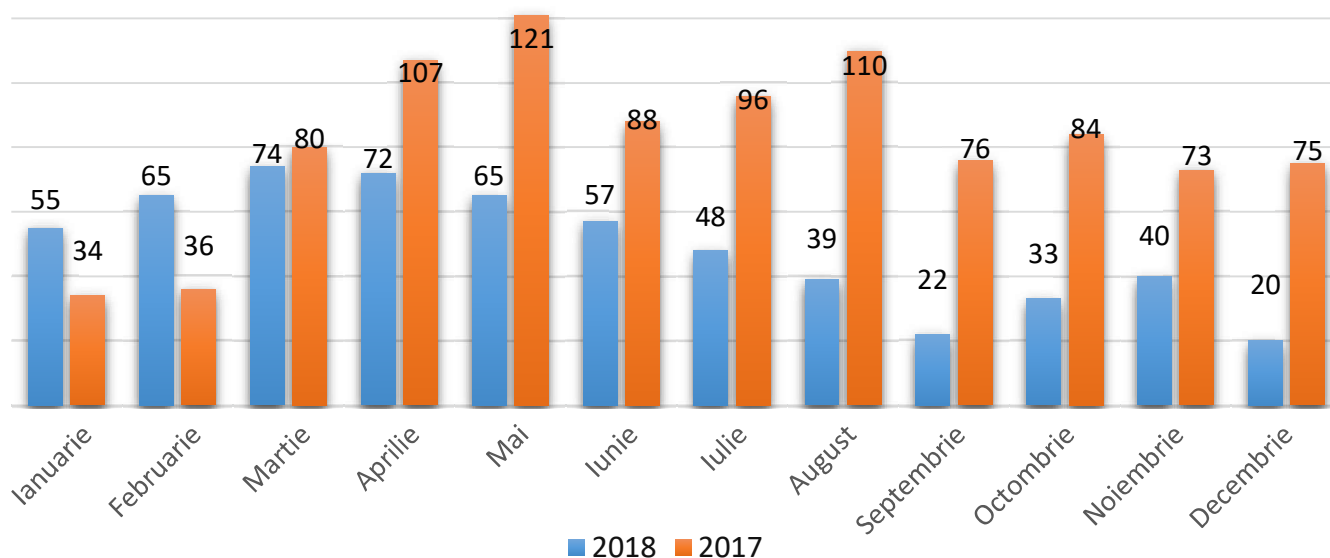


Figura 15 - Contestațiile formulate la C.N.S.C. în perioada 2017 - 2018 în cadrul procedurilor finanțate din fonduri europene

În mod similar, numărul contestațiilor formulate la C.N.S.C. în anul 2018 în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție

publică finanțate din fonduri naționale (buget local/buget de stat) a evoluat comparativ cu anul precedent, după cum urmează:

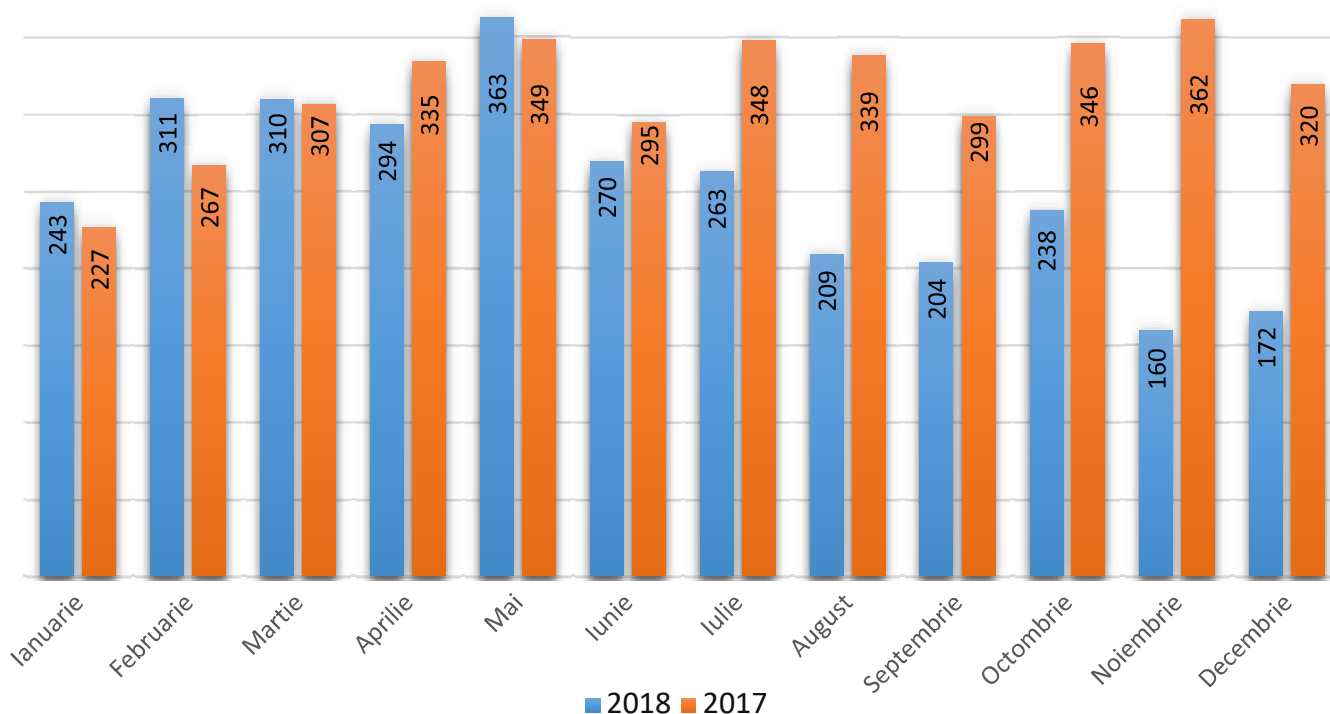


Figura 16 - Contestațiile formulate la C.N.S.C. în perioada 2017 - 2018 în cadrul procedurilor finanțate din fonduri naționale



Din punct de vedere statistic, de la înființarea sa și până la data de 31 decembrie 2018, la C.N.S.C. au fost înregistrate un număr de 65.021

de contestații formulate de către operatori economici participanți la diverse proceduri de achiziție publică.

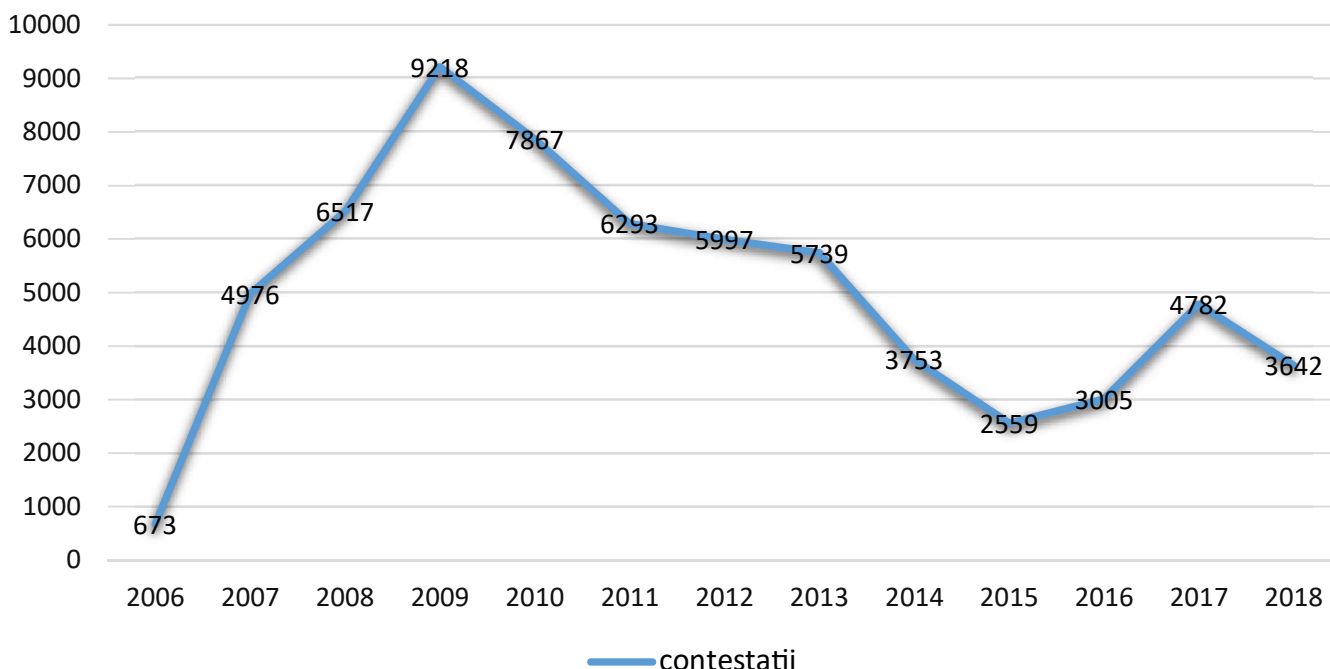


Figura 17 – Evoluția contestațiilor formulate de operatorii economici la CNSC în perioada 2006-2018

Analizând acest grafic, se poate observa faptul că numărul contestațiilor este în continuă scădere față de anul 2009.

De-a lungul anului 2017, continuând și în anul 2018, ignorând lipsa transparenței instituționale și a stabilității legislative ce a favorizat modul defectuos de gestionare a fondurilor publice care au condus, pe de o parte, la un mare număr de nereguli în cadrul procedurilor de achiziție publică inițiate, și, pe de altă parte, la o lipsă acută de încredere a operatorilor economici în sistemul de atribuire a contractelor de achiziții publice, au existat voci care au insinuat că principalele motive care au generat un grad scăzut de absorbție a fondurilor europene ar fi numărul mare de contestații, dar și lipsa unei practici unitare în soluționarea contestațiilor atât pe cale administrativ-jurisdicțională cât și pe cale judiciară.

Faptul că aceste critici la adresa Consiliului s-au dovedit a fi neîntemeiate și că autoritățile nu au luat în calcul soluționarea problemelor reale cu care se confruntă sistemul autohton de achiziții publice, o reprezintă faptul că autoritățile contractante nu pun în aplicare în mod corect deciziile pronunțate ci doar în mod formal, astfel în anul 2018 au existat:

- 1 (una) procedură de atribuire în care C.N.S.C a dispus de 10 ori reevaluarea ofertelor, sens în care a pronunțat 10 decizii;
- 1 (una) procedură de atribuire în care C.N.S.C a dispus de 5 ori reevaluarea ofertelor, sens în care a pronunțat 5 decizii;
- 9 (nouă) proceduri de atribuire în care C.N.S.C a dispus de 4 ori reevaluarea ofertelor, sens în care a pronunțat 4 decizii;
- 28 (douăzeci și opt) proceduri de atribuire în care C.N.S.C a dispus de 3 ori reevaluarea ofertelor, sens în care a pronunțat 3 decizii;
- 100 (o sută) proceduri de atribuire în care C.N.S.C a dispus de 2 ori reevaluarea ofertelor, sens în care a pronunțat 2 decizii.

Un alt aspect care trebuie subliniat este faptul că au fost emise 108 decizii în cadrul cărora Consiliul a admis contestațiile și a dispus reevaluarea ofertelor, însă autoritățile contractante au preferat să formuleze plângere și să nu pună în aplicare decizia CNSC, iar dintre acestea 70 de plângeri au fost respinse, sens în care deciziile CNSC au fost menținute, 13 decizii au fost modificate în parte și 6 au fost modificate în tot, existând la momentul elaborării prezentului un număr de 19 plângeri încă nesoluționate.

Din punct de vedere al distribuției pe unități administrativ-teritoriale (UAT), numărul con-

testațiilor formulate de operatorii economici a evoluat în anul 2018 după cum urmează:

JUDEȚ	Nr. Constații	JUDEȚ	Nr. Constații
VRANCEA	2	ARAD	53
COVASNA	15	GORJ	66
CALARASI	20	DAMBOVITA	68
IALOMITA	24	GALATI	68
TELEORMAN	32	BOTOSANI	69
BUZAU	33	NEAMT	69
CARAS SEVERIN	33	ARGES	74
VALCEA	34	HUNEDOARA	74
HARGHITA	38	BACAU	79
SATU MARE	40	SUCEAVA	80
TULCEA	43	BIHOR	82
MARAMURES	44	DOLJ	91
OLT	45	SIBIU	91
SALAJ	46	TIMIS	100
MEHEDINTI	47	BRASOV	124
BRAILA	48	PRAHOVA	128
VASLUI	48	CLUJ	137
GIURGIU	49	CONSTANTA	137
BISTRITA NASAUD	50	MURES	138
ALBA	51	IASI	150
ILFOV	52	BUCURESTI	955

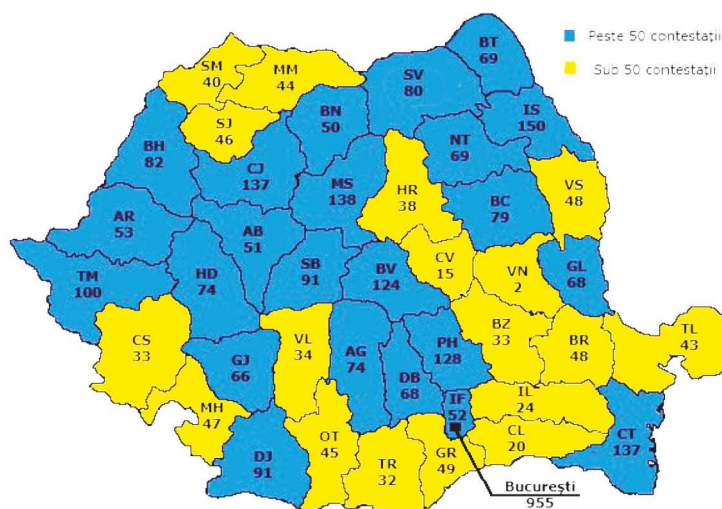
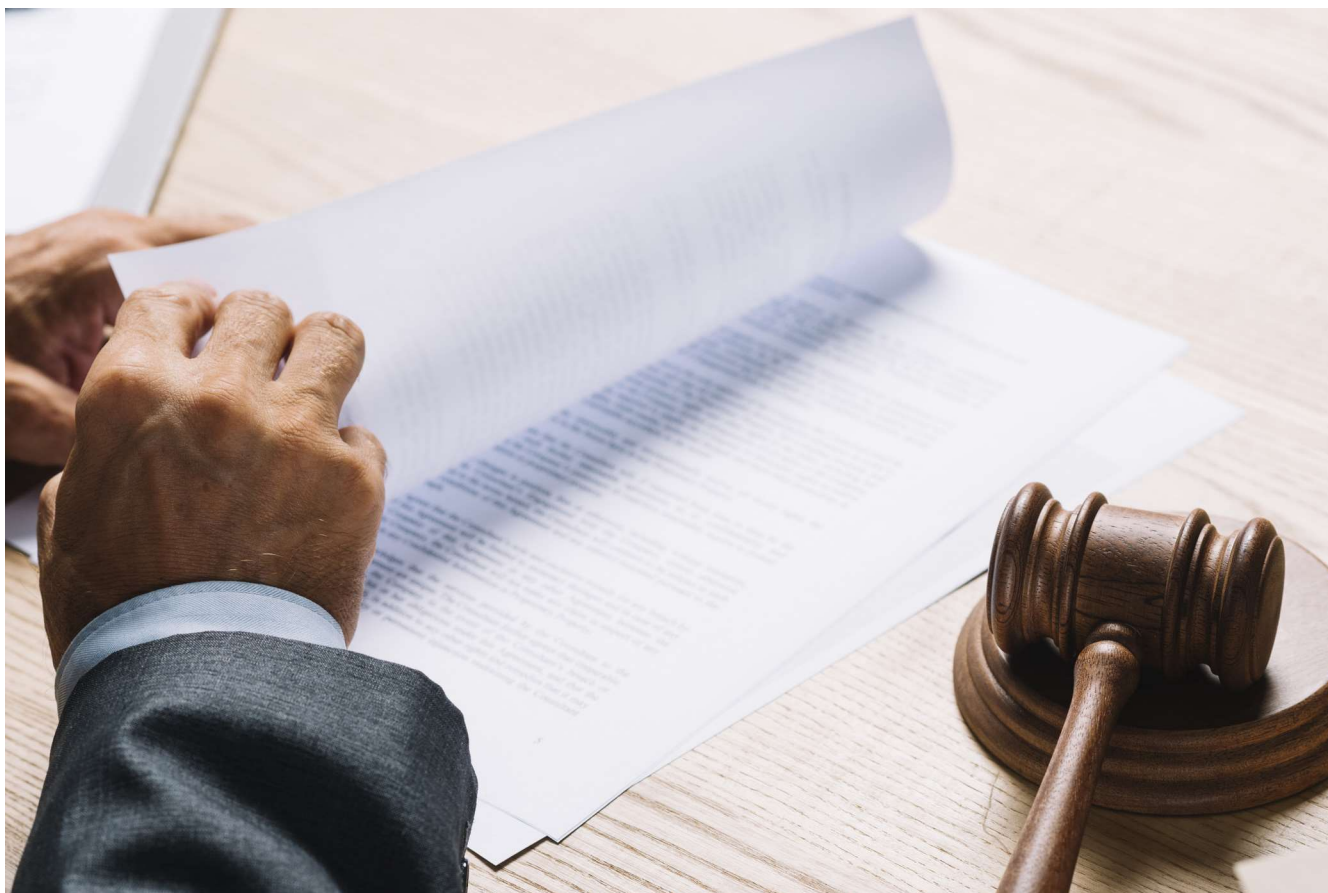


Figura 18 - Distribuția pe unități teritoriale administrative a contestațiilor formulate de operatorii economici la C.N.S.C. în anul 2018



Un alt element important în analiza contestațiilor formulate de operatorii economici în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică îl reprezintă obiectul contractului de achiziție publică.

Datele oficiale arată că în intervalul ianuarie – decembrie 2018, numărul contestațiilor formulate de operatorii economici în funcție de obiectul contractului de achiziție publică a avut următoarea evoluție:

- proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect execuție lucrări – 1.311 (36,15%);
- proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect prestare servicii – 1.334 (36,78%);
- proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect furnizare produse – 982 (27,07%).

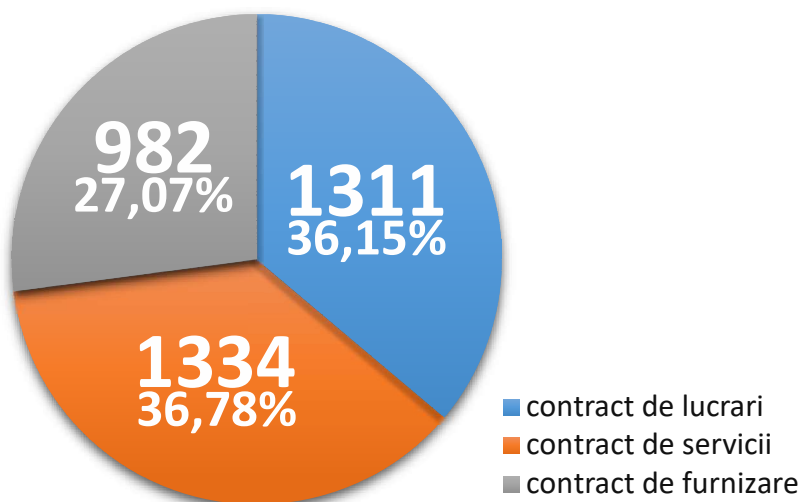


Figura 19 - Situația contestațiilor formulate în anul 2018 de către operatorii economici în cadrul procedurilor de atribuire în funcție de tipul contractului

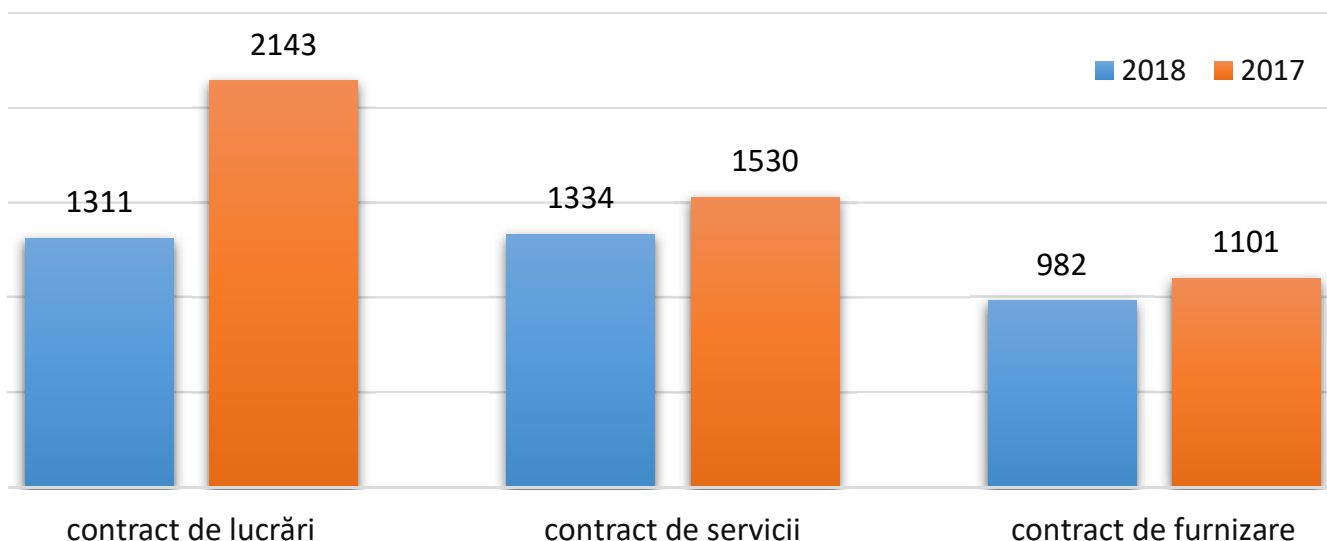


Figura 20 - Situația contestațiilor formulate la C.N.S.C. în perioada 2017 – 2018
în funcție de obiectul contractului de achiziție publică

Comparativ cu anul 2017, în care s-a constatat că cele mai multe contestații vizau contractele având ca obiect execuția de lucrări, datele înregistrate în anul 2018 arată că s-a produs o echilibrare a numărului contestațiilor înregistrate la procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect execuție lucrări cu cele având ca obiect prestarea de servicii (1.311 contestații – proceduri având ca obiect execuție lucrări, 1.334 contestații – proceduri având ca obiect prestarea de servicii).

Pe parcursul anului 2018, celor 11 completuri de soluționare a contestațiilor le-au fost repartizate aleatoriu, în mod electronic, în vederea soluționării, în medie, 330 contestații/ dosare, ceea ce a însemnat o încărcătură medie lunară de circa 28 de contestații/dosare.

Deși numărul contestațiilor formulate în anul 2018 de către operatorii economici a scăzut, complexitatea dosarelor a fost una ridicată, cele 11 completuri de soluționare a contestațiilor din cadrul instituției a respectat întocmai termenele de soluționare a contestațiilor, prevăzute la art. 24 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, astfel cum au fost modificate prin OUG nr. 45/2018, care sunt de doar 15 zile de la data primirii, în condițiile art. 18 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, dosarului achiziției publice/sectoriale/al concesiunii, respectiv în termen de 5 zile în situația incidenței unei excepții care împiedică analiza pe fond a contestației.

Mai mult, introducerea constituirii cauțiunii a mărit numărul actelor emise de Consiliu și complexitatea acestora, fiind emise un număr de 1107 încheieri, comparativ cu 684 în anul 2017.

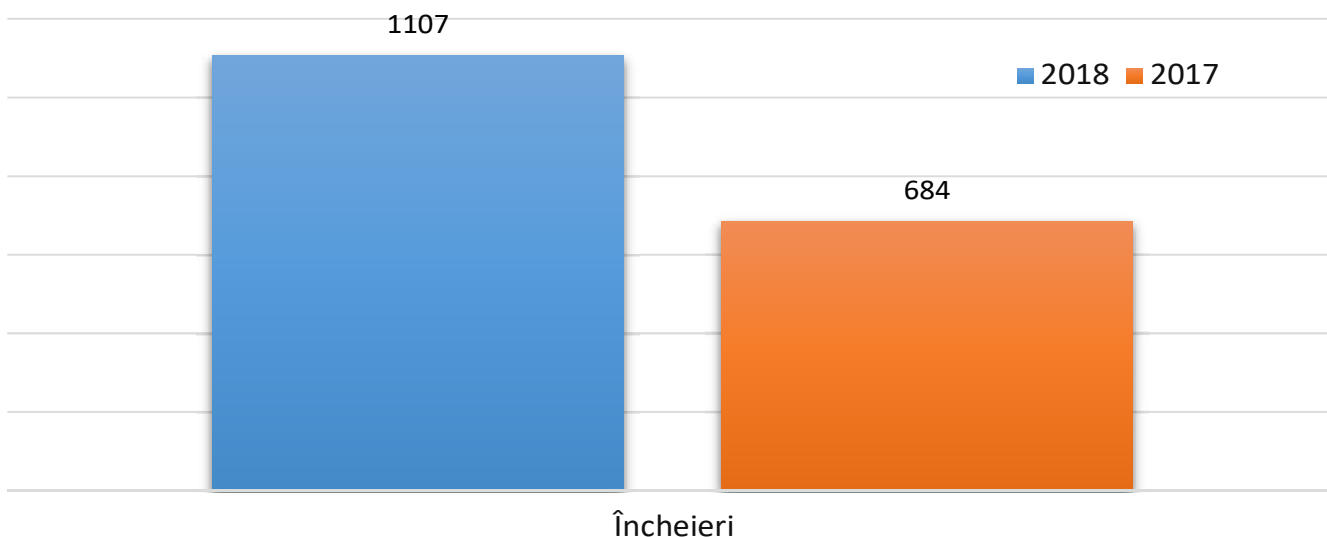


Figura 21 – Evoluția încheierilor pronunțate de către CNSC în perioada 2017-2018

2.1.2. EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

Indiferent de obiectul dreptului subiectiv (prestație, abstențiune), contestația formulată în cadrul unei proceduri de atribuire are de regulă ca obiect protecția acestui drept, însă pot exista și situații în care obiect poate fi și protecția unor interese legitime.

În momentul în care se recurge la formularea unei contestații, aceasta se va individualiza, devenind, astfel, un proces/litigiu, iar obiectul acestuia este constituit din pretențiile părților supuse 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 al autorității/entității contractante sau obligarea unei autorități/entității contractante (în sensul Legii nr. 98/2016, Legii nr. 99/2016 sau Legii nr. 100/2016), care refuză să emită un act sau să efectueze o anumită operațiune sau să adopte o anumită conduită, astfel cum este definit la art. 3 lit. a)³⁰ din Legea nr. 101/2016.

Astfel, în anul 2018, ca urmare a analizării obiectului celor 3.627 de contestații formulate de către operatorii economici și soluționate efectiv la Consiliu, a rezultat că 620 de contestații au vizat documentațiile de atribuire (17,09%), în vreme ce 3.007 au vizat rezultatul procedurii (82,91%).

Analizând obiectului contestațiilor formulate de operatorii economici împotriva cerințelor impuse în cadrul documentației de atribuire s-a observat că cel mai des contestate au fost:

D1	cerințe restrictive cu privire la criteriile de calificare	92
D1.1	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la situația personală a candidatului sau ofertantului	8
D1.2	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la capacitatea de exercitare a activității profesionale	19
D1.3	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la situația economică și financiară	10
D1.4	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la capacitatea tehnică și/sau profesională	34
D1.4.1	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la experiența similară	6
D1.5	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la standarde de asigurare a calității	3
D1.6	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la standarde de protecție a mediului	2
D2	cerințe cu privire la criteriul de atribuire	19
D2.1	factori de evaluare nerelevanți, fără algoritm de calcul, cu algoritm de calcul netransparent sau subiectiv	18
D2.2	alte cerințe cu privire la criteriul de atribuire	7
D3	cerințe restrictive cu privire la specificațiile tehnice	110
D3.1	neincluderea, în cazurile prevăzute de legislația în vigoare, a mențiunii „sau echivalent”	2
D3.2	alte cerințe restrictive cu privire la specificațiile tehnice	53
D4	lipsa unui răspuns clar, complet și fără ambiguități din partea autorității contractante, la solicitările de clarificări vizând prevederile documentației de atribuire	37

³⁰ Art. 3 lit. a) din Legea nr. 101/2016 „act al autorității contractante - orice act, orice operațiune care produce sau poate produce efecte juridice, neîndeplinirea în termenul legal a unei obligații prevăzute de legislația în materie, omisiunea ori refuzul de a emite un act sau de a efectua o anumită operațiune, în legătură cu sau în cadrul unei proceduri de atribuire prevăzute de art. 68 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, de art. 82 din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, cu modificările și completările ulterioare, sau de art. 50 din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, cu modificările și completările ulterioare”

D5	forma de constituire a garanției de participare	2
D6	impunerea de clauze contractuale inechitabile sau excesive	30
D7	nedivizarea achiziției pe loturi, în cazul produselor/lucrărilor similare	14
D8	alte motive cu privire la documentația de atribuire	178
DA	alte critici documentatie	96

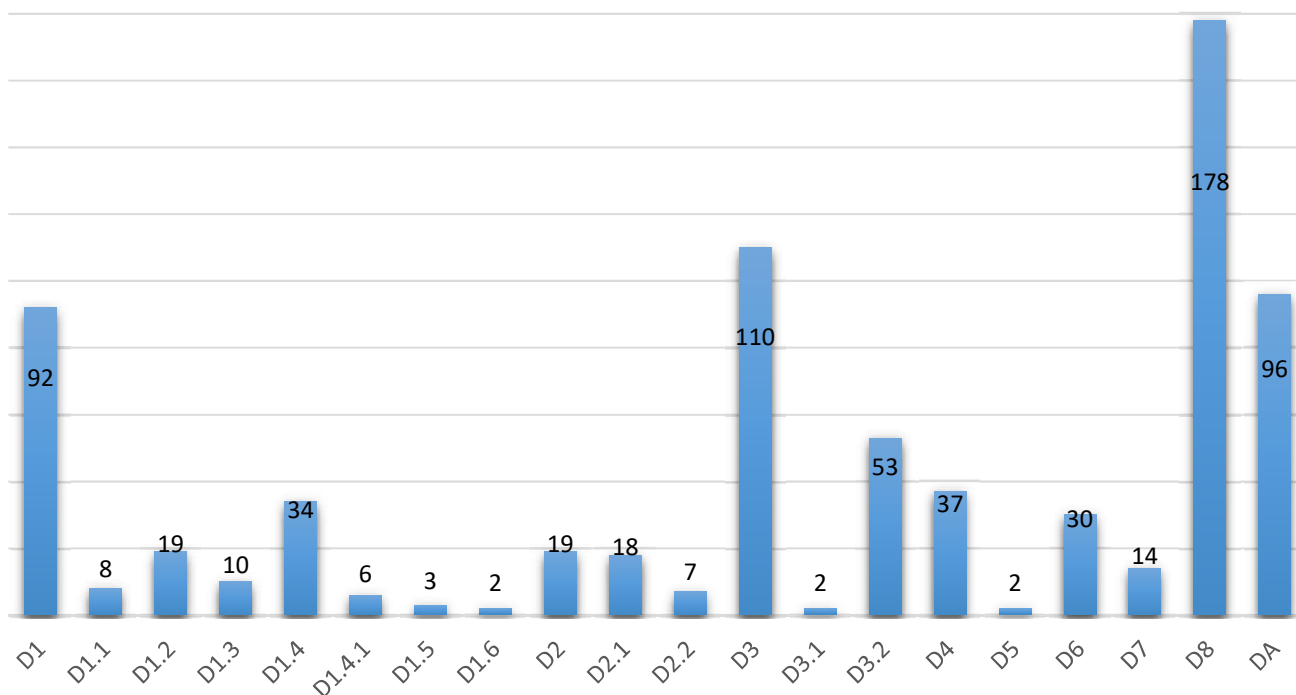


Figura 22 - Situația privind criticile formulate de operatorii economici împotriva documentației de atribuire în anul 2018





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

Modificarea specificației tehnice cu respectarea dispozițiilor art. 155 alin. (1) și (6) din Legea nr. 98/2016

La critica 2.1.1. (1) se face referire la specificația tehnică: *Grila antidifuzantă pentru reducerea radiațiilor difuzate, activă atât în 2D, cât și în tomosintează.*

În notificarea prealabilă reclamantul a solicitat înlocuirea acestei caracteristici tehnice prin *Grila antidifuzantă pentru reducerea radiațiilor difuzate, utilizată în imagistica 2D*, pentru următoarele argumente:

Grila antidifuzoare este utilizată de majoritatea producătorilor doar la mamografia 2D, utilizarea acesteia în tomosinteza determina creșterea dozei și artefacte suplimentare din cauza construcției acesteia. Soluția de la sistemul Pristina nu reușește să ridice suficient rezoluția spațială și tomosinteza la nivelul altor sisteme.

Prin răspunsul la notificare autoritatea contractantă a acceptat reformularea caracteristicii, astfel:

[...] se acceptă și ofertarea unei "Grile antidifuzante pentru reducerea radiațiilor difuzante, utilizată în imagistica 2D", dacă se demonstrează prin studii faptul că lipsa grilei antidifuzante în tomosintează pentru sistemul propus nu determină apariția unor artefacte suplimentare de tipul: asimetrie și magnificări.

În justificare a prezentat concluzii și imagini din articolul de specialitate *Scatter radiation in digital tomosynthesis of the breast*, autori: Ioannis Sechopoulos, Sankararaman Suryanarayanan, Srinivasan Vedantham, Cari J. D'Orsi, Andrew Karellasa.

Prin contestație se reclamă atât complexitatea cerinței cu obligația demonstrării efectului lipsei grilei în tomosintează, cât și prezentarea, în probațiune, a unor studii, sens în care invocă art. 158 din Legea nr. 98/2016.

Motivarea se bazează pe restrângerea concurenței și inexistența unei relevanțe clinice a celor solicitate de autoritatea contractantă. De asemenea, petentul a menționat:

[...] utilizarea acesteia în tomosinteza determina creșterea dozei și artefacte suplimentare din cauza construcției acesteia.

Autoritatea a răspuns în punctul de vedere la contestație că *a procedat la acceptarea unor mamograme digitale care să prezinte grila*

antidifuzantă în 2D, dar aceasta a solicitat tuturor operatorilor economici care doresc să participe la procedura cu grila antidifuzantă în 2D, să demonstreze prin argumente solide, precum sunt studiile științifice, dosare tehnice ale producătorului, faptul că eliminarea grilei din achiziția de tomosinteza nu determină artefacte suplimentare. [...]. Luând în considerare cele specificate în literatura de specialitate, autoritatea contractantă consideră că utilizarea grilei antidifuzante în tomosinteza ajută la îmbunătățirea informațiilor disponibile în achiziția 3D. [...]

În soluționarea acestei critici, Consiliul reține ca relevant și studiul prezentat de autoritate în răspunsul la notificarea prealabilă, studiu care face parte dintr-un amplu articol, publicat și la adresa de internet www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4280187, în 19 ianuarie 2007. [...]

Așadar, conform concluziilor din studii citat de către autoritatea contractantă, se poate observa că nu se regăsește o impunere a grilelor antidifuzie în tomosintează. Autorii lucrării au analizat calitatea rezultatului mamografiei prin raportare la modul de dispersie a razelor X, caracterizat prin unghiul de proiecție, procentul de dispersie a razelor primare etc (exemplu dat de autori: *La un unghi de proiecție de tomosintează de 10°, aproximativ 65% și 88% din razele primare x vor fi întrerupte în centrul detectorului prin rețele antidifuzie cu grilă, în proporții de 4: 1 și 5: 1, în timp ce la 15° și respectiv 11°, toate razele primare x ar fi întrerupte*).

Însă, cerința autorității contractante, după modificarea la răspunsul la notificare, se referă la demonstrarea prin studii/dosare tehnice a *faptul că lipsa grilei antidifuzante în tomosintează pentru sistemul propus nu determină apariția unor artefacte suplimentare de tipul: asimetrie și magnificări*, argumentele nefiind fundamentate pe valori concrete, norme ori standarde, chiar dacă studiile și imaginile din lucrare, referitoare la asimetrie sunt prezentate în valori concrete. Pe de altă parte, chiar opiniile autorilor lucrării relevă abordări diferite de realizare a reducerii dispersiilor/difuzărilor razelor X în tomosintează, nefiind furnizată o anumită soluție tehnică, așa cum a impus autoritatea contractantă în caietul de sarcini. Dacă unitatea spitalicească apreciază ca relevant studiul citat, atunci ar fi trebuit să-și formuleze cerința din caietul de sarcini prin referire la parametrii cuantificabili.

Așa cum a criticat și contestatorul, nu are relevanță clinică pentru această achiziție referirea

la asimetrie și magnificări. De asemenea, nu au relevanță, în susținerea cerinței, nici textul și nici imaginile din răspunsul la notificare, întrucât acestea au fost preluate fragmentat de autoritatea contractantă și alăturate caracteristicii tehnice pentru a crea impresia unei realități a acesteia. În achiziționarea unui echipament importanți sunt parametri tehnici cuantificabili ai acestuia, nu soluția constructivă adoptată de un anumit producător.

Nu este de neglijat faptul că de la data publicării articolului de specialitate (2007) și până la momentul identificării necesității autorității contractante (2017-.....), au trecut 10 ani, timp în care tehnica a evoluat considerabil.

În consecință, Consiliul admite critica petentului și va obliga autoritatea contractantă la modificarea specificației tehnice privind grila antidifuzantă, cu respectarea dispozițiilor art. 155 alin. (1) și (6) din Legea nr. 98/2016.

Este inadmisibil capătul de cerere de acordare a cheltuielilor de soluționare a contestației formulat de contestatoare doar în concluziile sale scrise

Eventualele motive de contestare noi (neregulile nou-invocate) pe care SC [...] SRL le-a formulat în concluziile scrise nr. [...] / 08.01.2018 se vădesc a fi inadmisibile, nefiind supuse în prealabil discuției cu entitatea contractantă, prin intermediul notificării prelabile și al contestației. În același sens este și art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, care dispune că este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia.

Pe baza acestui text legal, apare a fi inadmisibil și capătul de cerere nou pe care îl formulează contestatoarea în finalul concluziilor scrise din 08.01.2018. În consecință, se respinge, ca inadmisibil, acest capăt de cerere accesoriu (calificat astfel și de Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, în Decizia nr. 59 din 18 septembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 871 din 6 noiembrie 2017).

Art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 nu face distincție după cum cererile sunt principale, accesorii, adiționale și incidentale („Este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la

contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia.”), iar ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus.

În contestația SC [...] SRL nr. [...] / 18.12.2017 nu se regăsește niciun capăt de cerere de acordare a cheltuielilor de judecată, la care autoritatea să poată răspundă și să se poată apăra. Abia prin concluziile scrise din 08.01.2018 este formulată cererea în discuție, cerere care nu își află locul în concluzii scrise. Ea trebuia să existe încă de la începutul procesului, chiar dacă există posibilitatea detalierii și dovedirii lor pe parcursul procesului.

Purtarea unei corespondențe cu entitatea contractantă, prin care contestatoarea cere lămurirea sau remedierea documentației licitației, nu are ca efect prelungirea perioadei legale de formulare a contestației împotriva documentației sau decalarea datei de la care începe să curgă aceasta

Este subînțeles că, în ceea ce privește conținutul documentației de atribuire, publicată în SEAP, data luării la cunoștință este data publicării documentației de atribuire.

În loc să depună la Consiliu și la organizatoare contestație în termenul de 5 zile începând cu aceea următoare luării la cunoștință despre documentația restrictivă sau incompletă, societatea a formulat mai multe întrebări (solicitări de clarificări), prin care a cerut entității să precizeze ce licențe de baze de date și versiuni îi va pune la dispoziție, să accepte ca o cerință să fie acoperită fie prin prezentarea de diplome/certificări RAS/IAS, fie prin prezentarea de certificare Oracle în domeniul financiar și să confirme că se acceptă doi experți în loc de unul. Purtarea unei corespondențe cu entitatea contractantă, prin care contestatoarea cere lămurirea sau remedierea documentației licitației, nu are ca efect prelungirea perioadei legale de formulare a contestației împotriva documentației sau decalarea datei de la care începe să curgă aceasta. Altminteri, dacă s-ar admite interpretarea contrară, în sensul că orice solicitare de clarificări privind documentația de atribuire duce la prelungirea termenului de atac al documentației, s-ar ajunge la eludarea termenului de contestare impus de legiuitor.

Operatorul economic cunoștea aspectele reclamate din documentație încă de la data publicării ei și trebuia să manifeste o minimă diligență pentru a le ataca în termenul legal, dacă dorea rectificarea documentației. Acest termen ar ajunge să fie golit de orice fel de efect și, în acest fel,

deturnat textul legii, dacă sub acoperirea unei adrese de solicitare de clarificări/modificări/completări, operatorul economic ar putea să conteste ulterior clauze ale documentației, invocând curgerea termenului de la răspunsul primit la propria adresă.

[...]

Nemulțumirea reclamantei pornește de la deficiențele de redactare a documentației de atribuire, însă acestea, pentru a fi acoperite, presupuneau atacarea documentației de atribuire, nu a răspunsurilor de clarificare, care se încadrează în limitele legii și ale celor conturate de actuala documentație.

Prin participarea la procedura de atribuire operatorul nu își pierde dreptul de a contesta, cu respectarea termenului legal, răspunsurile de clarificare postate de autoritate în seap

Nefondate sunt și excepțiile ridicate de către autoritatea contractantă în punctul de vedere nr. [...] /02.02.2018. Nu există nicio dispoziție legală care să interzică persoanei vătămate atacarea răspunsurilor de clarificare din cauza participării la procedura simplificată. Nimic nu exclude ca persoana vătămată să realizeze, chiar ulterior participării, că anumite clarificări din etapa de pre-ofertare pot proba diverse nereguli. Altfel spus, dacă nu a sesizat imediat Consiliul cu abaterile identificate în răspunsurile de clarificare, persoana vătămată nu își pierde dreptul de a le

sesiza printr-o contestație ulterioară (în etapa post-ofertare), nu decade din acest drept, cu respectarea termenelor. De asemenea, pasivitatea persoanei nu poate fi asimilată unei achiesări tacite ori unei renunțări la dreptul său de a supune jurisdicției unei instanțe neregulile, cu prilejul observării clarificărilor la documentație. Renunțarea la un drept, cum este și dreptul constituțional de a accede la o jurisdicție, nu se prezumă (art. 13 C. civ.), ceea ce înseamnă că renunțarea trebuie dovedită.

Similar, nu se poate porni de la premisa că, prin participarea la procedura de atribuire cu ofertă, societatea a fost de acord cu documentația de atribuire ori cu cele două clarificări pe care le reclamă și pierde dreptul de invoca vreodată eventualele nereguli ale acestora. Interpretarea promovată este incompatibilă cu art. 2 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, dar și cu art. 21 din Constituție, întrucât i-ar nega persoanei care se consideră vătămată la acest moment dreptul de a ataca la o instanță actul vătămător adoptat de autoritatea contractantă în etapa de anterioară ofertării.

În paralel, în cadrul contestațiilor formulate de operatorii economici împotriva rezultatului procedurii s-a observat că în anul 2018 cel mai des contestate/criticate au fost:

Cod critici	Denumire cod	Număr contestații
R1	contestații împotriva procesului verbal al ședinței de deschidere a ofertelor (neluarea în considerare a garanției de participare, modul de desfășurare a ședinței de deschidere a ofertelor)	10
R2	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă sau inacceptabilă	1305
R2.1	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă	146
R2.1.1	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, întrucât aceasta a fost depusă după data și oral limită de depunere sau la o altă adresă decât cele stabilite în anunțul de participare	1
R2.1.2	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, întrucât aceasta nu a fost însoțită de garanția de participare, în cuantum, forma și având perioada de valabilitate solicitată în documentația de atribuire	17
R2.1.3	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, întrucât aceasta a fost depusă de un ofertant care nu îndeplinește una sau mai multe dintre cerințele de calificare	126
R2.1.4	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, întrucât aceasta are un preț neobișnuit de scăzut	42



Cod critici	Denumire cod	Număr contestații
R2.1.5	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, întrucât aceasta a fost depusă cu încălcarea dispozițiilor referitoare la conflictul de interese	5
R2.1.6	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, din alte motive decât cele menționate la R.2.1.1-5	39
R2.2	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă	89
R2.2.1	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă, întrucât aceasta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini	171
R2.2.2	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă, întrucât ofertantul nu a transmis în perioada precizată de comisia de evaluare clarificările/răspunsurile solicitate sau în cazul în care explicațiile prezentate de ofertant nu au fost	59
R2.2.3	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă, întrucât ofertantul a modificat, prin răspunsurile pe care le-a prezentat, conținutul propunerii tehnice	24
R2.2.4	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă, întrucât ofertantul a modificat, prin răspunsurile pe care le-a prezentat, conținutul propunerii financiare	15
R2.2.5	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă, din alte motive decât cele menționate la R.2.2.1-4	20
R3	caracterul inacceptabil al ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	262
R3.1	ofertele altor participanți la procedura de atribuire au fost depuse după data și ora-limită de depunere sau la o altă adresă decât cele stabilite în anunțul de participare	1
R3.2	ofertele altor participanți la procedura de atribuire nu au fost însoțite de garanția de participare, în cuantumul, forma și având perioada de valabilitate solicitate în documentația de atribuire	14
R3.3	ofertele altor participanți la procedura de atribuire au fost depuse de ofertanți care nu îndeplinesc una sau mai multe dintre cerințele de calificare	99
R3.4	ofertele altor participanți la procedura de atribuire au fost depuse cu încălcarea dispozițiilor referitoare la conflictul de interese	87
R3.5	alte motive de inacceptabilitate a ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	22
R4	caracterul neconform al ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	178
R4.1	prețul neobișnuit de scăzut al ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	116
R4.2	modificarea conținutului propunerii tehnice sau/și al propunerii financiare, prin răspunsurile la solicitările de clarificări, transmise de alți participanți la procedura de atribuire	11
R4.3	alte motive de neconformitate a ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	55
R5	faptul că, în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, autoritatea contractantă nu a respectat conținutul minim, prevăzut de dispozițiile legale în vigoare	8



Cod critici	Denumire cod	Număr contestații
R5.1	faptul că, în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, autoritatea contractantă nu a transmis fiecărui candidat respins, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a candidaturii sale	1
R5.2	faptul că, în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, autoritatea contractantă nu a transmis fiecărui ofertant respins, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere	8
R5.3	faptul că, în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, autoritatea contractantă nu a transmis fiecărui ofertant care a prezentat o ofertă admisibilă, dar care nu a fost declarată câștigătoare, caracteristicile și avantajele relative	2
R5.4	faptul că, în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, autoritatea contractantă nu a transmis fiecărui candidat/ofertant respins sau declarat necâștigător, data-limită până la care au dreptul de a depune contestație	2
R6	respingerea ofertei fără ca autoritatea contractantă să solicite clarificări referitoare la propunerea tehnică/propunerea financiară sau aprecierea incorectă a răspunsurilor la clarificări	33
R7	anularea fără temei legal a procedurii de atribuire de către autoritatea contractantă	114
R8	alte motive cu privire la rezultatul procedurii	323
RA	alte critici rezultat	136

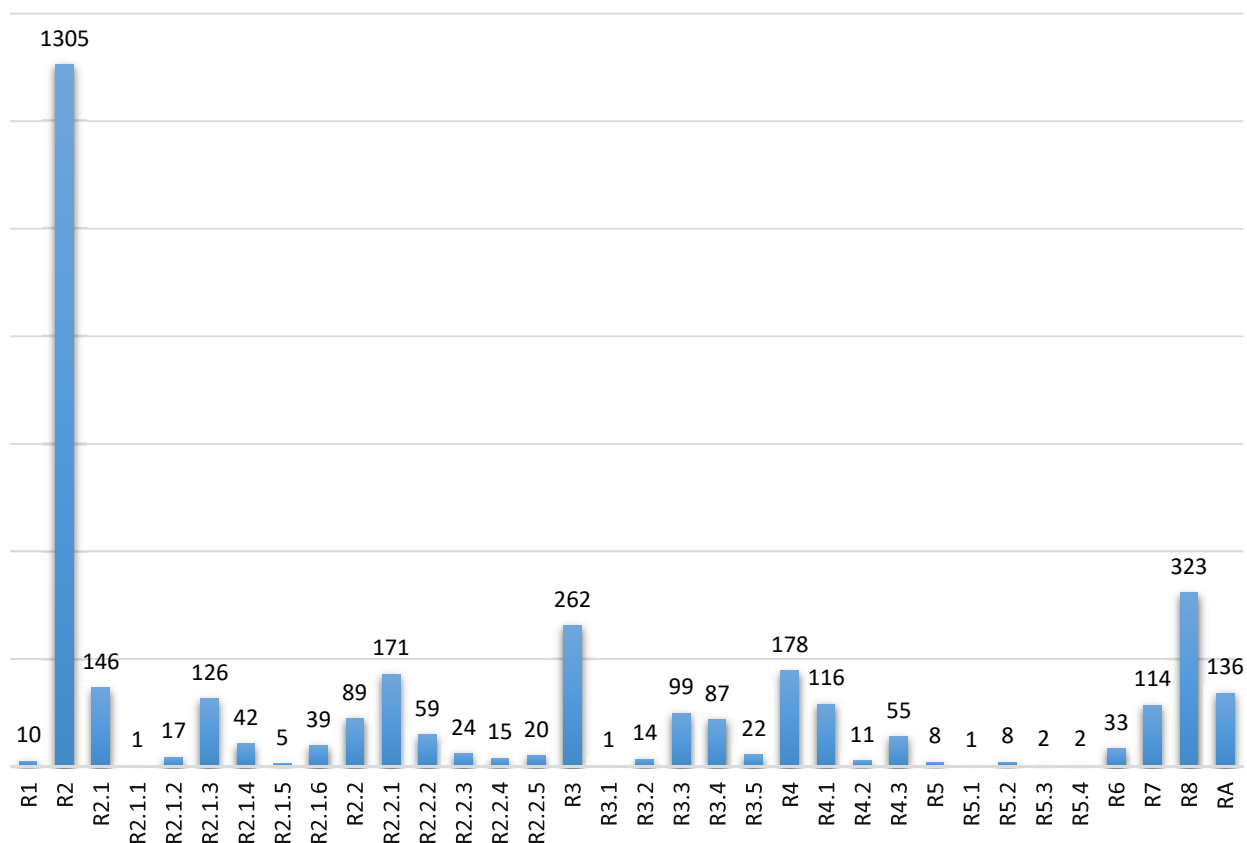


Figura 23 - Situația contestațiilor în raport de criticile formulate împotriva rezultatului procedurii în anul 2018

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

Obligația autorității contractante de a verifica cele înscrise în documentul constatator.

În contextul normativ actual și cel reglementat de HG nr. 66/2016 se stabilește obligația autorității contractante de a verifica cele înscrise în documentul constatator (Atunci când ia decizia de respingere a unui candidat/ofertant, pe baza unui asemenea document constatator, comisia de evaluare are obligația de a analiza dacă acesta reflectă îndeplinirea condițiilor cumulative prevăzute la art. 181 lit. c¹) din ordonanța de urgență). Prin urmare, atât dispoziția în cauză, cât și art. 167 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 171 din Legea nr. 98/2016 stabilesc obligația autorității contractante de a verifica îndeplinirea cumulativă a următoarelor condiții, respectiv:

- faptele să fie în ultimii 3 ani;
- să fi încălcat în mod grav sau repetat obligațiile principale, să nu-și fi îndeplinit sau să își îndeplinit în mod defectuos obligațiile contractuale,
- aceste încălcări au dus la încetarea anticipată a respectivului contract, plata de daune-interese sau alte sancțiuni comparabile.

În acest context normativ iese din orice discuție că o adresă a unui terț față de conflictul dedus judecătii, respectiv Notificarea APIA despre care operatorul nu are cunoștință și nu s-a putut apăra împotriva sa, este executorie față de acesta, respectiv că autoritatea îi poate restrânge dreptul de participare, după mai mult de 3 ani de la producerea evenimentelor, la procedura în discuție. Art. 167 alin. (1) lit. g) coroborat cu art. 171 din Legea nr. 98/2016 stabilesc clar condițiile în care un operator poate fi respins dintr-o procedură de atribuire, nefiind posibilă restricționarea acestui drept fără ca operatorul să își exercite calea de atac împotriva actelor care stabilesc motivele de excludere.

Că autoritatea este convinsă de faptul că operatorul nu este vinovat de prejudiciul pe care îl pretinde, stă și faptul că a acționat în judecată APIA pentru recuperarea acestei sume, și nu pe SC L SRL.

Consiliul nu va intra în disputa referitoare la termenul de aplicare a sancțiunii respingerii din procedură, respectiv cea de doi ani, aplicabilă potrivit legii vechi, lege sub care s-a născut situația de excludere, sau de 3 ani, aplicabilă potrivit legii noi, lege sub care se invocă motivul de excludere în

prezenta procedură, această chestiune fiind tratată diferit de practica în materie, ci va constata că de la data producerii încălcărilor contractuale invocate de autoritate s-au scurs mai mult de 3 ani.

Astfel cum prevede art. 171 alin. (5) lit. b) din Legea nr. 98/2016:

„(5) În cazul în care operatorului economic nu i-a fost aplicată prin hotărâre definitivă a unei instanțe de judecată măsura interdicției de a participa la proceduri de atribuire a unui contract de achiziție publică/acord-cadru sau a unui contract de concesiune pentru o anumită perioadă, situațiile de excludere prevăzute la art. 164 și 167 nu se aplică:

b) dacă, în cazul situațiilor, faptelor sau evenimentelor prevăzute la art. 167, a expirat o perioadă de 3 ani de la data apariției situației, săvârșirii faptei sau producerii evenimentului relevant”.

Situațiile prevăzute la art. 167 din Legea nr. 98/2016 sunt extrem de variate, în cazul de față având relevanță lit. g: operatorul economic și-a încălcat în mod grav sau repetat obligațiile principale ce-i reveneau în cadrul unui contract de achiziții publice, al unui contract de achiziții sectoriale sau al unui contract de concesiune încheiate anterior, iar aceste încălcări au dus la încetarea anticipată a respectivului contract, plata de daune-interese sau alte sancțiuni comparabile.

Cum contractul nr. 1527/30.01.2015, având ca obiect „furnizare fructe în școli pentru elevii din clasele pregătitoare și din clasele I- VIII din învățământul de stat și privat din județul Călărași, în anul școlar 2014-2015”, pentru care a fost emis documentul constatator nr. 10894/30.07.2015, din care rezultă că „nu au fost aduse prejudicii pe parcursul derulării contractului autorității contractante”, iar calificativul acordat SC L SRL este „bine”, ulterior, la sesizarea unei alte autorități, respectiv APIA, constatând că există un prejudiciu, rezultă că încălcările contractuale nu puteau surveni decât în perioada de valabilitate a contractului. Prin urmare, chiar dacă sesizările APIA au survenit prin notificarea de respingere a cererii de plată nr. 1187/15.02.2016, nu de atunci curge termenul de 3 ani, deoarece dispozițiile legale menționate ca și motiv de respingere a ofertantului din cadrul procedurii nu se referă la momentul cunoașterii întinderii pretinsului prejudiciu, respectiv la momentul emiterii respectivei notificări, ci la momentul producerii faptelor prin care operatorul economic și-a încălcat



în mod grav sau repetat obligațiile principale ce-i reveneau în cadrul unui contract de achiziții publice, al unui contract de achiziții sectoriale sau al unui contract de concesiune încheiate anterior, iar aceste încălcări au dus la încetarea anticipată a respectivului contract, plata de daune-interese sau alte sancțiuni comparabile. Din documentul constatator rezultă anumite vicii de comunicare cu operatorul și nerespectarea circuitului documentelor, aspecte care sunt reținute și de APIA în notificarea de refuz de plată. Autoritatea, în măsura în care era diligentă, trebuia să refuze ea însăși plata facturilor și eliberarea garanției de bună execuție în situația în care documentele operatorului nu erau în cea mai bună stare pentru obținerea finanțării, dovedind prin însuși conținutul documentului că avea cunoștință despre respectivele încălcări. Știind, astfel, din 2015 despre încălcările respective, nu poate pretinde acum că le-a cunoscut la momentul sesizării APIA, prin notificarea refuzului de plată. Prin urmare, o mai bună gestiune a documentelor se impunea chiar și din partea autorității contractante, iar aceasta nu poate să vină la mai mult de 3 ani de la respectivul eveniment pentru care a emis documentul constatator nr. 10894/30.07.2015, să spună că nu le-a cunoscut. Prin urmare, nici în fapt circumstanțele speței de față nu sunt identice celei reținute de Curtea de apel prin Decizia nr. 3386/07.06.2016, de la momentul încălcării contractului trecând 3 ani, notificarea fiind atacată în instanță, fiind aplicabil un alt context normativ.

În subsidiar, chiar dacă s-ar considera că termenul de 3 ani începe să curgă de la data primirii Notificării APIA, se impune reverificarea îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a ofertei contestatoarei, și prin prisma apariției situațiilor de excepție referitoare la excluderea operatorului, respectiv incidența dispozițiilor art. 171 alin. (1), (2) și (3) din HG nr. 395/2016, dispoziții a căror aplicare nu rezultă din evaluarea realizată în prezenta cauză.

În etapa de evaluare a ofertelor prevederile caietului de sarcini nu mai pot fi modificate.

Prin adresa nr. 8578/08.11.2017, entitatea contractantă i-a comunicat contestatoarei următoarele: „(...) în baza Raportului de anulare înregistrat cu nr. 8508/07.11.2017, vă comunicăm următoarele: *Procedura de atribuire a contractului de furnizare «Reductoare și piese schimb reductoare», cu data limită depunere oferte (...) 18-09-2017 a fost anulată, în temeiul prevederilor art. 225 alin. (1) lit. (c) din Legea 99/2016 (dacă*

încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire), coroborat cu art. 225 alin (2) din Legea 99/2016- «în sensul dispozițiilor alin. (1) lit. (c), prin încălcări ale prevederilor legale se înțelege situația în care, pe parcursul procedurii de atribuire, se constată erori sau omisiuni, iar entitatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca acestea să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin (2).

Motivare: LOTUL 1:

Pentru reductorul 2 H-M 1060-0-4, piesă care face parte din componența mecanismului de ridicare a elindei excavatorului ERc 1400-30/7, (utilaj aflat în echilibru), mecanism ce asigură siguranța în exploatare a acestuia și securitatea personalului muncitor, a fost solicitată prin caietul de sarcini «Treapta I și Treapta II cilindrică, cu dantură dreaptă», cerința corectă din punct de vedere constructiv fiind «Treapta 1 și Treapta II cilindrică cu dantură cilindrică simplu înclinată»:

Comisia de evaluare a constatat eroarea în momentul evaluării ofertei tehnice depuse de operatorul economic ...SRL care, în oferta tehnică, are menționat «Treapta I și Treapta II cilindrică cu dantură cilindrică simplu înclinată».

În urma celor constatate, Comisia de evaluare a considerat că ofertele operatorilor economici participanți nu pot fi evaluate uniform ca urmare a erorilor și omisiunilor din caietul de sarcini și, pentru respectarea principiilor Legii 99/2016, entitatea contractantă, în baza raportului înregistrat cu 8508/07.11.2017, aprobat de conducătorul unității, anulează procedura”.

În cadrul Raportului de anulare nr. 8508/07.11.2017, membrii Comisiei de evaluare au mai menționat următoarele:

- „Facem precizarea că în condițiile în care reductorul în cauză nu este realizat în parametrii tehnici stabiliți de proiectantul utilajului prin cartea tehnică a acestuia, pot fi provocate accidente tehnice și umane cu consecințe foarte grave”;

- „ca urmare cele două oferte tehnice postate în SEAP nu pot fi evaluate uniform de comisia de evaluare (...)”.

Analizând prevederile Caietului de sarcini, Consiliul reține că la Cap. 3 – Caracteristici tehnice principale, punctul 3.1. Reductoare, subpunctul 3.1.3. Reductor cilindric 2H-M-1060-0-4, i=14,9 (însoțit de fișe măsurători control US componente) se regăsesc următoarele mențiuni:

„- Treapta I - cilindrică cu dantura dreaptă;
- Treapta II - cilindrică cu dantura dreaptă
(...)”.

De asemenea, Consiliul reține că în cadrul Caietului de sarcini, la Capitolul 8, punctul 8.1. Oferta tehnică, entitatea contractantă a menționat următoarele: „(...) *Propunerea tehnică va fi astfel întocmită încât să rezulte clar, detaliat și punctual caracteristicile tehnice oferite, conform capitolului 3 din caietul de sarcini*”.

Verificând cele două propuneri tehnice depuse în prezenta procedură de atribuire (...), se constată că unul din ofertanți a oferit produsul astfel cum a fost solicitat prin caietul de sarcini „dantură dreaptă”, iar celălalt ofertant a oferit produsul conform nevoilor reale ale entității contractante „cilindrică cu dantura înclinată”, dar fără respectarea prevederilor caietului de sarcini, întrucât în cadrul acestui document cerința a fost menționată în mod eronat.

Analizând critica autoarei contestației referitoare la decizia entității contractante de a anula procedura de atribuire, Consiliul o apreciază ca fiind nefondată pentru următoarele motive:

(..)

În prezenta procedură de atribuire specificațiile tehnice menționate în mod eronat, în referire la lotul 1, în cadrul caietului de sarcini respectiv: „*«Treapta I și Treapta II cilindrică, cu dantură dreaptă», cerința corectă din punct de vedere constructiv fiind «Treapta 1 și Treapta II cilindrică cu dantură cilindrică simplu înclinată»*”, nu au făcut obiectul niciunei solicitări de clarificări din partea operatorilor economici interesați. Consiliul nu poate reține susținerea contestației referitoare la faptul că „particularitatea constructivă «dantură dreaptă» este o referință la un detaliu constructiv ce nu îi conferă putere de specificație tehnică în sensul legii, specificațiile tehnice fiind «cerințe de performanță sau cerințe funcționale»”, deoarece conform dispozițiilor art. 3 lit. rr) din legea nr. 99/2016 „specificații tehnice” reprezintă „cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, într-o manieră corespunzătoare îndeplinirii necesității entității contractante”, în speță, Consiliul apreciind că informațiile eronate în discuție menționate de către entitatea contractantă în cadrul caietului de sarcini reprezintă, în realitate, specificații tehnice. (...)

Conform dispozițiilor art. 129 alin. (1) din

HG nr. 394/2016: „Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire (...)”.

Consiliul apreciază că, prin menționarea în cadrul caietului de sarcini a acestei informații eronate, entitatea contractantă nu a realizat o informare corectă, completă și precisă cu privire la nevoile sale, fiind încălcat principiul transparenței stipulat de art. 2 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 99/2016. (..)

Față de cele mai sus menționate, Consiliul apreciază că în actualul stadiu al procedurii de atribuire prevederile Caietului de sarcini nu mai pot fi modificate, entitatea contractantă având obligația de a evalua ofertele prin raportare la prevederile acestui document astfel cum au fost aduse la cunoștința potențialilor ofertanți la data de 12.08.2017 [data publicării în SEAP a anunțului de participare (sectoriale) nr. 178059 și a documentației de atribuire aferentă]. A admite punctul de vedere al contestatoarei ar însemna acordul privind modificarea unor prevederi ale documentației de atribuire pe parcursul derulării procedurii de atribuire, aspect care contravine legislației în vigoare în materia achizițiilor publice. În aceste condiții, Consiliul apreciază că această chestiune nu poate fi reglată prin adresarea unor solicitări de clarificări celor doi ofertanți în etapa de evaluare a ofertelor acestora. (...)

Față de cele mai sus menționate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de SC ... SRL, conform celor reținute în motivare.

Operatorii economici au obligația de a respecta data și ora stabilite ca termen limită de depunere a documentelor

Procedura de negociere competitivă, a fost inițiată de ..., în calitate de entitate contractantă, în vederea atribuirii contractului având ca obiect „*Contoare monofazate și trifazate de energie electrică*”, prin publicarea anunțului de participare nr. ..., criteriul de atribuire aplicat a fost „prețul cel mai scăzut”, valoarea estimată a contractului ce fiind între 34.556.650 lei fără TVA. (..)

Prin prezenta contestație, ... formulează critici cu privire la motivul de respingere a candidaturii asocierii susnumite, susținând nelegalitatea acestuia, întrucât sunt incidente prevederile art. 3 alin. (2) lit. b) din legea nr. 99/2016, cu modificările și completările ulterioare, respectiv „Termenele prevăzute în cuprinsul prezentei legi se calculează conform următoarelor reguli: b) cu aplicarea în



mod corespunzător a dispozițiilor lit. a) și d), termenul exprimat în zile începe să curgă la începutul primei ore a primei zile a termenului și se încheie la expirarea ultimei ore a ultimei zile a termenului”, invocând, în acest sens, alte decizii CNSC și alte prevederi legale.

Consiliul reține că entitatea contractantă, prin adresa de clarificări menționată, a solicitat prezentarea documentelor justificative care probează îndeplinirea celor asumate prin completarea DUAЕ, în temeiul prevederilor art. 205 alin. (1) și (3) din Legea nr. 99/2016, cu modificările și completările ulterioare, respectiv ”(1) Entitatea contractantă poate solicita candidaților/ofertanților să depună toate sau o parte dintre documentele justificative ca dovadă a informațiilor cuprinse în DUAЕ, în orice moment pe durata desfășurării unei proceduri de atribuire, dacă acest lucru este necesar pentru a asigura desfășurarea corespunzătoare a procedurii.

(3) Prin excepție de la prevederile alin. (2), în cazul procedurilor care se desfășoară în mai multe etape, documentele justificative sunt solicitate tuturor candidaților selectați înainte de transmiterea invitațiilor pentru etapa a doua a procedurii de atribuire”, acordând un termen suficient de 10 zile, chiar dacă o parte semnificativă a acestora ar fi trebuit să se regăsească la ofertant (DUAЕ fiind completat în temeiul acestora), în documentele depuse de acesta existând unul singur, respectiv certificatul constatator emis de ONRC ce este datat în acest interval.

De asemenea, Consiliul reține că ofertantul nu a întreprins niciun demers prin care să înștiințeze entitatea contractantă asupra presupusei nelegalității a termenului stabilit din punctul de vedere al orei, sau prin care să solicite o eventuală decalare a acestuia, ci a transmis documentele ulterior termenului stabilit, fără a motiva această întârziere entității contractante, prin adresa de înaintare a documentelor sau Consiliului, prin contestație, asumându-și riscul neacceptării lor.

În aceste condiții, Consiliul apreciază că asocierea ... avea obligația de a respecta data și ora stabilite ca termen limită de depunere a documentelor și că decizia entității contractante de respingere a candidaturii acesteia din motivul mai sus menționat respectă principiile enunțate la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 99/2016, cu modificările și completările ulterioare, contestatoarea ne prezentând argumente și dovezi din care să rezulte nelegalitatea acestei decizii.

Consiliul nu reține, în soluționare, susținerile contestatoarei privind incidența prevederilor art. 3 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 99/2016, cu modificările și completările ulterioare, deoarece, pe de o parte, acestea se referă la termenele stabilite în conținutul legii, iar, pe de altă parte, stabilirea unei ore limită nu este interzisă în mod explicit de prevederile legale incidente, fiind o solicitare a entității contractante care fie trebuie respectată, fie contestată, anterior momentului în care aceasta produce efecte.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul urmează să respingă, ca nefondată, contestația formulată de ..., în contradictoriu cu

Excluderea acestui ofertant potri-vit prevederilor art. 167 alin. (1) lit. f) din legea nr. 98/2016

Referitor la cea de-a doua critica formulata de contestatorul A, aceasta vizează participarea în procedură în cadrul asocierii X-Y-Z-W a operatorului economic W SRL, autorul studiului de fezabilitate (DALI) parte componentă a documentației de atribuire.

Potrivit prevederilor art. 167 alin (1) lit. f) din Legea nr. 98/2016:

„Art. 167. - (1) Autoritatea contractantă exclude din procedura de atribuire a contractului de achiziție publică/acordului-cadru orice operator economic care se află în oricare dintre următoarele situații:.....

f) participarea anterioară a operatorului economic la pregătirea procedurii de atribuire a condus la o distorsionare a concurenței, iar această situație nu poate fi remediată prin alte măsuri mai puțin severe.”

Consiliul constată că, în speță, operatorul economic W SRL nu este doar în situația participării anterioare la pregătirea procedurii, prin faptul că a elaborat anterior Documentația de Avizare a Lucrărilor de Intervenție (DALI), ci a participat intens la actuala procedura prin elaborarea tuturor răspunsurilor cu caracter tehnic la clarificările solicitate de operatorii economici.

Astfel, Consiliul constată că W SRL a elaborat, în prezenta procedură, în mod nemijlocit,

răspunsuri la 15 solicitări de clarificări la documentație din totalul de 27, stabilind practic toate soluțiile tehnice și toate regulile care urmează a fi respectate din punct de vedere al ofertei tehnice.

Mai mult decât atât, operatorul economic W SRL formulează și unele răspunsuri care contrazic flagrant susținerile autorității contractante (autoritate care a încercat să minimalizeze implicarea W SRL în organizarea procedurii).

Astfel, autoritatea susține în punctul de vedere transmis Consiliului ca „*potrivit HG nr. 907/2016, listele de cantități se întocmesc la faza de întocmire a proiectului tehnic care reprezintă documentația ce conține părți scrise și desenate privind realizarea obiectivelor de investiții și nu în faza de DALI*” afirmație aparent corectă, deoarece procedura are ca obiect proiectare și execuție, nu numai execuție.

Pe de alta parte, oficial, în cadrul răspunsului la clarificări nr. 8, la întrebarea 3): „*Va rugăm să precizați dacă listele de cantități din documentația de atribuire trebuie respectate întocmai, sau, având în vedere ca procedura de atribuire include și serviciul de proiectare, se pot prezenta cantități modificate, conform constatărilor proiectanților asociați cu ofertantul*”, răspunsul W SRL a fost „*Listele de cantități din documentația de atribuire trebuie respectate întocmai, pentru a se asigura un cadru unitar de prezentare și evaluare a ofertelor*”.

Prin urmare, Consiliul constată ca participarea operatorului economic W SRL la pregătirea și desfășurarea actualei proceduri nu s-a limitat, nici pe departe, la faptul ca acesta a elaborat, în baza contractului de prestări servicii nr. 6/1017/03.02.2016, „Documentația pentru avizarea lucrărilor de intervenție, analiză economico-financiară și documentația tehnică necesară obținerii certificatului de urbanism și documentațiile necesare obținerii avizelor și acordurilor solicitate, inclusiv acordul CNADNR de amplasare și acces la DN2, E85 pentru lucrarea Stimularea mobilității la nivel regional modernizarea infrastructurii rutiere ...”, parte fundamentală a documentației de atribuire în prezenta procedura.

Practic, operatorul economic W SRL, a fost cel care a stabilit, în numele autorității contractante, toate soluțiile tehnice pe care ofertanții trebuie să le adopte și toate regulile pe care aceștia trebuie să le respecte în prezenta procedură.

Sunt complet nereale susținerile intervenientului X SA potrivit cărora W SRL nu a participat

sub nici o formă la administrarea, organizarea și pregătirea procedurii de licitație organizată de autoritatea contractantă, când, în fapt, operatorul economic W SRL are, sub aspectul fundamental al propunerilor tehnice, o implicare mai mare decât autoritatea însăși.

În aceste condiții, participarea în procedură (ca asociat) a operatorului economic W SRL este de natură să distorsioneze grav concurența, nefiind acceptabilă nicio măsură mai puțin severă de adoptat în afara excluderii din procedură a asocierii X-Y-Z-W, potrivit prevederilor art. 167 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 98/2016.

Secundar, deși probe asupra acestui aspect nu ar putea fi obținute decât după derularea contractului, Consiliul apreciază ca există unele indicii în sensul în care „*W SRL este singurul care cunoaște cu precizie care categorii de lucrări au fost introduse doar formal și nu sunt necesare pentru executarea lucrării, categorii de lucrări la care se va renunța ulterior*”, conform presupunerilor enunțate de contestator.

Astfel, faptul că asocierea care include elaboratorul DALI și al răspunsurilor la clarificările privind oferta tehnică (W SRL denumit „proiectantul” în toate documentele reprezentând răspunsuri la clarificări) a depus o oferta financiară cu valoarea de 55.858.758,20 lei, fără TVA, adică doar 61,78 % față de valoarea estimată este de natura a ridica unele semne de întrebare privind posibilitatea introducerii, doar în mod formal, a unor categorii de lucrări la care se va putea renunța.

Consiliul constata, totodată, că răspunsul Agenției Naționale de Achiziții Publice (privind situația în care elaboratorul documentațiilor la faza DALI și/sau SF poate participa la achizițiile serviciilor de proiectare la faza PTH + Execuție în calitate de ofertant) este nerelevant în speță, deoarece ANAP nu a fost informată corect, adică nu a fost informată deloc asupra implicării operatorului economic W SRL în desfășurarea procedurii actuale.

Având în vedere argumentele de mai sus, Consiliul consideră perfect întemeiată cea de-a doua critică formulată de contestatorul A și dispune, în consecință, anularea deciziei autorității contractante de declarare admisibilă a ofertei depuse de asocierea X-Y-Z-W, precum și excluderea acestui ofertant potrivit prevederilor art. 167 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 98/2016.



Situație potențial generatoare de conflict de interese

Potrivit certificatului constatator nr. 433752/10.08.2018, eliberat de Oficiul Național al Registrului Comerțului, B este acționar în cadrul Companiei X, cota sa de participare la beneficii și pierderi fiind de 10%.

Contestatorul susține că tocmai calitatea de acționar a entității contractante în cadrul X reprezintă situație potențial generatoare de conflict de interese de natură să conducă la excluderea asocierii X-Y (oferant desemnat câștigător) din procedură.

Aceste susțineri vor fi analizate în raport de dispozițiile Legii nr. 99/2016, respectiv:

Art. 71. - Pe parcursul aplicării procedurii de atribuire, entitatea contractantă are obligația de a lua toate măsurile necesare pentru a preveni, identifica și remedia situațiile de conflict de interese, în scopul evitării denaturării concurenței și al asigurării tratamentului egal pentru toți operatorii economici.

Art. 72. - În sensul prezentei legi, prin conflict de interese se înțelege orice situație în care personalul entității contractante sau al unui furnizor de servicii de achiziție care acționează în numele entității contractante care sunt implicați în desfășurarea procedurii de atribuire sau care pot influența rezultatul acesteia au, în mod direct sau indirect, un interes financiar, economic sau un alt interes personal, care ar putea fi perceput ca element care compromite imparțialitatea sau independența lor în contextul procedurii de atribuire.

- art. 73 alin. (1) lit. d) și alin. (2) – „Reprezintă situații potențial generatoare de conflict de interese orice situații care ar putea duce la apariția unui conflict de interese în sensul art. 72, cum ar fi următoarele, reglementate cu titlu exemplificativ: (...)

d) situația în care ofertantul individual/ofertantul asociat/candidatul/subcontractantul propus/terțul susținător are drept membri în cadrul consiliului de administrație/organului de conducere sau de supervizare și/sau are acționari ori asociați semnificativi persoane care sunt soț/soție, rudă sau afin până la gradul al doilea inclusiv ori care se află în relații comerciale cu persoane cu funcții de decizie în cadrul entității contractante sau al furnizorului de servicii de achiziție implicat în procedura de atribuire;

(2) În sensul dispozițiilor alin. (1) lit. d, prin

acționar sau asociat semnificativ se înțelege persoana care exercită drepturi aferente unor acțiuni care, cumulate, reprezintă cel puțin 10% din capitalul social sau îi conferă deținătorului cel puțin 10% din totalul drepturilor de vot în adunarea generală.

În primul rând, Consiliul reține că situațiile potențial generatoare de conflict de interese au fost enunțate cu titlu exemplificativ de dispozițiile legale.

În cazul de față, ofertantul asociat X are în consiliul de administrație un reprezentant al entității contractante, întrucât B este acționar în cadrul X. Prin urmare, în opinia Consiliului, există relații comerciale și interes comercial al entității contractante față de operatorul economic X, orice acționar al unei societăți comerciale urmărind obținerea de profit în derularea activității sale. Potrivit documentelor achiziției, este adevărat că persoana desemnată de către B în consiliul de administrație al X este domnul John Doe, persoana care nu face parte din categoria persoanelor cu funcții de decizie sau implicate în procesul de verificare/evaluare a solicitărilor de participare/ofertelor, însă conform certificatului constatator eliberat de ONRC, domnul John Doe are calitatea de administrator în cadrul X.

Se poate presupune că însăși entitatea contractantă, având un interes financiar, ar urmări obținerea contractului de achiziție publică de către asocieria X-Y, în condițiile în care obținerea contractului ar conduce la creșterea veniturilor companiei la care aceasta este acționar. O astfel de situație poate fi percepută ca fiind de natură a compromite imparțialitatea sau independența în derularea procedurii de atribuire.

În mod evident reprezentantul entității contractante în consiliul de administrație al X va acționa sub directă îndrumare a persoanelor cu funcție de decizie din cadrul entității contractante, urmărind desigur obținerea unor contracte care ar aduce profit societății comerciale la care entitatea este acționar.

În consecință, Consiliul apreciază că ofertantul asociat X, membru al asocierii X-Y, se află într-o situație potențial generatoare de conflict de interese, astfel că entitatea contractantă trebuie să facă aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (3) coroborate cu dispozițiile art. 180 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 99/2016.

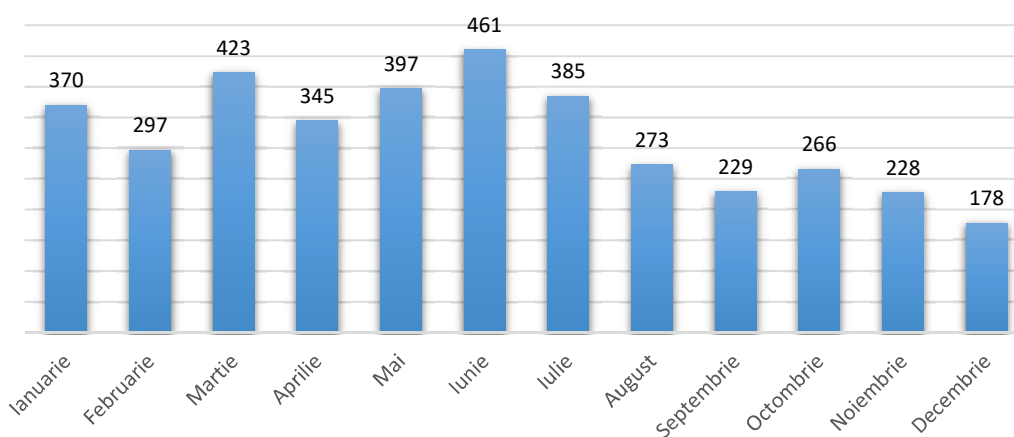
2.2. DOSARE SOLUȚIONATE DE C.N.S.C.

2.2.1. EVOLUȚIA DOSARELOR SOLUȚIONATE DE C.N.S.C.

Pe parcursul anului 2018, completurile de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. au emis un număr de 3.186 decizii, fapt ce a însemnat soluționarea unui număr de 3.852 dosare.

Evoluția anuală a soluționării contestațiilor (dosarelor) de către cele 11 completuri de soluționare a contestațiilor din cadrul Consiliului se prezintă după cum urmează:

Ianuarie	370	Iulie	385
Februarie	297	August	273
Martie	423	Septembrie	229
Aprilie	345	Octombrie	266
Mai	397	Noiembrie	228
Iunie	461	Decembrie	178



■ Evoluția dosarelor soluționate de CNSC în anul 2018

Figura 24 - Evoluția dosarelor soluționate de C.N.S.C. în anul 2018

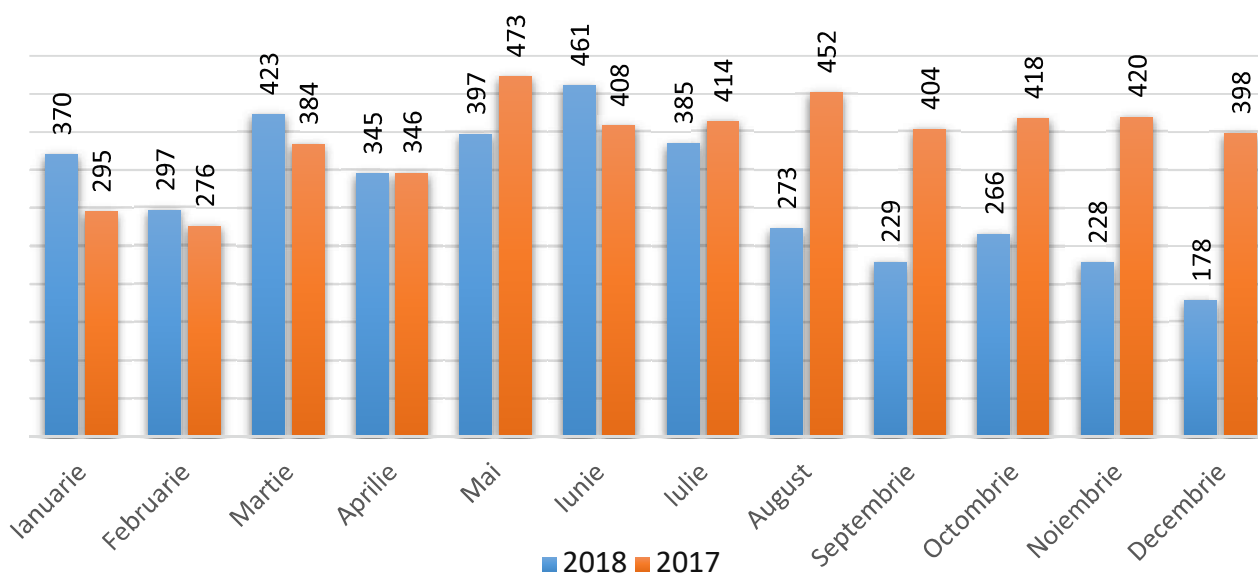


Figura 25 – Situație comparativă – dosare soluționate în perioada 2017-2018 de către CNSC



Trebuie subliniat faptul că de la înființarea Consiliului (2006) și până la data de 31 decembrie 2018, numărul total al dosarelor soluționate de

completurile de soluționare a contestațiilor din cadrul instituției a atins cifra de 65.206.

2.3. DECIZII PRONUNȚATE DE CĂTRE C.N.S.C.

2.3.1. EVOLUȚIA NUMĂRULUI DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C.

Așa cum menționam anterior, în perioada 1 ianuarie - 31 decembrie 2018, cele 11 completuri de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. au pronunțat un număr de 3.186 de decizii.

Defalcată pe luni, situația lunară a deciziilor pronunțate de Consiliu a evoluat după cum urmează:

Ianuarie	288	Iulie	320
Februarie	234	August	236
Martie	330	Septembrie	187
Aprilie	289	Octombrie	235
Mai	312	Noiembrie	205
Iunie	388	Decembrie	162

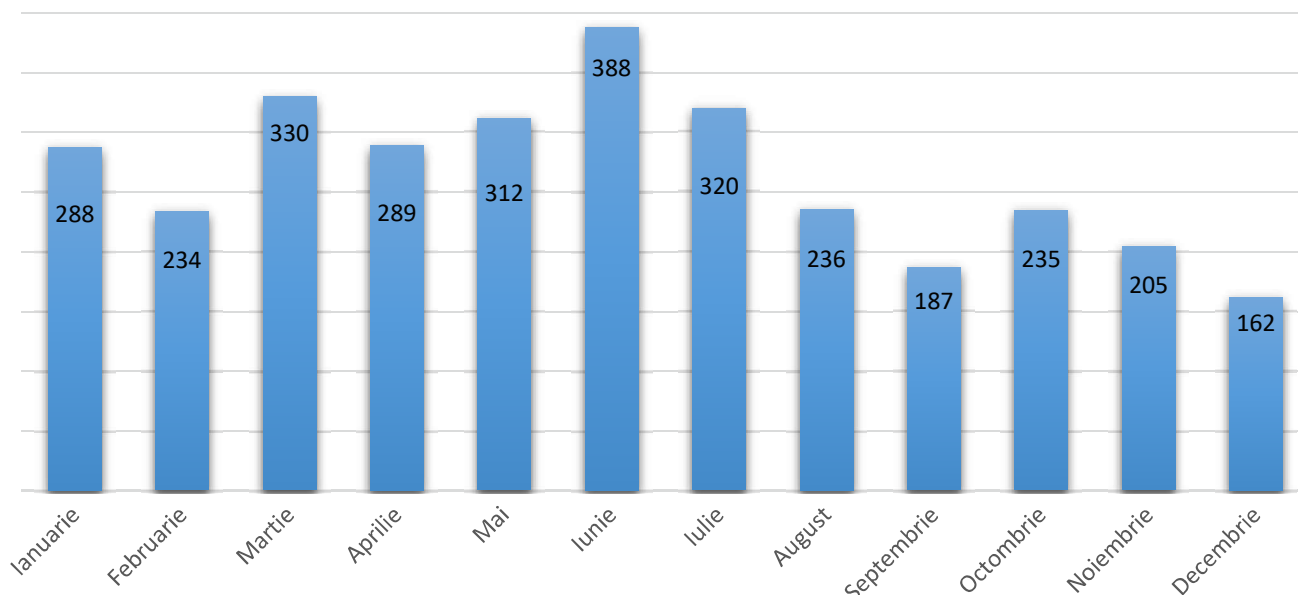


Figura 26 - evoluția deciziilor emise de C.N.S.C. în anul 2018

În contextul modificărilor legislative promovate în anul 2018, modificări menite a conduce la accelerarea procedurilor de achiziție publică și, implicit, la scăderea numărului de contestații formulate de operatorii economici,

numărul deciziilor emise de Consiliu a cunoscut o scădere cu 8,81% comparativ cu anul precedent (-308 decizii), astfel cum rezultă din următorul grafic:

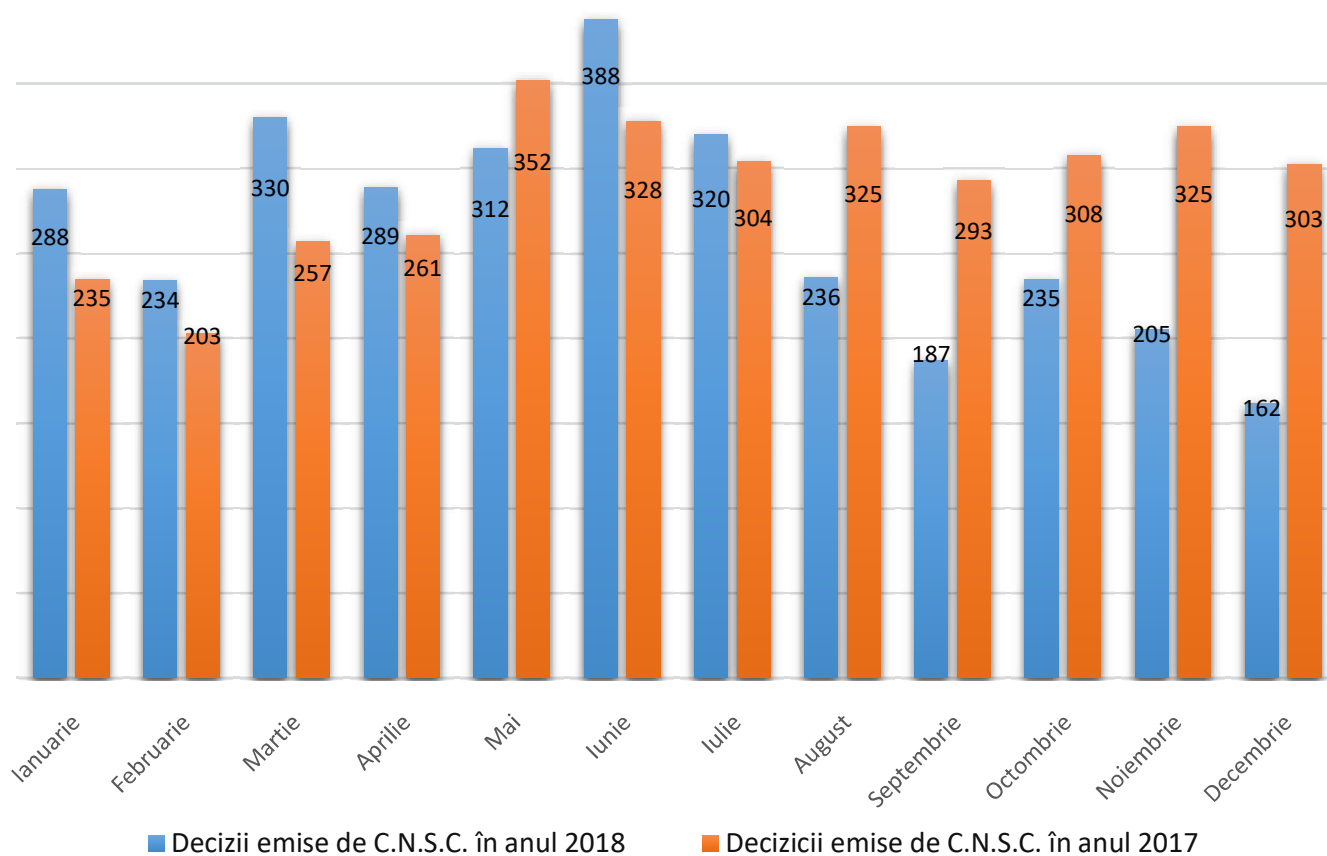


Figura 27 - Evoluția deciziilor pronunțate de C.N.S.C. în perioada 2017 - 2018

Per ansamblu, de la înființarea Consiliului și până la data de 31 decembrie 2018, numărul total

al deciziilor emise de către Consiliu a fost de 57.520, după cum reiese din graficul următor.

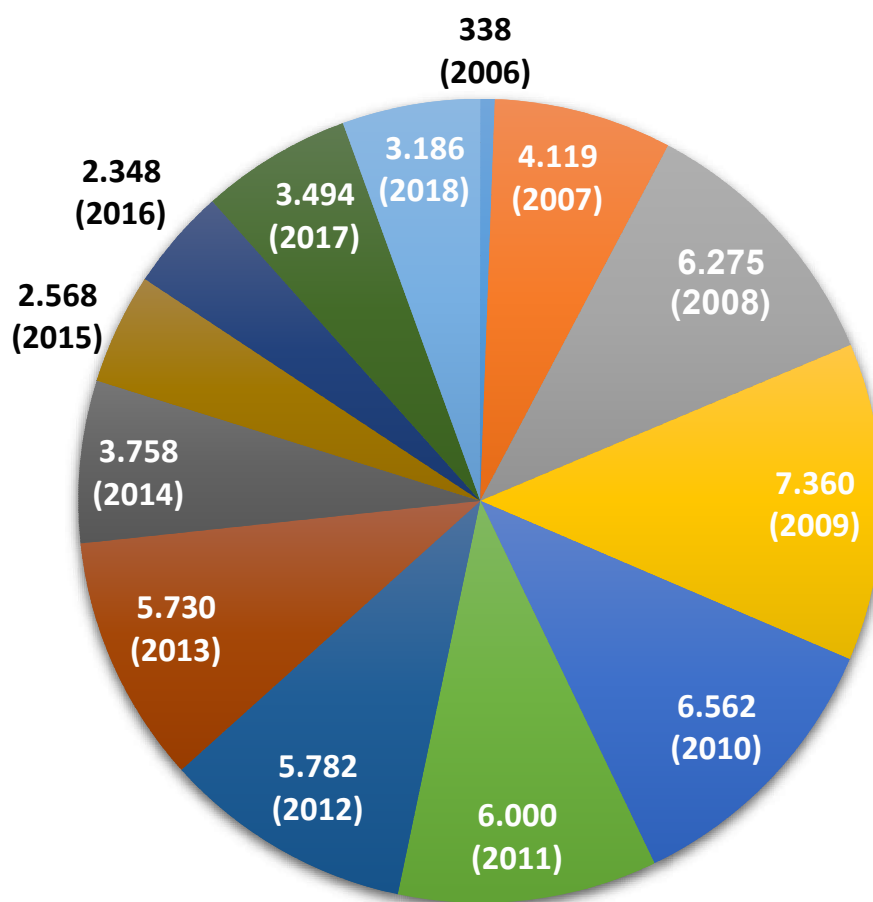


Figura 28 - Situația deciziilor pronunțate de C.N.S.C. în perioada 2006-2018

2.3.2. SITUAȚIA SOLUȚIONĂRII CONTESTAȚIILOR ÎNREGISTRATE LA C.N.S.C.

Așa cum subliniat la subcapitolul anterior, în anul 2018 numărul total al deciziilor emise de cele 11 completuri de soluționare a contestațiilor din cadrul Consiliului a fost de 3.186.

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

- 1.056 decizii (33,15% din totalul deciziilor emise) în care a dispus admiterea contestațiilor formulate de operatorii economici. În aceste cazuri, soluția solicitată de contestator și adoptată cu ocazia deliberării de către completul de soluționare a corespuns nevoii de apărare pe cale administrativ - jurisdicțională a dreptului subiectiv încălcat sau nerecunoscut de autoritatea contractantă și a readucerii lui în starea de a-i asigura titularului său drepturile recunoscute de lege.
- 2.130 decizii (66,85%) prin care a dispus respingerea contestațiilor formulate de către operatorii economici. Aceste cazuri,

de respingere a contestațiilor formulate de către operatorii economici au fost generate de următoarele situații:

- Contestatorul a renunțat la contestația formulată, astfel că simpla solicitare de renunțare la contestația formulată de inițiatorul demersului litigios are ca efect imediat închiderea dosarului;
- Consiliul a apreciat, cu privire la conținutul contestației soluționate, să dea câștig de cauză autorității contractante, deoarece fondul litigios al contestației formulată de un operator economic s-a dovedit a fi nefondat;
- Consiliul nu s-a putut pronunța pe fondul cauzei deoarece a fost invocată de către părțile aflate în litigiu, sau din oficiu, o excepție de fond sau de procedură (contestația a fost tardiv introdusă, rămasă fără obiect, inadmisibilă, lipsită de obiect, lipsită de interes, introdusă de persoane fără calitate, etc.).

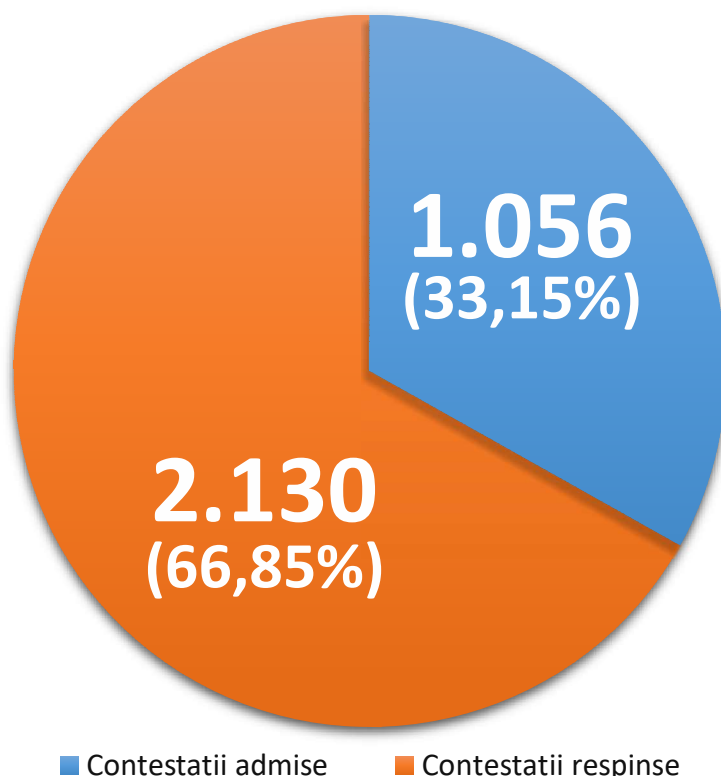


Figura 29 - Situația deciziilor pronunțate de C.N.S.C. în anul 2018

Analizând evoluția deciziilor admise și respinse de Consiliu în 2018, se observă că atât procentul deciziilor prin care Consiliul a admis contestațiile formulate de operatorii economici,

cât și cel al deciziilor în care Consiliul a pronunțat respingerea contestațiilor, s-a menținut constant comparativ cu anul precedent, la 33%, respectiv aproximativ 67%.

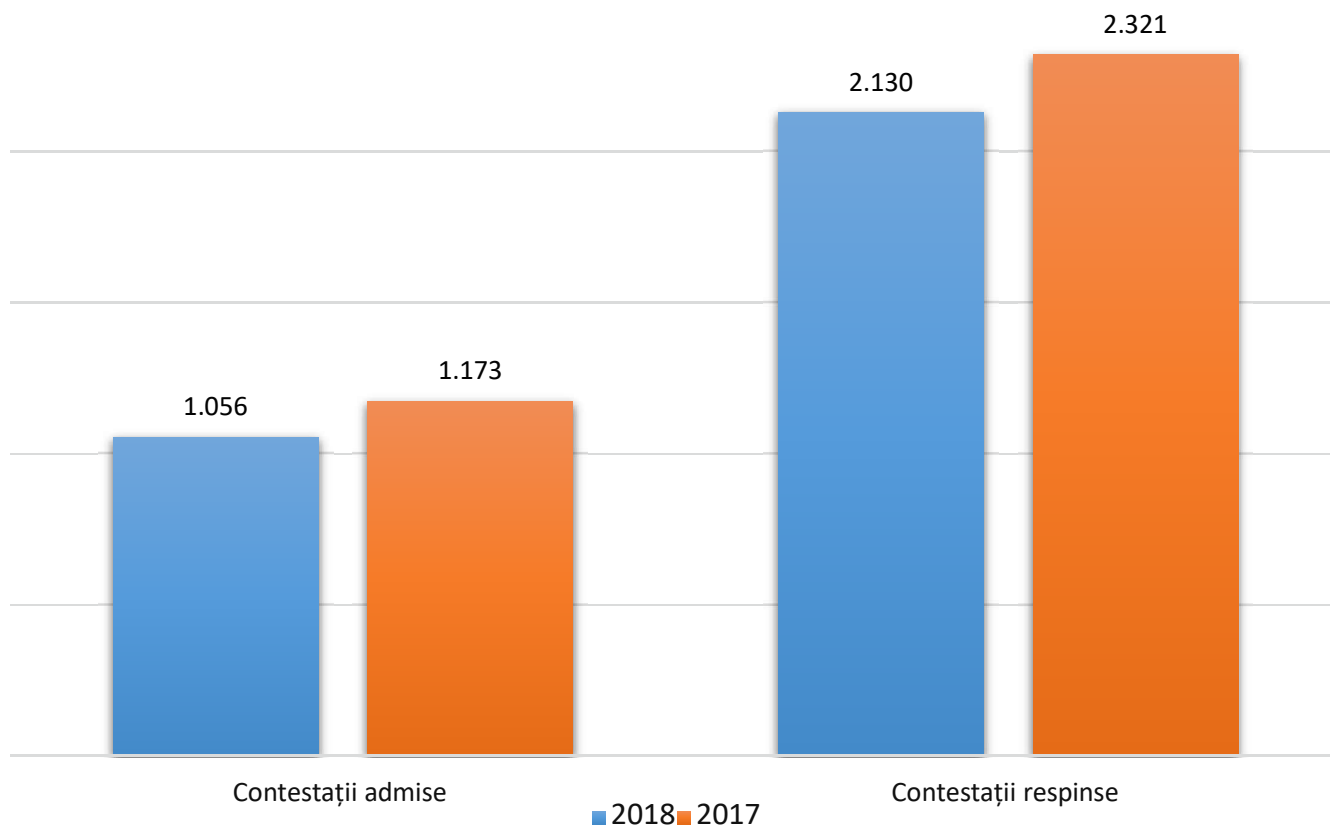


Figura 30 - Evoluția deciziilor pronunțate de C.N.S.C. în perioada 2017-2018



Totodată, datele statistice arată că procentul deciziilor pronunțate de Consiliu prin care au fost admise contestațiile, precum și cel al deciziilor prin care au fost respinse contestațiile, nu au suferit modificări majore în ultimii 10 ani, astfel, că

procentul contestațiilor admise și respinse din totalul deciziilor emise de Consiliu s-a menținut aproximativ constant (34% - contestații admise, 66% - contestații respinse), aspect ce se poate observa din graficul următor:

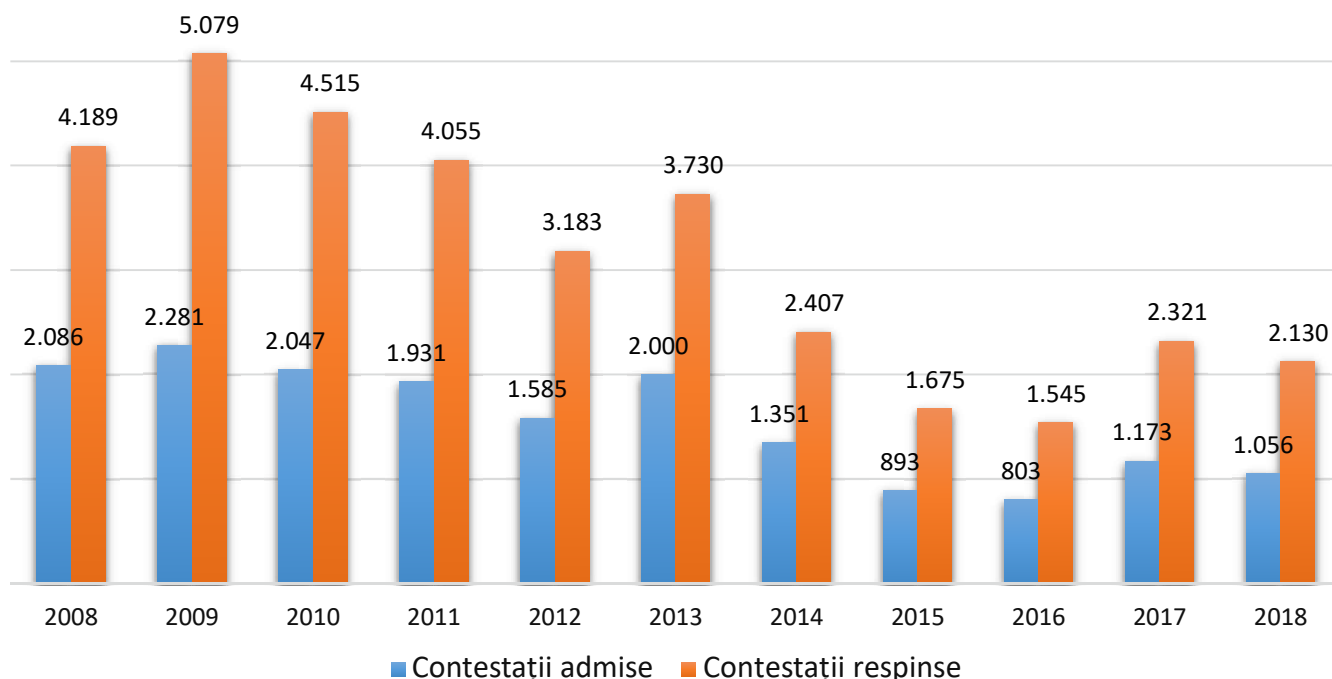


Figura 31 - Evoluția soluțiilor pronunțate de C.N.S.C. în perioada 2008- 2018

Referitor la deciziile admise de către Consiliu (1.056), pe parcursul anului 2018, trebuie precizat că în cazul a 75 decizii (7,10%) s-a luat măsura admiterii contestațiilor și a anulării procedurilor de atribuire, în vreme ce în cazul a 981

decizii (92,90%) Consiliul a dispus admiterea contestațiilor formulate de operatorii economici și remedierea procedurilor de atribuire, astfel încât acestea să poată continua cu respectarea prevederilor legale în materia achizițiilor publice.

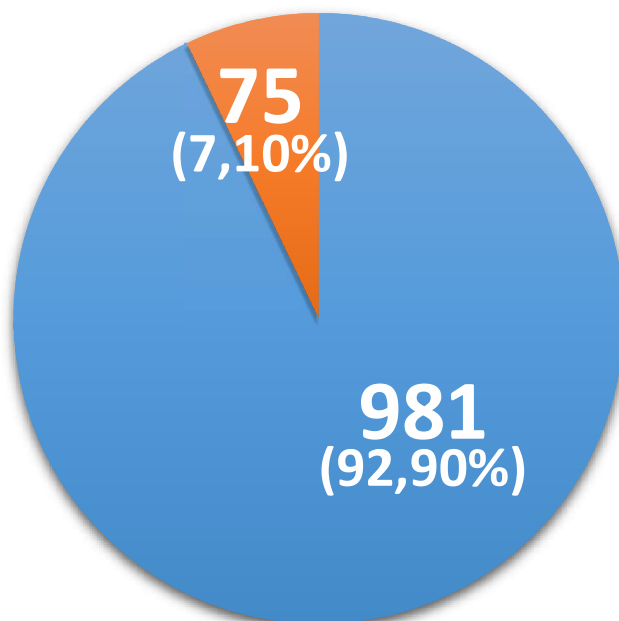


Figura 32 - Măsurile dispuse de C.N.S.C. urmare a admiterii contestațiilor

2.4. ACTIVITATEA C.N.S.C. RAPORTATA 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 2018, C.N.S.C. a pronunțat decizii în cadrul unor proceduri de atribuire având o valoare totală estimată de 47.595.671.175,60 RON (echivalent a 10.227.929.768,05 EURO³¹).

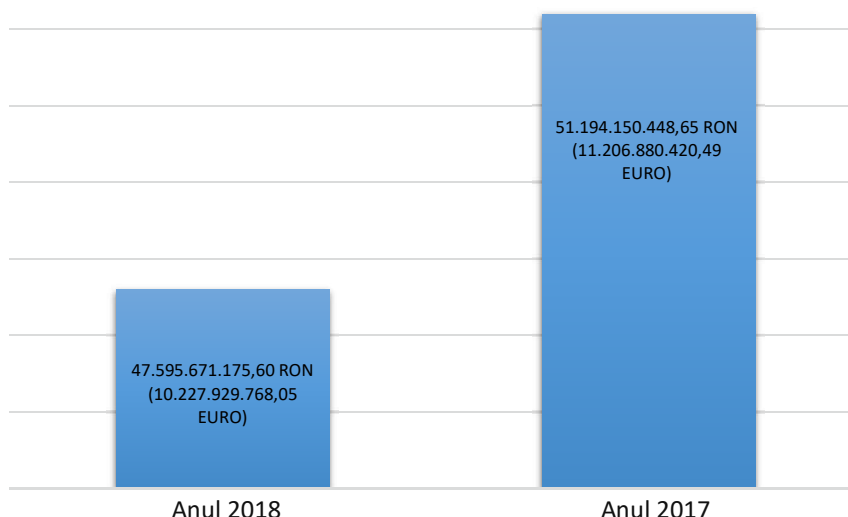
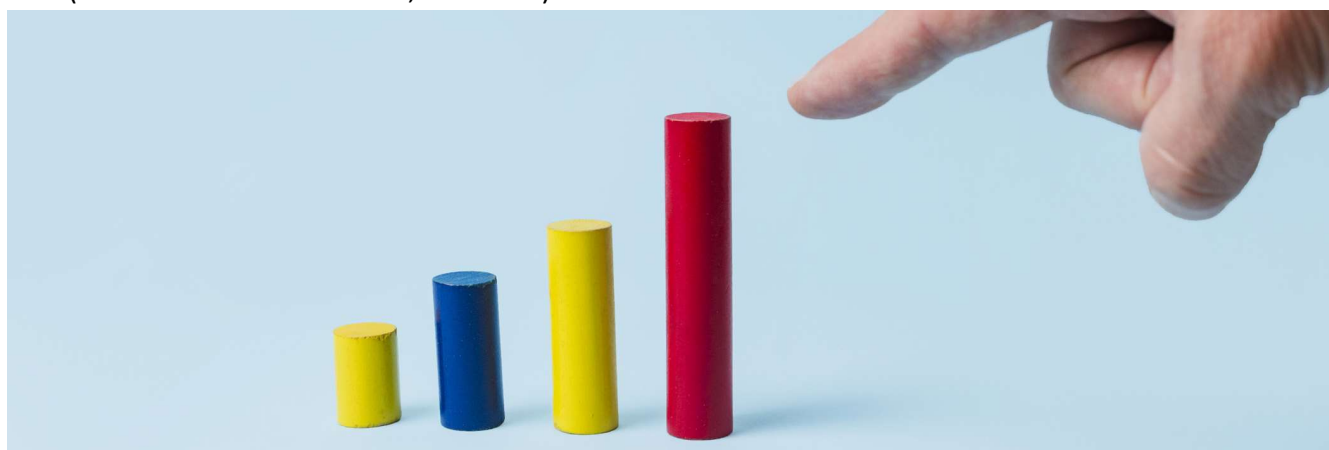


Figura 33- Valoarea totală estimată a deciziilor pronunțate de C.N.S.C. în perioada 2016-2017, în raport de valoarea totală estimată a procedurilor

În ceea ce privește valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor formulate de operatorii economici, aceasta a fost în anul 2018 în sumă de 11.294.919.655,16 RON (echivalent a 2.319.714.212,24 EURO³²).

Totodată, pe parcursul anului 2018 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 36.300.751.520,44 RON (echivalent a 7.800.741.704,19 EURO³³).

Din valoarea totală estimată a procedurilor în care s-au emis decizii de admitere a contestațiilor formulate de operatorii economici, valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a dispus anularea acestora a fost de 500.129.568,49 RON (echivalent a 107.743.851,61 EURO³⁴), în vreme ce valoarea totală a procedurilor de atribuire în care s-au dispus măsuri de remediere s-a ridicat la suma de 10.794.790.086,67 RON (echivalent a 2.319.714.212,24 EURO³⁵).



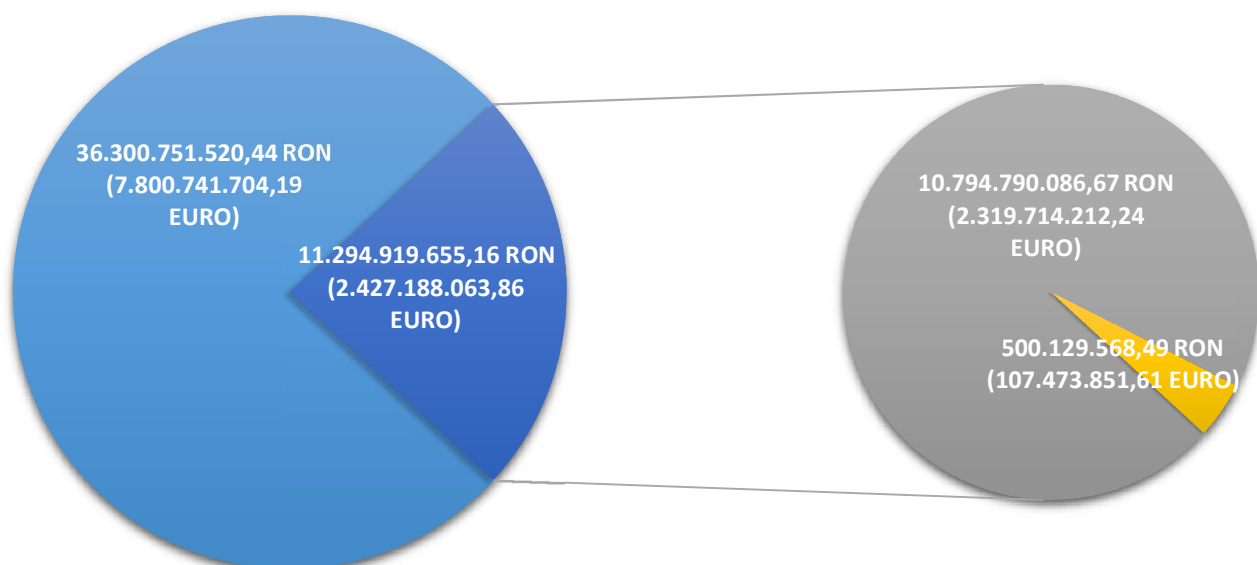
³¹ Suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. pentru anul 2018 de 4,6535

³² Suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. pentru anul 2018 de 4,6535

³³ Suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. pentru anul 2018 de 4,6535

³⁴ Suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. pentru anul 2018 de 4,6535

³⁵ Suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. pentru anul 2018 de 4,6535



- Valoarea estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a respins contestațiile
- Valoarea estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a admis contestațiile
- Valoarea estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a admis contestațiile și a dispus măsuri de remediere a procedurii de atribuire
- Valoarea estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a admis contestațiile și a dispus anularea procedurii

Figura 34 - Valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire
în care C.N.S.C. a pronunțat decizii în anul 2018

Analizând cifrele de mai sus, se observă că pe parcursul anului 2018 valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire pentru care C.N.S.C. a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor (11.294.919.655,16 RON) a reprezentat 23,73% din valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. s-a pronunțat (47.595.671.175,60), în vreme ce valoarea totală a procedurilor în care Consiliul a emis decizii de respingere a contestațiilor (36.300.751.520,44 RON) a reprezentat 76,27% din valoarea totală estimată a procedurilor în care Consiliul s-a pronunțat.

Ca atare, se poate observa că în anul 2018, Consiliul nu a fost o piedică în calea finalizării procedurilor de achiziție publică, respectiv a absorbției fondurilor europene.

Comparativ cu anul precedent, în 2017, valoarea estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a admis contestațiile și a anulat proceduri a scăzut cu 59,61%, în vreme ce valoarea estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor și a dispus remedierea procedurilor a crescut cu 168,61%.



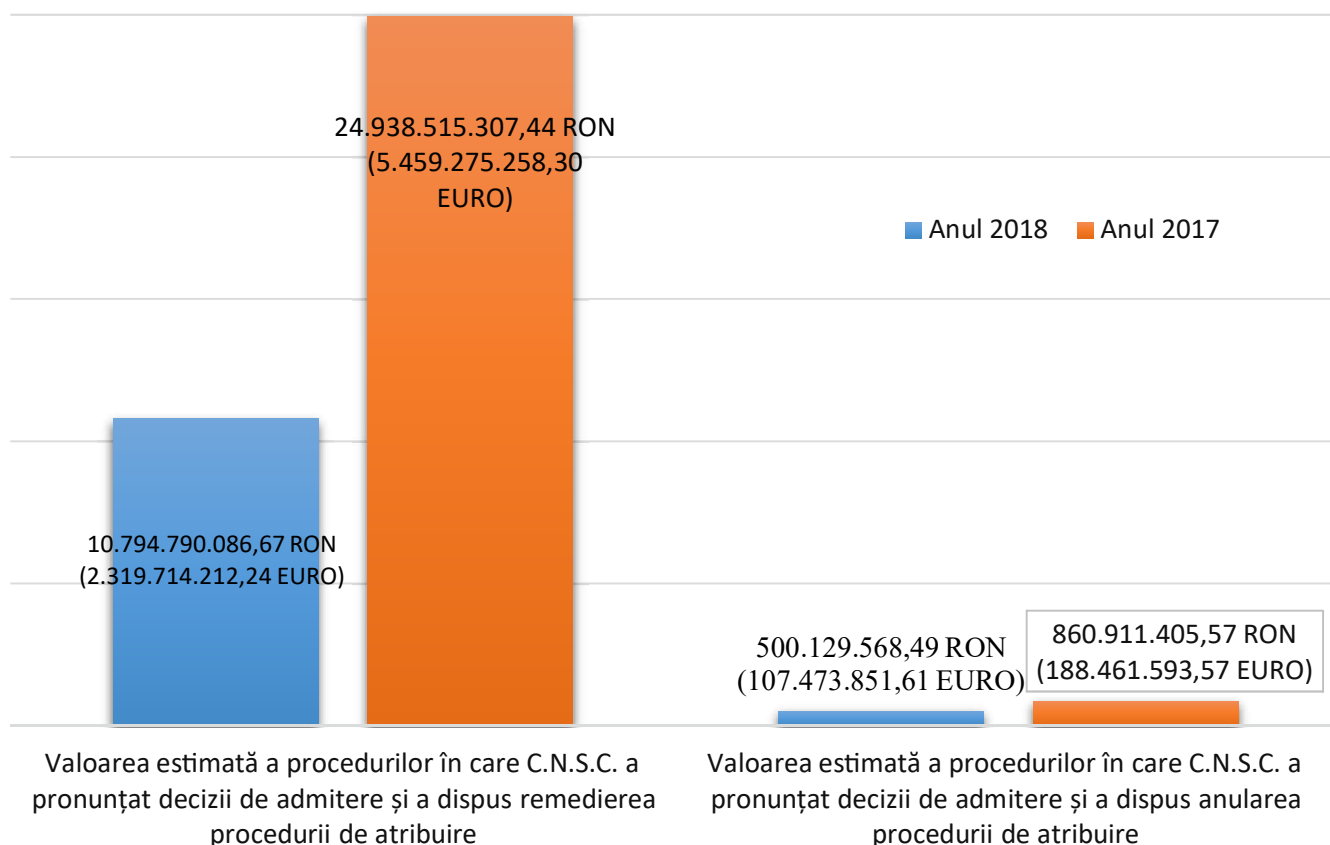


Figura 35 - Valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor în perioada 2017-2018

Dacă ne referim la valoarea totală estimată a procedurilor în care Consiliul a pronunțat decizii prin care au fost admise contestațiile formulate de operatorii economici și a dispus anularea procedurilor de achiziție publică (500.129.568,49 RON, echivalent a 107.473.851,61 EURO³⁶), se poate concluziona că C.N.S.C. reprezintă un filtru extrem de eficient pentru prevenirea neregulilor în domeniul achizițiilor publice.

Trebuie menționat că din valoarea totală

estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a emis decizii de admitere a contestațiilor formulate de operatorii economici și a dispus anularea procedurilor de atribuire (500.129.568,49 RON, echivalent a 107.473.851,61 EURO³⁷) valoarea unor proceduri de achiziție publică finanțate din fonduri europene care au fost anulate (11.441.259,14 RON, echivalent a 2.458.635,26 EURO³⁸) a reprezentat un procent de numai 2,29%.

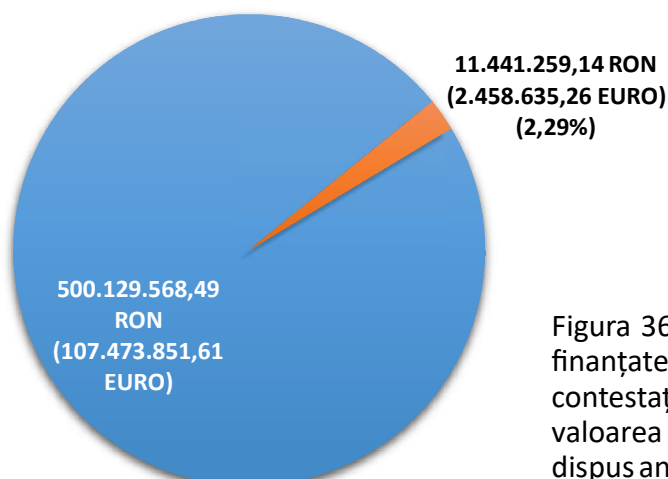


Figura 36 - Valoarea totală estimată a procedurilor finanțate din fonduri europene în care C.N.S.C. a admis contestațiile și a dispus anularea acestora, raportată la valoarea totală estimată a procedurilor în care s-a dispus anularea

³⁶ Suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. pentru anul 2018 de 4,6535

³⁷ Suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. pentru anul 2018 de 4,6535

³⁸ Suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. pentru anul 2018 de 4,6535

2.4.2. VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A EMIS DECIZII DE ADMITERE A CONTESTAȚIILOR, ÎN COMPARAȚIE CU CEA A PROCEDURILOR ÎNȚEATE ÎN S.E.A.P.

Conform datelor oficiale furnizate de Agenția pentru Agenda Digitală a României (A.A.D.R.), în cadrul SEAP au fost inițiate în anul 2018, prin anunțuri și invitații de participare, un număr de 35.434 de proceduri având o valoare totală estimată de 140.288.319.986,96 RON (echivalenta 30.146.840.010 EURO³⁹).

Comparativ cu anul 2017 când în S.E.A.P. au

fost inițiate un număr de 28.165 de proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică, având o valoare totală estimată de 104.662.081.013,41 RON (22.911.512.666,84 EURO⁴⁰), se constată că în anul 2018 numărul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică inițiate a crescut atât cantitativ (7.269 proceduri), cu 25,81%, cât și valoric (35.626.238.973,55 RON,) cu 34,04%

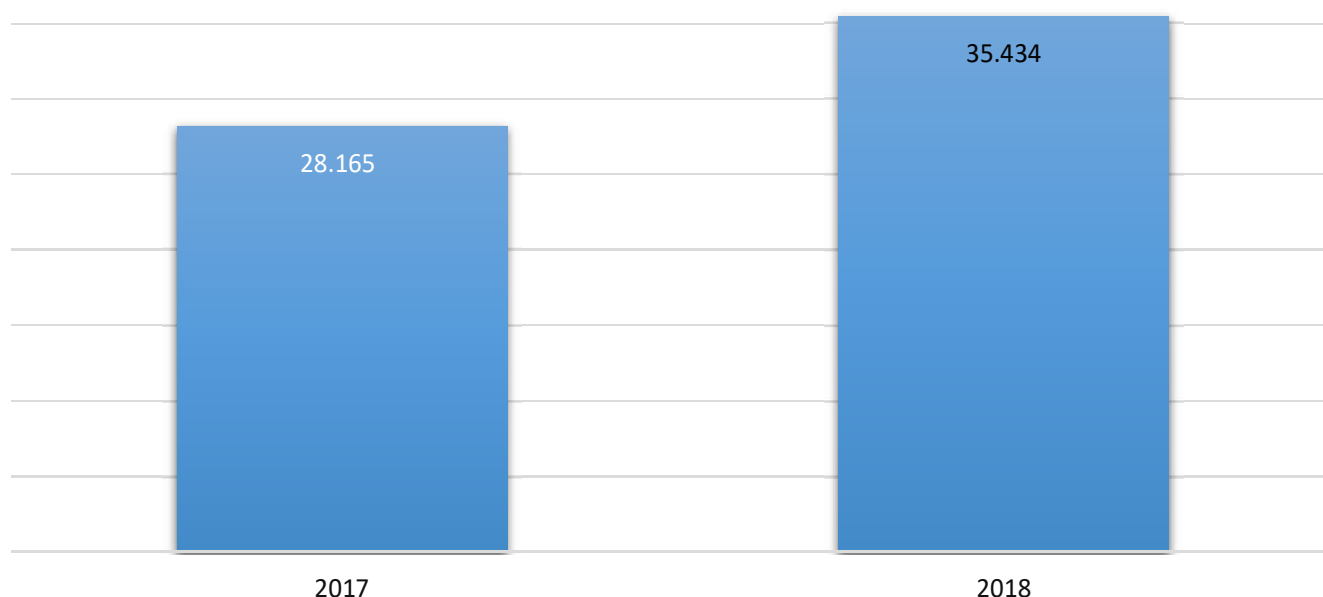


Figura 37 - Numărul total al procedurilor inițiate în SEAP prin anunțuri de participare și anunțuri de participare simplificate în perioada 2017 – 2018

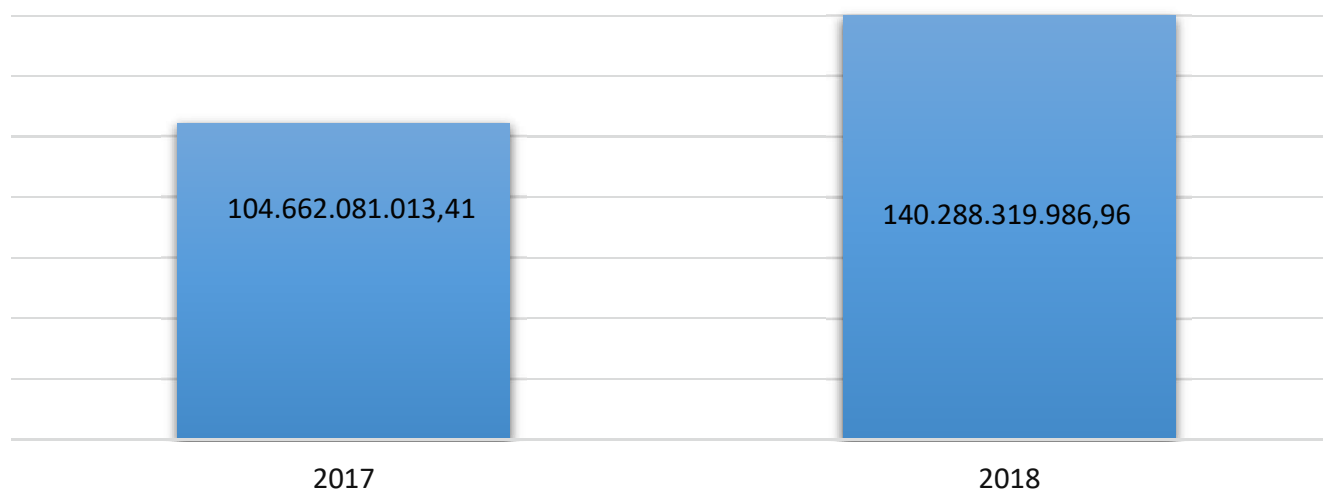


Figura 38 - Valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P. prin anunțuri și invitații de participare în perioada 2017- 2018

³⁹ Suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. pentru anul 2018 de 4,6535

⁴⁰ Suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. pentru anul 2017 de 4,5681

În privința procedurilor de achiziție publică finanțate din fonduri europene inițiate prin anunțuri și invitații de participare în SEAP, datele furnizate de A.A.D.R. pentru anul 2018 arată că

acestea au fost în număr de 4.572 de proceduri, ceea ce, în comparație cu anul precedent (2.472 proceduri), a însemnat o creștere cu 84,95% (+ 2.100 proceduri).

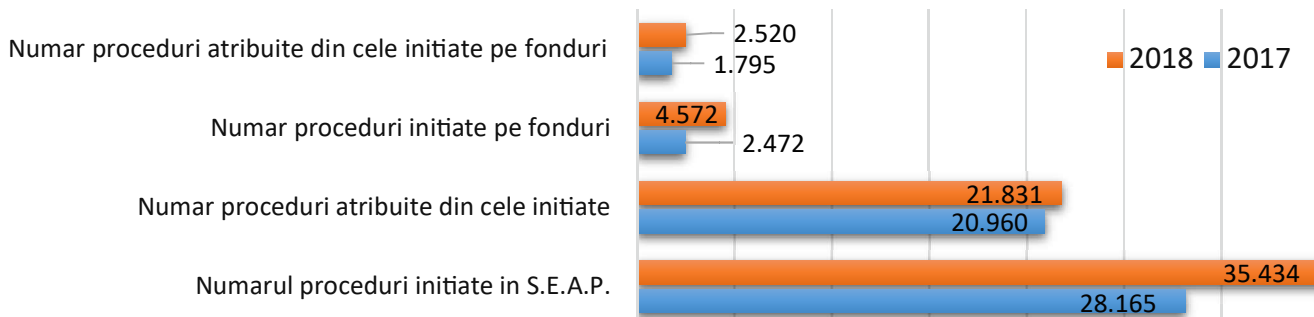


Figura 39 - Numărul de proceduri inițiate și efectiv atribuite în S.E.A.P. în perioada 2017 - 2018

Însă, deși numărul procedurilor finanțate din fonduri europene inițiate prin anunțuri și invitații de participare în SEAP a crescut în 2018 cu 2.100, din punct de vedere al valorii estimate acestea au cunoscut o scădere, atât la capitolul „proceduri inițiate”, cât și la cel „proceduri atribu-

ite”. Astfel, în anul 2018 valoarea estimată a procedurilor finanțate din fonduri europene inițiate prin anunțuri și invitații de participare în SEAP a scăzut comparativ cu anul precedent cu 6.763.015.847,81 lei (1.453.318.115 EURO⁴¹)



⁴¹ Suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. pentru anul 2018 de 4,6535



3. CALITATEA ACTIVITĂȚII C.N.S.C.

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 constituțional al accesului la justiție, 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 sau Curtea de Apel București în situația formulării plângerilor împotriva deciziilor CNSC pronunțate în cadrul procedurilor de atribuire de servicii și/sau lucrări aferente infrastructurii de transport de interes național.

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

Concret, deciziile pronunțate de Consiliu sunt „verificate” de instanțele menționate anterior, în cazul în care fie autoritatea contractantă, fie unul sau mai mulți operatori economici participanți la o procedură de achiziție publică, ori atât autoritatea contractantă, cât și unul sau mai mulți operatori economici participanți, formulează plângeri împotriva deciziilor C.N.S.C. pronunțate în materia

contractelor de achiziție publică/a contractelor sectoriale/de concesiune și a acordurilor-cadru atribuite în domeniile apărării și securității.

Această posibilitate este conferită de art. 29 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, care oferă dreptul ca, după soluționarea de către Consiliu a contestațiilor formulate de operatorii economici, deciziile emise de Consiliu să poată fi atacate cu plângere în termen de 10 zile lucrătoare⁴² de la comunicare, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie, la instanța judecătorească prevăzută la art. 32 alin. (1) și alin. (2) din actul normativ menționat.

Din acest motiv, împotriva unei decizii emise de Consiliu în cadrul procedurilor de atribuire se pot înregistra la curțile de apel competente, concomitent, mai multe plângeri.

Pe parcursul anului 2018, din totalul de 3.186 decizii emise de completurile de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C., un număr de 654 au fost atacate cu plângere la curțile de apel competente.

La finele anului 2018, urmare a soluționării plângerilor formulate la curțile de apel competente, un număr de 53 dintre deciziile emise de C.N.S.C. au fost casate/desființate în tot de instanțe (1,66% din totalul deciziilor emise de Consiliu), 45 au fost modificate în parte (1,41% din totalul deciziilor emise de Consiliu), 515 au rămas în forma emisă de C.N.S.C., în vreme ce un număr de 41 de decizii atacat cu plângere au rămas spre soluționare pentru anul 2019.

⁴² Astfel cum a fost modificat art. 29 din Legea nr. 101/2016 prin OUG nr. 45/2018

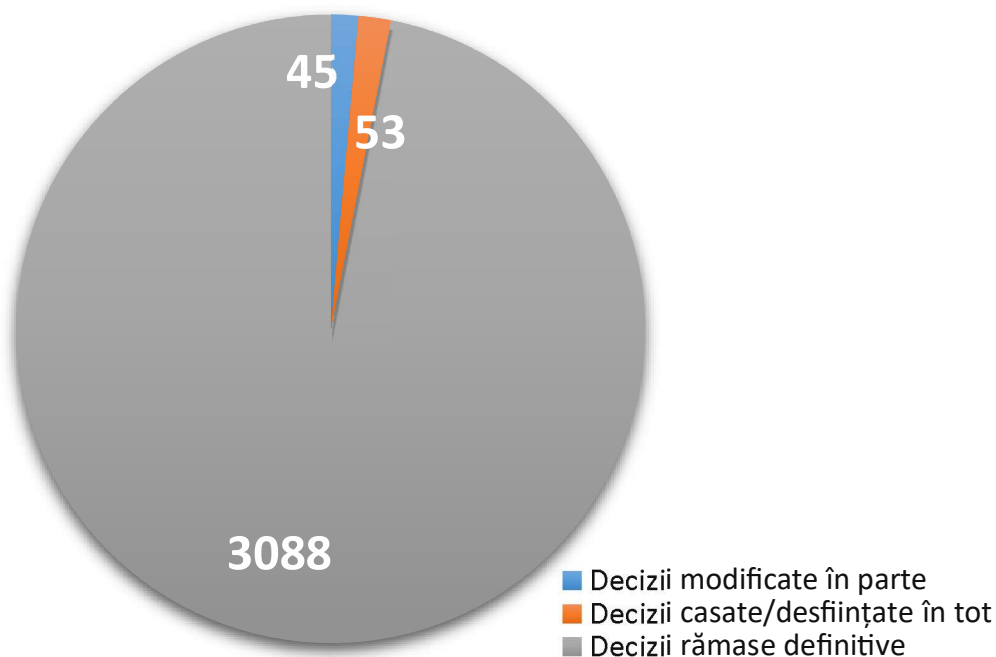


Figura 40 - Situația plângerilor formulate împotriva deciziilor pronunțate de C.N.S.C. în anul 2018

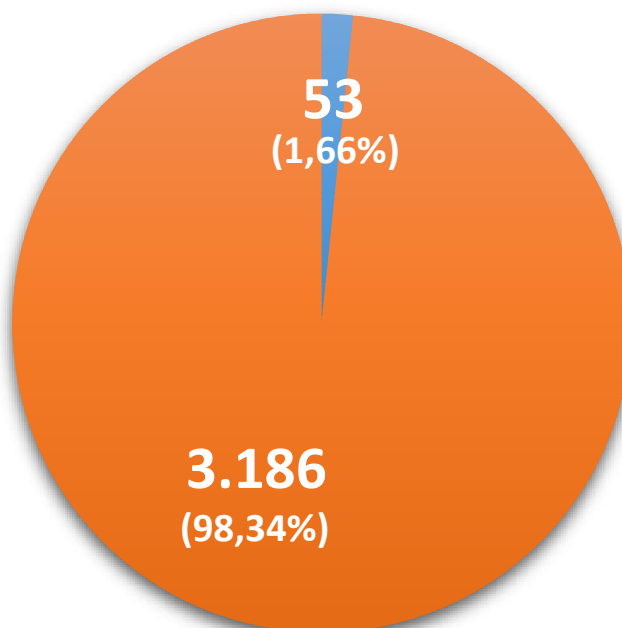
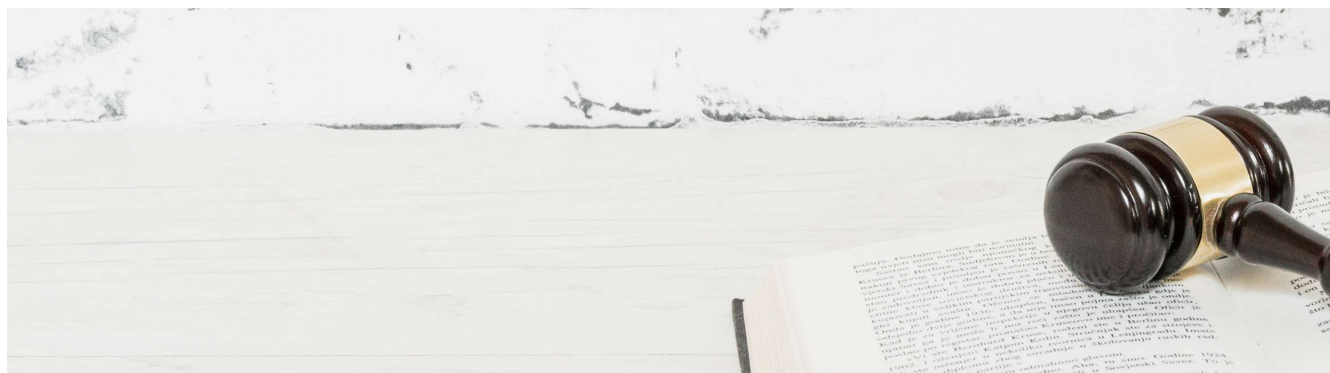


Figura 41 - Numărul de decizii casate/modificate în tot de curțile de apel, în comparație cu numărul total de decizii emise de C.N.S.C. în anul 2018

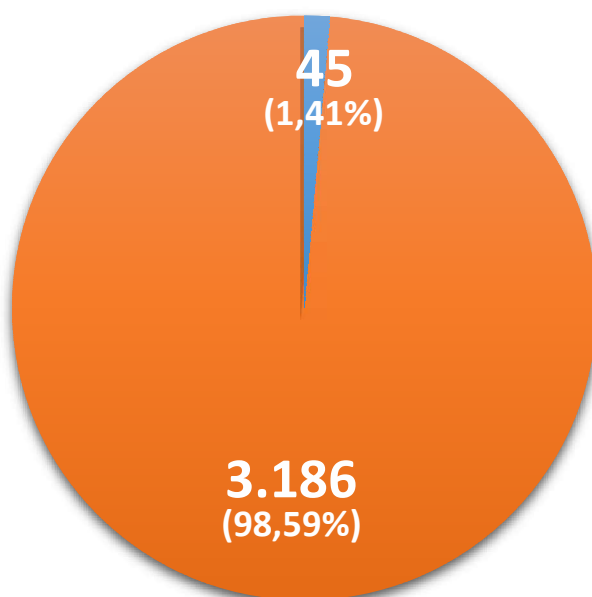


Figura 42 - Numărul de decizii modificate în parte de curțile de apel, în comparație cu numărul total de decizii emise de C.N.S.C. în anul 2018

Practic, analizând cifrele de mai sus rezultă că pe parcursul anului 2018 un număr de 3.088 dintre decizii emise de Consiliu (96,92% din totalul deciziilor emise) au rămas definitive, în forma emisă de instituția noastră, fapt care reflectă gradul de credibilitate, încredere și profesionalism al angajaților acesteia.

Este important de menționat că în intervalul 2010 – 2018, Consiliul a emis un număr de

39.428 de decizii, iar dintre acestea, urmare a plângerilor formulate la Curțile de Apel competente, au fost casate/modificate în tot și modificate în parte un număr total de numai 868 de decizii (555 decizii casate/modificate în tot și 411 decizii modificate în parte), ceea ce înseamnă că 38.462 dintre deciziile emise de instituția noastră (97,55%), au rămas definitive.

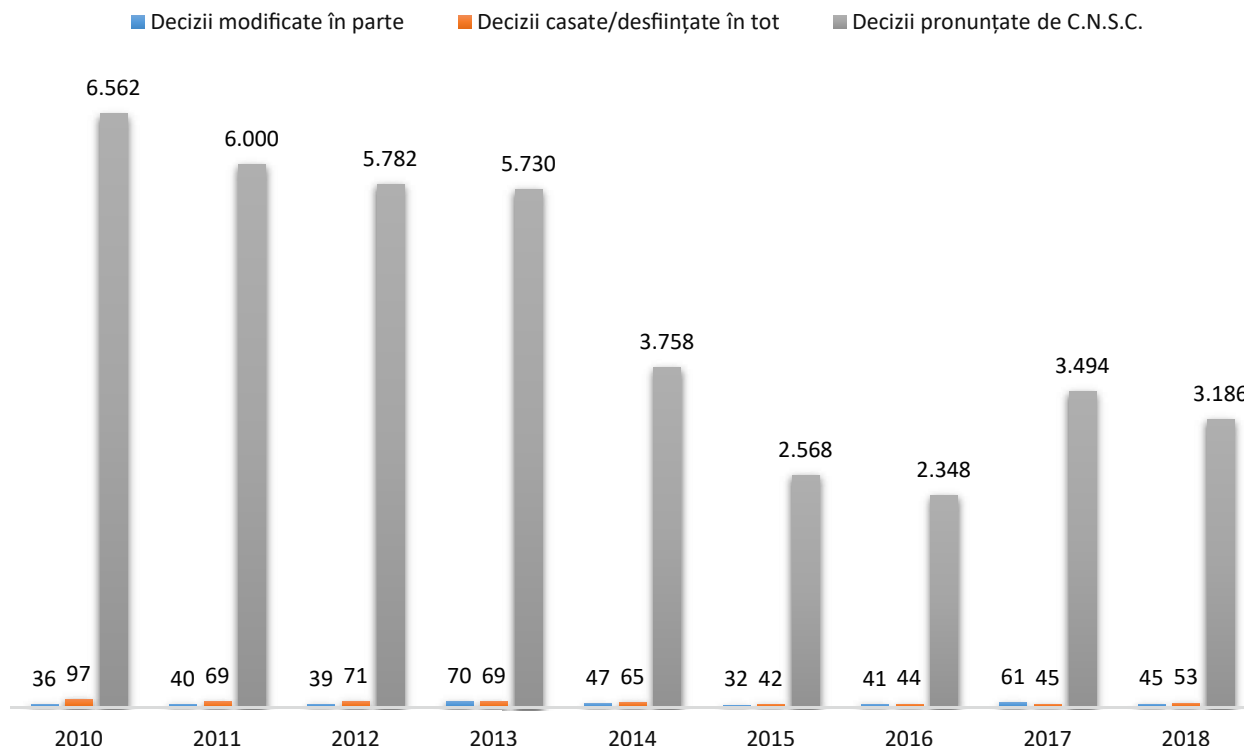


Figura 43 - Evoluția plângerilor formulate la curțile de apel împotriva deciziilor în perioada 2010-2018

Din evidențele statistice se poate concluziona faptul că procentul deciziilor admise de către Curțile de Apel de la înființarea Consiliului și până la sfârșitul anului 2018 este constant și totodată foarte redus în comparație cu procentul deciziilor pronunțate de acesta și rămase definitive.

Practic, de la înființarea sa (septembrie 2006) și până la sfârșitul anului 2018, din totalul de 57.520 decizii pronunțate de Consiliu, numărul total al deciziilor casate/modificate în tot și modi-

ficat în parte de curțile de apel competente s-a ridicat la numai 1.185.

Rezultă deci că în intervalul septembrie 2006 – decembrie 2018, numărul deciziilor rămase definitive în forma emisă de Consiliu, după atacarea lor cu plângere la Curțile de Apel competente de către operatorii economici/AC, au fost de 56.335 decizii, ceea ce a însemnat 97,94% din totalul deciziilor emise de Consiliu.

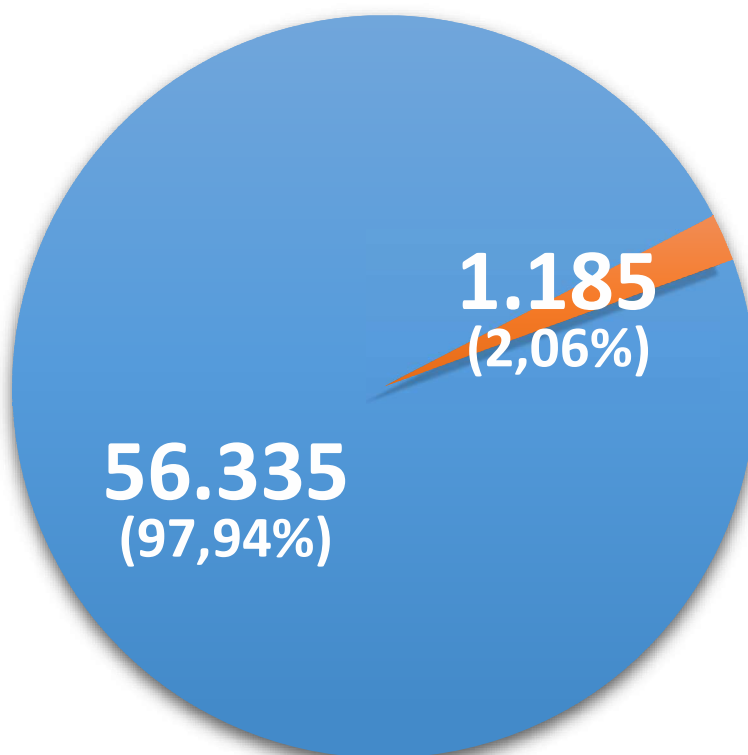


Figura 44 - Situația deciziilor emise de C.N.S.C. în perioada 2006-2018 ramase definitive după atacarea lor cu plângere la curțile de apel competente

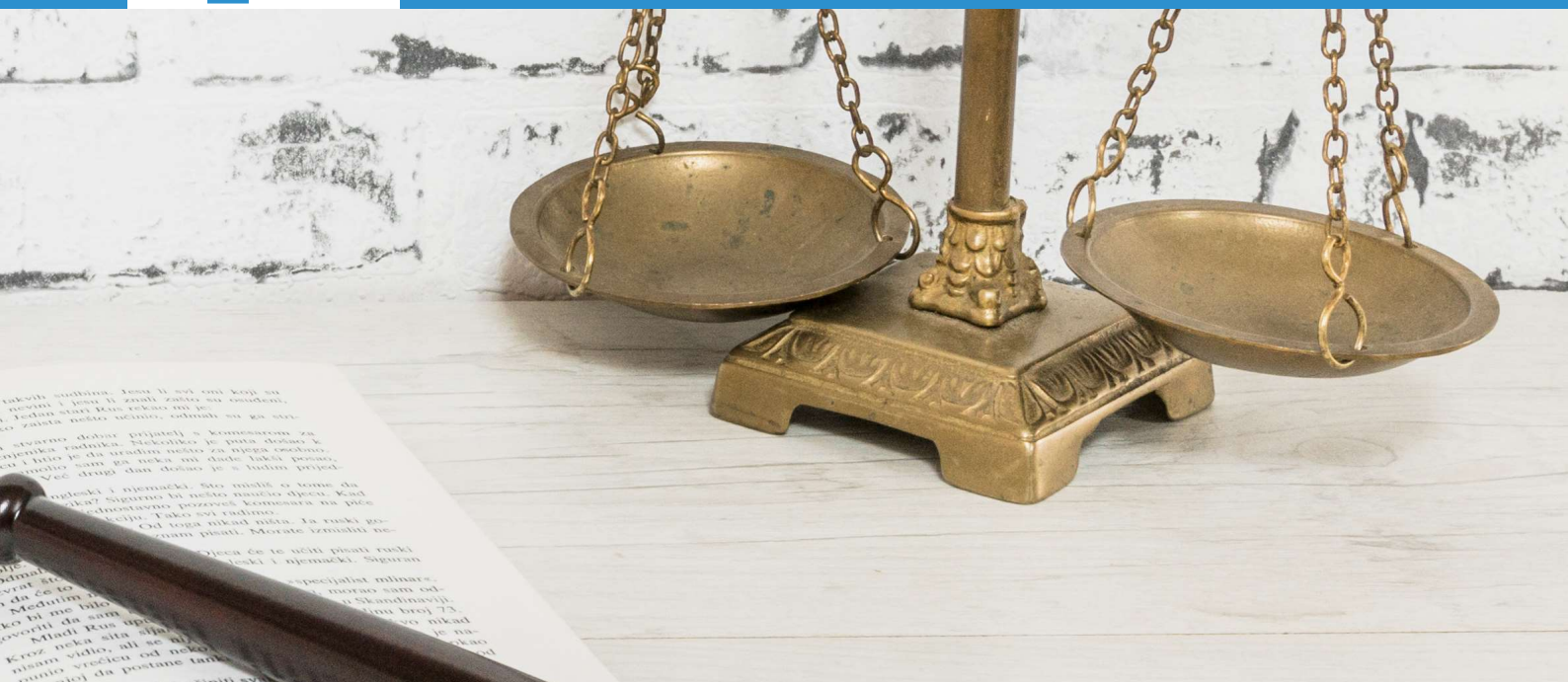
În mod surprinzător, în contextul în care gradul de încredere al instituției noastre s-a menținut foarte ridicat pe parcursul celor 11 ani de activitate (98% din totalul deciziilor emise de Consiliu au rămas definitive în forma emisă de Consiliu, după atacarea lor cu plângere la curțile de apel competente), iar Consiliul a făcut eforturi susținute în implementarea unor bune practici europene în accelerarea derulării procedurilor, pe parcursul anului 2018 au existat și cazuri în care piața achizițiilor publice a fost blocată chiar de către autoritățile contractante – principalele entități direct interesate în implementarea de proiecte finanțate fie din fonduri publice naționale, fie din fonduri europene.

Astfel, pe parcursul anului 2018, autoritățile contractante au formulat 138 de plângeri din cele 654 de plângeri formulate la diverse Curți de Apel împotriva deciziilor C.N.S.C., adică un procent de peste 21%, în condițiile în care acestea, cel puțin declarativ, se arătau interesate în derularea cu celeritate a procedurilor de achiziție publică.

Iar acest fapt, nu a făcut decât să prelungească în mod total nejustificat durata derulării procedurilor de achiziție publică, respectiv atribuirea contractelor pe care acestea le derulau, în condițiile în care plângerile formulate de autoritățile contractante s-au dovedit în cea mai mare parte a fi nejustificate.

4. TRANSPARENTĂ INSTITUȚIONALĂ ȘI PERFEȚIONAREA PERSONALULUI

4.1. TRANSPARENTĂ INSTITUȚIONALĂ ȘI PERFEȚIONAREA PERSONALULUI



Pe parcursul anului 2018, conducerea Consiliului a fost preocupată permanent de promovarea la nivel național a practicilor și politicilor europene de prevenire și descurajarea practicilor anticoncurențiale, de creșterea transparenței instituționale, precum și de diseminarea experienței proprii către partenerii instituționali, astfel încât sistemul achizițiilor publice autohtone să beneficieze de predictibilitate și de o funcționare coerentă și unitară care să contribuie la soluționarea cu celeritate a contestațiilor, implicit la creșterea absorbției fondurilor europene.

Asemenea anilor precedenți, Consiliul a acordat și în anul 2018 o importanță deosebită colaborării instituționale cu organisme având atribuții în domeniul achizițiilor publice (Agenția Națională pentru Achizițiilor Publice - A.N.A.P., Consiliul Concurenței, Agenția Națională de Integritate – A.N.I., curți de apel, Tribunalul

București, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Institutul Național al Magistraturii, Ministerului Fondurilor Europene, Autoritatea de Audit, Curtea de Conturi, reprezentanța Comisiei Europene la București).

Totodată, Consiliul a continuat să transmită săptămânal către A.N.A.P., în baza protocoalelor încheiate cu această instituție, situații oficiale privind termenele de evaluare înregistrate de autoritățile contractante la diversele proiecte aflate în derulare, deciziile emise de Consiliu, precum și măsurile de remediere dispuse de completurile de soluționare a contestațiilor în cadrul procedurilor de achiziție publică contestate de operatorii economici.

Pe portalul CNSC, săptămânal se publică în cadrul buletinelor oficiale, deciziile pronunțate de către CNSC anonimizate.



4.2. PERFECȚIONAREA PROFESIONALĂ

Potrivit prevederilor Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formarea și perfecționarea profesională reprezintă atât un drept, dar și o obligație a funcționarilor publici.

Aplicarea principiilor bunei guvernări 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.

Având în vedere faptul că în acest context, formarea și perfecționarea profesională reprezintă o prioritate la nivel național, 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 statut 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.

În cazul instituției noastre, întărirea capacității instituționale este strict determinată de un proces adecvat de instruire a consilierilor de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor

publice în domenii și tematici de formare/perfecționare profesională în concordanță cu nevoile reale ale sistemului achizițiilor publice.

Interesați de perfecționarea continuă a personalului, dar și de unificarea practicii administrative - jurisdicționale la nivel național și european, membrii Consiliului au participat pe parcursul anului 2018 la o serie de trei seminarii, alături de oficiali ai Institutului Național al Magistraturii (I.N.M.), Agenției pentru Agenda Digitală a României (A.A.D.R.), Consiliului Concurenței, Agenției Naționale pentru Achiziții Publice (A.N.A.P.) și a unor judecători de la diverse Curți de Apel și Tribunale din țară.

Analiza modificărilor legislative recente în materia achizițiilor publice

Organizat la finele lunii iunie, la sediul Curții de Apel București, seminarul s-a desfășurat în prezența consilierilor de soluționare a achizițiilor publice din cadrul de C.N.S.C., a unor judecători de la Curtea de Apel București și a reprezentanților A.N.A.P.

În cadrul evenimentului au fost dezbătute teme complexe vizând unificarea practicii administrative – jurisdicționale din domeniul achizițiilor publice, sens în care au fost analizate modificările legislative din domeniul achizițiilor publice - în special cele privind Legea nr. 101/2016, dar și o serie de soluții neunitare relevante - la nivelul Curții DE Apel București sau al altor curți de apel din țară.

În cadrul reuniunii membrii Consiliului au pus în discuție Regulamentul (UE) nr. 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor), pentru a se clarifica modalitatea de punere a documentelor din dosarul unei cauze la dispoziția celui care dorește studierea dosarului respectiv. În acest context, reprezentanții Curții de Apel București au precizat faptul că instanța se califică pe una dintre excepțiile prevăzute de lege și au apreciat că și Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor ar trebui să fie considerat instanță sub acest aspect, exceptându-se de la Regulamentul 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016.



Unificarea practicii administrativ-jurisdicționale conform Legii nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor

Organizat de C.N.S.C., seminarul s-a bucurat de participarea reprezentanților Agenției Naționale pentru Achiziții Publice, ai Agenției pentru Agenda Digitală a României (A.A.D.R.), ai Agenției Naționale de Soluționare a Contestațiilor din Republica Moldova, precum și judecători ai secțiilor de contencios-administrativ și fiscal de la Tribunalul București și Curtea de Apel București.

În cadrul discuțiilor referitoare la problematica actuală din domeniul achizițiilor publice au fost dezbătute diverse chestiuni vizând unificarea practicii administrativ – jurisdicționale conform Legii nr. 101/2016, având în vedere jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene în materia achizițiilor publice, în vederea clarificării unor noțiuni și concepte de bază în vederea asigurării securității juridice și a încorporării jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene în domeniu.

În acest context, ținând cont de faptul că inclusiv jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene face obiectul unor interpretări

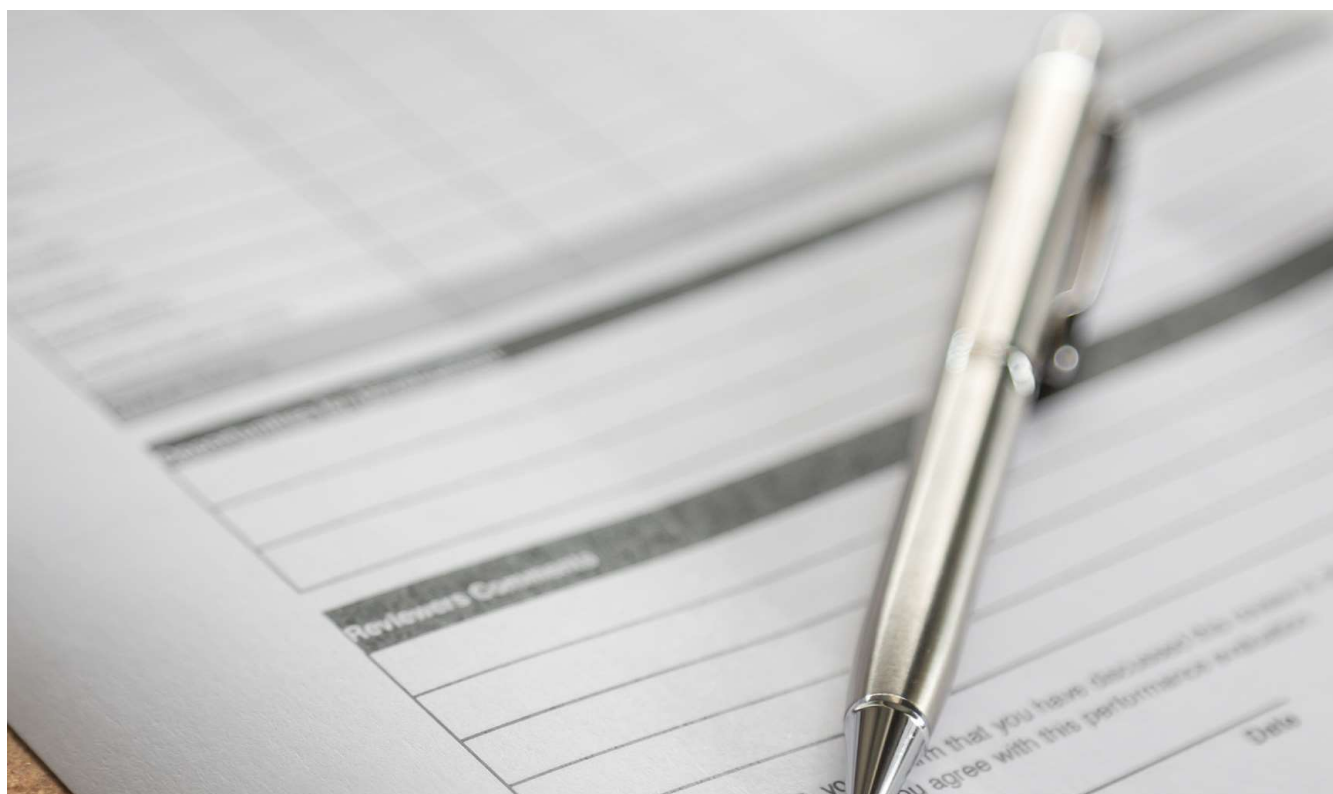
divergente între statele membre și chiar între autoritățile contractante, în cadrul seminarului au fost dezbătute și analizate o serie de cazuri relevante.

Cu aceasta ocazie, au fost dezbătute aspecte de fond și de procedură vizând cauțiunea impusă de legiuitor, ca obligație prealabilă sesizării Consiliului, subiectul fiind analizat împreună cu Președintele Secției a II-a Contencios Administrativ și Fiscal din cadrul Tribunalului București și judecători ai Secției a VIII-a contencios administrativ și fiscal din cadrul Curții de Apel București.

Schimb de bune practici în domeniul achizițiilor publice

Seminarul a fost organizat în cursul lunii noiembrie, la sediul Curții de Apel București, în prezența consilierilor de soluționare a achizițiilor publice din cadrul de C.N.S.C., a unor judecători de la Curtea de Apel București și a reprezentanților A.N.A.P.

În cadrul evenimentului au fost dezbătute teme complexe vizând unificarea practicii administrativ – jurisdicționale din domeniul achizițiilor publice, sens în care au fost analizate diverse spețe pronunțate de către CNSC raportate la opinia ANAP prezentată în cadrul bibliotecii de spețe publicată pe site-ul propriu.



4.3. RELAȚIA CU MASS-MEDIA ȘI PUBLICUL LARG

Activitatea derulată pe parcursul anului 2018 de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor în relația cu mass-media și publicul larg s-a concretizat printr-o abordare interactivă și deschisă care să garanteze o deplină transparență instituțională.

Conform Regulamentului de Organizare și Funcționare, în anul 2018 activitatea de comunicare cu mass-media și publicul larg, împreună cu menținerea relației cu celelalte instituții a fost gestionată în cadrul Biroului de Informare și Relații Publice.

Periodic, în scopul unei informări corecte a mass-media, implicit a opiniei publice, 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 portalului instituției (www.cnsc.ro), în sensul publicării de informații și date privind activitatea instituției, precum și de actualizarea cu celeritate a Buletinului Oficial al Consiliului, astfel încât orice persoană fizică sau juridică să aibă acces imediat și neîngrădit la deciziile Consiliului.

În paralel, Biroul de Informare și Relații Publice din cadrul Consiliului s-a preocupat continuu de respectarea întocmai a prevederilor Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, în sensul oferirii cu celeritate a răspunsurilor la toate cererile formulate de persoane fizice/juridice sau către reprezentanții mass-media.

În ceea ce privește numărul de solicitări punctuale venite în cursul anului 2018, Biroul de Informare și Relații Publice din cadrul C.N.S.C. a primit de la jurnaliști sau persoane fizice și juridice un număr de 315 solicitări formulate în scris sau

verbal în baza Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, majoritatea fiind soluționate favorabil, de obicei în ziua în care au fost înregistrate.

Activitatea Biroului de Informare și Relații Publice s-a concretizat însă și în elaborarea unor comunicate de presă, dar și în realizarea și transmiterea Raportului de activitate al Consiliului către instituții ale administrației publice centrale sau locale (Președinție, Guvern, Parlament, consilii județene, primării reședință de județ, prefecturi etc.), curți de apel, Înalta Curte de Casație și Justiție, organizații neguvernamentale, dar și către mass-media.

În scopul asigurării unei transparențe totale, managementul instituției a acordat o importanță deosebită dezvoltării Biroului de statistică și IT creat în anul 2011, astfel încât orice informație vizând funcționarea Consiliului să poată fi centralizată, prelucrată și accesată în mod neîngrădit de orice persoană fizică și juridică interesată de analizarea sistemului național și european de achiziții publice.

Zilnic, Biroul de Informare și Relații Publice a asigurat informarea conducerii instituției, cu privire la știrile din presă și a modului în care activitatea CNSC a fost reflectată în mass-media.

Totodată, pe parcursul anului 2018 Consiliul a acordat o importanță deosebită dezvoltării continue a platformei sale IT, scopul fiind accesul facil al oricărei persoane fizice sau juridice interesate la orice informație privind stadiul soluționării dosarelor aflate pe rolul Consiliului, deciziile emise de Consiliu, istoricul dosarelor aflate în lucru sau finalizate, precum și la orice alte informații relevante și utile prevenției neregulilor din domeniul achizițiilor publice.



4.4 REPREZENTAREA CONSILIULUI NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR LA EVENIMENTE INTERNAȚIONALE – 2018

Consecvent implicării sale în dezbaterile internaționale care au drept scop dezvoltarea globală a sistemului de remedii în domeniul achizițiilor publice, Consiliul a participat la cea de-a paisprezecea ediție a Forumului PRIMO, organizat de către Banca Mondială la București. Implicarea sa a constat, în primul rând, prin participarea activă, la nivel de speaker, în cadrul secțiunii - The reform of the public procurement system through (legislative) simplification, the key for innovative procurement.

De asemenea, în cursul anului 2018, Consiliul a participat la reuniunea comună, la nivel de experți, din cadrul rețelei europene a instituțiilor de remedii din domeniul achizițiilor publice, organizată la Sofia, cu prilejul exercitării președinției Consiliului Uniunii Europene de către Bulgaria.

Cu acest prilej, reprezentantul Consiliului, alături de cei ai Comisiei Europene, a moderat dezbaterile având ca temă „*așa-zisele contestații abuzive/frivole*”.

Întâlnirea din capitala Bulgariei, a oferit președintelui Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor ocazia de a lansa, în mod oficial,

propunerea reprezentanților statelor membre ale Uniunii Europene, ca cea de-a șasea reuniune a rețelei experților din cadrul instituțiilor de remedii ale Uniunii Europene să aibă loc la București.

Această invitație s-a materializat în cadrul celei de-a cincea reuniuni a rețelei de experți, care a avut loc în luna noiembrie a anului trecut, la Zagreb, Croația. În cadrul întâlnirii, președintele Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, împreună cu reprezentantul Comisiei Europene, au anunțat că cea de-a șasea ediție a reuniunii rețelei de experți va avea loc la București, sub egida exercitării de către România, a președinției Consiliului Uniunii Europene.

În măsura cooperării cu organismele Comisiei Europene, Consiliul participă și la evenimentele organizate la Bruxelles, de către Reprezentanta Permanentă a României pe lângă Uniunea Europeană iar anul trecut, și-a adus contribuția la succesul reuniunii cu tema: Achizițiile publice în România și Belgia – oportunități de investiții.





5. BUGETUL C.N.S.C.

Bugetul C.N.S.C. aferent anului 2018, a fost în sumă de 11.851 mii RON și a fost distribuit după cum urmează:

- * Prevedere bugetară pentru Cheltuieli curente: 11.781 mii RON din care:
 - Cheltuielile de personal: 10.198 mii RON.
 - Bunuri și servicii: 1.491 mii RON.
- * Prevedere bugetară pentru Cheltuieli de capital: 70 mii RON.

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

Capitol	Subcapitol	Paragraf	Grupa/Titlu	Articol	Alineat	Denumire	PROGRAM	Trim I	Trim II	Trim III	Trim IV
5000						TOTAL BUGET	11.851	3.380	3.030	3.012	2,429
			01			CHELTUIELI CURENTE	11.781	3.340	3.010	3.002	2.429
			10			TITLUL I CHELTUIELI DE PERSONAL	10.198	2.900	2.600	2.600	2.098
			20			TITLUL II BUNURI ȘI SERVICII	1.491	417	387	379	308
			70			CHELTUIELI DE CAPITAL	70	40	20	10	0
			71			TITLUL XII ACTIVE NEFINANCIARE	70	40	20	10	0
5001						CHELTUIELI - BUGET DE STAT	11.851	3.380	3.030	3.012	2.429
			01			CHELTUIELI CURENTE	11.781	3.340	3.010	3.002	2.429
			10			TITLUL I CHELTUIELI DE PERSONAL	10.198	2.900	2.600	2.600	2.098
			20			TITLUL II BUNURI ȘI SERVICII	1.491	417	387	379	308
			70			CHELTUIELI DE CAPITAL	70	40	20	10	0
			71			TITLUL XII ACTIVE NEFINANCIARE	70	40	20	10	0
5101						AUTORITĂȚI PUBLICE ȘI ACȚIUNI EXTERNE	11.851	3.380	3.030	3.012	2.429
			01			CHELTUIELI CURENTE	11.781	3.340	3.010	3.002	2.429

- mii lei -

Capitol	Subcapitol	Paragraf	Grupa/Titlu	Articol	Alineat	Denumire	PROGRAM	Trim I	Trim II	Trim III	Trim IV
			10			TITLUL I CHELTUIELI DE PERSONAL	10.198	2.900	2.600	2.600	2.098
			20			TITLUL II BUNURI ȘI SERVICII	1.491	417	387	379	308
			59			TITLUL XI ALTE CHELTUIELI	92	23	23	23	23
			70			CHELTUIELI DE CAPITAL	70	40	20	10	0
			71			TITLUL XII ACTIVE NEFINANCIARE	70	40	20	10	0
	01					Autorități executive și legislative	11.851	3.380	3.030	3.012	2.429
		03				Autorități executive	11.851	3.380	3.030	3.012	2.429

