



CONSILIUL NAȚIONAL
DE SOLUȚIONARE
A CONTESTAȚIILOR



romania2019.eu

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

2019

**RAPORT
DE ACTIVITATE**



CUPRINS

CUVÂNT ÎNAINTE	1
1. GENERALITĂȚI	2
1.1. Rolul și misiunea C.N.S.C.	3
1.2. Resursele umane, conducerea și structura organizatorică	7
2. ACTIVITATEA DERULATĂ DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA	
01 IANUARIE - 31 DECEMBRIE 2019	9
2.1. Contestații formulate de către operatorii economici	9
2.1.1. Evoluția contestațiilor formulate de operatorii economici	10
2.1.2. Obiectul contestațiilor formulate de operatorii economici	25
2.2. Dosare soluționate de C.N.S.C.	43
2.2.1. Evoluția dosarelor soluționate de C.N.S.C.	43
2.3. Hotărâri pronunțate de către C.N.S.C.	45
2.3.1. Evoluția numărului hotărârilor emise de C.N.S.C.	45
2.3.2. Situația soluționării contestațiilor înregistrate la C.N.S.C.	49
2.4. Activitatea C.N.S.C. raportat la valoarea estimată a procedurilor de atribuire	52
2.4.1. Valoarea estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii	52
2.4.2. Valoarea estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a emis decizii de admitere a contestațiilor, în comparație cu cea a procedurilor inițiate în S.E.A.P.	56
3. CALITATEA ACTIVITĂȚII C.N.S.C. ÎN PERIOADA	
01 IANUARIE 2019 - 31 DECEMBRIE 2019	59
3.1. Situația deciziilor emise de C.N.S.C. și modificate de curțile de apel ca urmare a plângerilor formulate	59
3.1.1. Situația deciziilor pronunțate de C.N.S.C. cu privire la fondul contestațiilor, modificate de curțile de apel, ca urmare a plângerilor formulate	59
4. TRANSPARENȚA INSTITUȚIONALĂ ȘI PERFECȚIONAREA PERSONALULUI	63
4.1. Transparența instituțională	63
4.1.1. Implicarea Consiliului în cadrul rețelei organismelor de prima instanță de remedii în domeniul achizițiilor publice din statele membre și asigurarea de către România a președinției consiliului uniunii europene	64
4.1.2. Proiecte și inițiative	66
4.2. Unificare a practicii administrativ-jurisdicționale	67
4.3. Perfecționarea profesională	70
4.4. Colaborări instituționale	71
4.5. Decizii cu privire la existența unor potențiale conflicte de interese	71
4.6. Relația cu mass-media și publicul larg	76
5. BUGETUL C.N.S.C.	78
CONCLUZII ȘI PREVIZIUNI	79



FLORENTINA DRĂGAN
Președinte C.N.S.C.

2019 a fost un an plin de evenimente în ceea ce privește sistemul achizițiilor publice din România, dacă avem în vedere organizarea la București, a celei de-a șasea reuniuni a Rețelei organismelor de primă instanță de remedii în domeniul achizițiilor publice din Statele membre ale Uniunii Europene, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor având un rol important de moderator/mediator al temelor majore aflate pe agenda reuniunii.

Numărul de contestații este un indicator al disfuncționalităților din interiorul sistemului, iar modificarea și completarea noului cadru legal va releva, cel mai probabil, și alte dificultăți, cu precădere legate de asimilarea și citirea corectă a acestuia.

Mecanismul jurisdicțional asigurat de către Consiliu s-a dovedit capabil să genereze într-un timp foarte scurt soluții temeinice și legale, ceea ce a determinat majoritatea persoanelor vătămate de

autoritățile contractante să apeleze la acesta. Pentru abordarea unitară în soluționarea contestațiilor de către cele 11 complete, prevenirea și diminuarea sau eliminarea inconsecvențelor în abordarea cauzelor de către complete, Consiliul a continuat organizarea întâlnirilor consultative cu magistrați implicați în soluționarea litigiilor privind achizițiile publice, în special de la curțile de apel, dar și cu experți din Agenția Națională pentru Achiziții Publice. Devine tot mai evident că este nevoie, mai mult decât oricând, de efortul concertat al profesioniștilor pentru a face față schimbărilor ce se succed în ritm accelerat.

Menținerea accentului pe furnizarea unor rezultate rapide și de calitate, coroborată cu experiența acumulată în cei 14 ani de la înființare, au consolidat poziția Consiliului în sistemul administrativ-jurisdicțional specializat și, deopotrivă, au atenuat vulnerabilitățile la adresa instituției.

Consiliul își propune întărirea capacității sale funcționale și identificarea de soluții practice unitare și predictibile asupra contestațiilor, care să excludă potențialele controversate. Desigur, alături de eficiența actului de jurisdicție, unul dintre obiectivele asumate rămâne creșterea încrederii operatorilor economici în jurisdicția administrativă.

După cum am menționat mai sus, carențele din sistem sunt evidențiate cel mai bine în contestațiile înaintate Consiliului de mediul de afaceri, organism care va continua să depună toate eforturile pentru înfăptuirea dreptății, însă aceasta depinde, în principal, de calitatea și coerența cadrului normativ.

1. GENERALITĂȚI

1.1. ROLUL ȘI MISIUNEA C.N.S.C.



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

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

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 constituționale reglementate de art. 21 alin. (4).

Cu toate că activitatea de soluționare a contestațiilor formulate de către operatorii economici în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice/sectoriale/concesiuni conduce spre sfera

puterii judecătorești, în cadrul căreia nu poate fi integrat datorită naturii sale, acest organism face parte din sfera puterii executiv - administrative.

Potrivit prevederilor legale¹, cei 36 membrii ai Consiliului, dintre care cel puțin jumătate licențiați în drept, având o vechime de 9 ani în domeniul juridic, sunt funcționari publici cu statut special, numiți în funcție prin decizia primului ministru, la propunerea președintelui Consiliului, urmare a promovării unui concurs².

Principala sarcină a membrilor Consiliului este soluționarea contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire, prin complete specializate, formate din 3 membri³.

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 prevazute la art. 68 din Legea nr. 98/2016⁴, art. 82 din Legea nr. 99/2016⁵ și art. 50 din Legea nr. 100/2016⁶, 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, relevanța este practica Curții de Justiție a Uniunii Europene:

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

² Potrivit art. 45 coroborat cu art. 46 din Legea nr. 101/2016

³ art. 13 din Legea nr. 101/2016

⁴ Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare

⁵ Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, cu modificările și completările ulterioare

⁶ Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, cu modificările și completările ulterioare



• 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 juridic. 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 juridic 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)”.

Conform legislației, C.N.S.C. funcționează pe baza unui Regulament de organizare și funcționare propriu care a fost aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 1037/2011⁷. În activitatea sa, C.N.S.C. se supune numai legii; în exercitarea atribuțiilor sale Consiliul adoptă decizii, iar în desfășurarea activității sale, Consiliul asigură aplicarea coerentă a legislației în vigoare, conform principiilor de drept expres reglementate⁸ - legalității, celerității, contradictorialității, asigurării dreptului la apărare, imparțialității și independenței activității administrativ-jurisdicționale.

Conform prevederilor art. 14 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, contestațiile formulate de către operatorii economici pe cale administrativ-jurisdicțională se repartizează aleatoriu, în mod electronic, spre soluționare unui complet format din trei membri ai Consiliului, dintre care cel puțin unul este licențiat în drept, cu o vechime de cel puțin nouă ani în domeniul juridic. Completul este prezidat de unul dintre membrii săi, desemnat cu aplicarea principiului rotației.

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

⁷ publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 775 din data de 2 noiembrie 2011

⁸ art. 15 din Legea nr. 101/2016

Președintele Consiliului, ales dintre membrii Consiliului, pe o perioadă de 3 ani⁹, prin vot secret, cu majoritate absolută¹⁰ a consilierilor de soluționare, trebuie să fie licențiat în drept¹¹ și are calitatea de ordonator principal de credite¹².

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

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 contractelor 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-privat**¹³ reglementate de O.U.G. nr. 39/2018¹⁴ 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. 114/2011¹⁵, 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 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.

⁹ cu posibilitatea reînnoirii o singură dată a mandatului

¹⁰ art. 38 din Legea nr. 101/2016

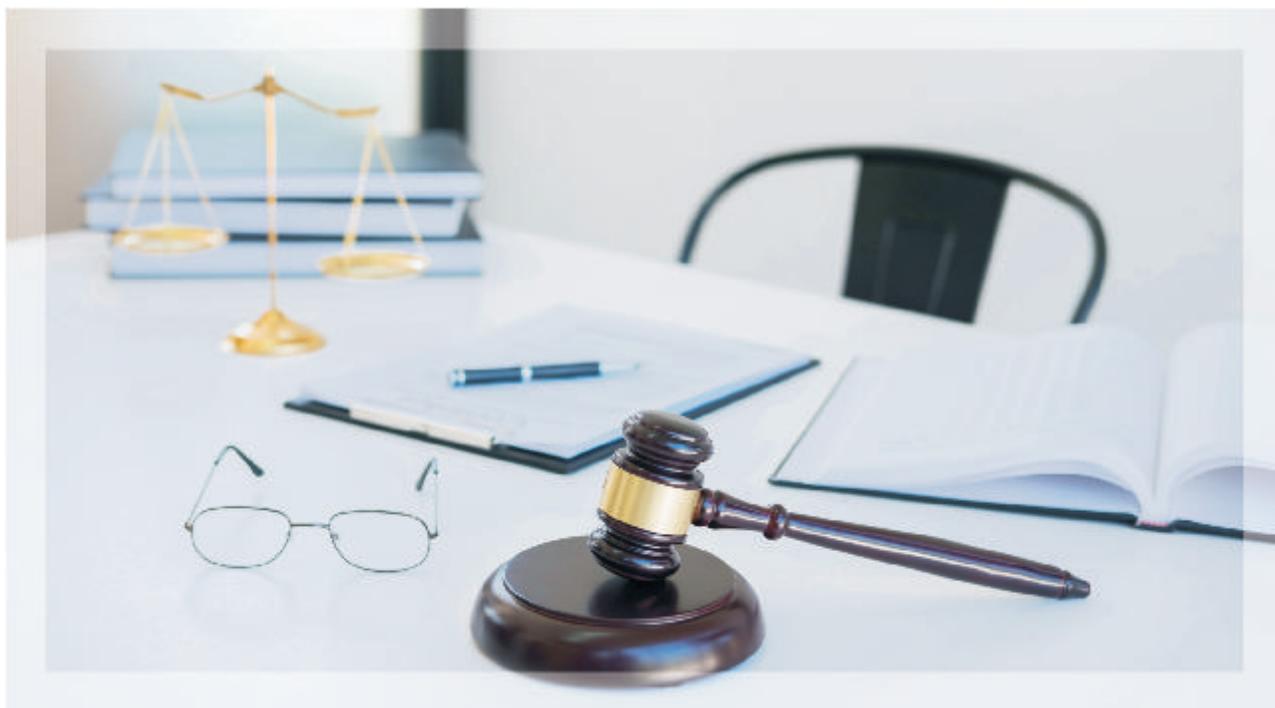
¹¹ potrivit art. 44 din Legea nr. 101/2016

¹² potrivit art. 40 din Legea nr. 101/2016

¹³ potrivit art. 29 din O.U.G. nr. 39/2018

¹⁴ O.U.G. nr. 39/2018 privind parteneriatul public-privat, cu modificările și completările ulterioare

¹⁵ 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



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.

Totodata, 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.

În anul 2019, Consiliul a participat activ la toate întâlnirile, grupurile de lucru, sesiunile etc. organizate de diverse instituții publice (Parlamentul României, Agenția Națională pentru Achiziții Publice, Oficiul Național pentru Achiziții Centralizate, Curțile de Apel etc.) sau în parteneriat cu acestea, în vederea adoptării și consolidării legislației, a interpretării acesteia în scopul creării unei practici comune în ceea ce privește modul de abordare a prevederilor legislative din domeniul achizițiilor care transpune directivele din domeniul achizițiilor publice.

1.2 RESURSELE UMANE, CONDUCEREA ȘI STRUCTURA ORGANIZATORICĂ

Ca și structură organizatorică, Consiliul a funcționat în anul 2019 cu un număr de 32 de consilieri de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, conform H.G. nr. 1037/2011, organizați în 11 complete de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice.

În schema de personal a Consiliului sunt incluse și 52 de persoane cu statut de personal tehnico-administrativ cu toate că prin H.G. nr. 1037/2011 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare al C.N.S.C. se prevede un număr de 64 de posturi alocate personalului tehnico-administrativ.

Conducerea **CONSILIULUI NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR** este asigurată de doamna Florentina DRĂGAN, aflată în al doilea an de mandat.

În exercitarea atribuțiilor sale, președintele Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor este ajutat de un colegiu format din trei membri (dl. Lehel-Lorand BOGDAN, dna. Doina-Florica ENIȚĂ, dl. Cătălin POPESCU), aleși prin vot secret, cu majoritate absolută, dintre consilierii de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, aflați în primul an de mandat.





În cadrul **CONSILIULUI NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR** la data de 31 decembrie 2019, erau angajate un număr de 84 persoane (100% având studii superioare), 58 dintre acestea fiind femei (69,05%) și 26 bărbați (30,95%), media de vârstă la nivel de instituție fiind de 48 de ani.

Din cele 84 de persoane angajate la

data de 31 decembrie 2019 în cadrul C.N.S.C., 53 figurau ca personal tehnico-administrativ, cu statut de funcționari publici de execuție, angajat pe lângă completele de soluționare a contestațiilor în vreme ce 32 erau consilieri de soluționare a contestațiilor - funcționari publici cu statut special, diferența de personal având statut de personal contractual.

Potrivit Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului¹⁶, 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, include:
 - Biroul resurse umane;
 - Biroul de informare și relații publice;
 - Compartimentul financiar-contabilitate;
 - Compartimentul achiziții publice;
- Serviciul Tehnic de pe lângă complete;
- Direcția juridică, include:
 - Serviciul juridic, contencios-administrativ ;
 - Serviciul juridic de pe lângă completele de soluționare a contestațiilor;
- Compartimentul audit public intern;

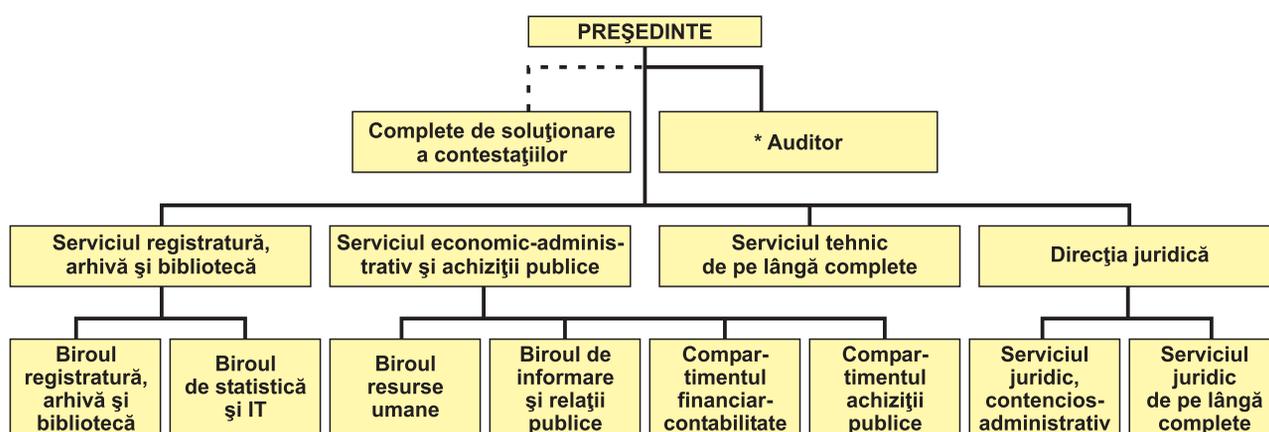


Figura 1 - ORGANIGRAMA C.N.S.C

¹⁶ aprobat prin H.G. nr. 1037/2011

2. ACTIVITATEA DERULATĂ DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 01 IANUARIE – 31 DECEMBRIE 2019

2.1. CONTESTAȚII FORMULATE DE CĂTRE OPERATORII ECONOMICI



Numărul contestațiilor formulate și depuse de către operatorii economici, evoluția acestora, obiectul contestațiilor, complexitatea acestora, dar și modul de

soluționare, reprezintă indicatori importanți care pot fi utilizați în analiza activității desfășurată de Consiliu.



2.1.1. EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

În intervalul **1 ianuarie - 31 decembrie 2019**, numărul contestațiilor (**dosarelor**) formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. a atins cifra de **2.803**.

Pe parcursul celor douăsprezece luni ale anului 2019, numărul contestațiilor formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. a evoluat după cum urmează:



ianuarie	138	iulie	253
februarie	178	august	223
martie	215	septembrie	294
aprilie	213	octombrie	289
mai	258	noiembrie	231
iunie	262	decembrie	249

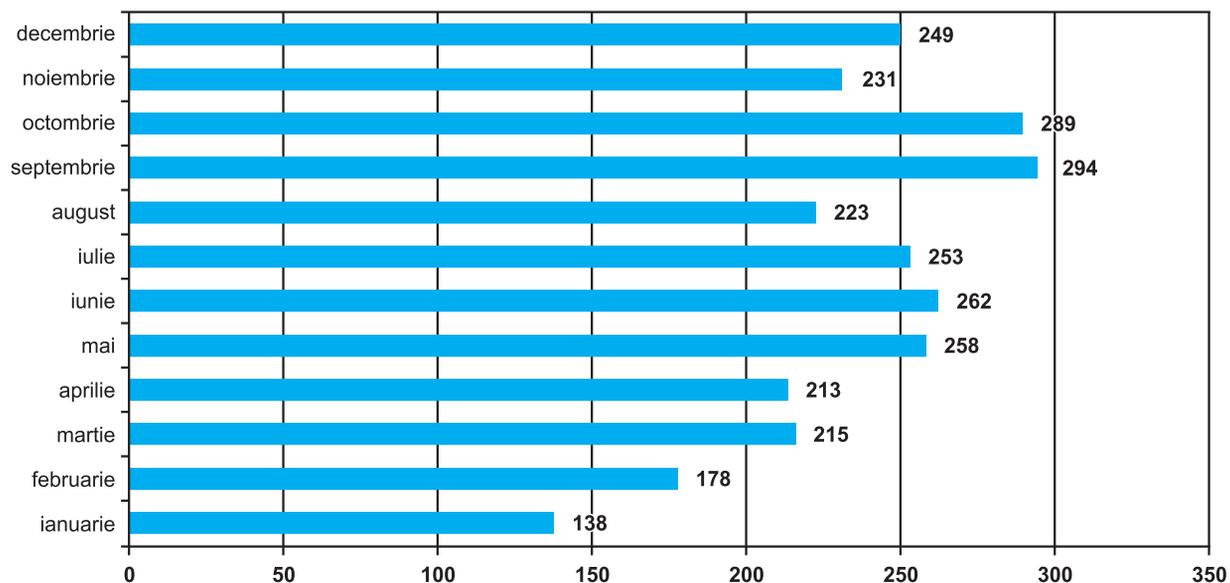


Figura 2 – Evoluția contestațiilor formulate de operatorii economici la C.N.S.C. în anul 2019

Pe parcursul anului 2019, din totalul de 2.803 de contestații formulate, în 307 cazuri operatorii economici au renunțat la contestație, renunțările reprezentând 10,95% din totalul contestațiilor.

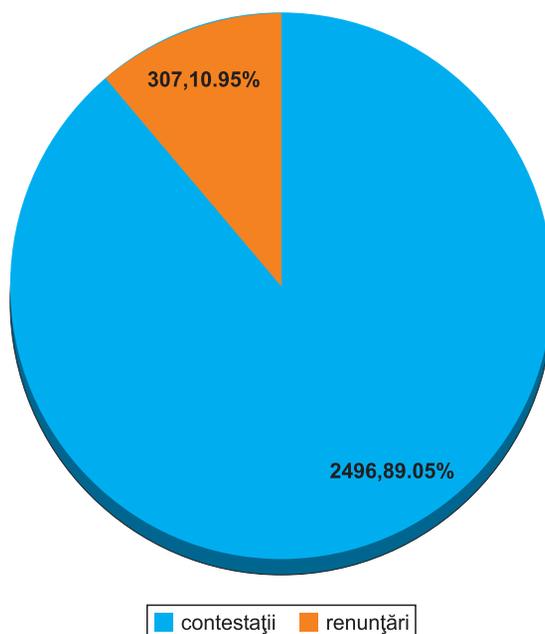


Figura 3 – Numărul renunțărilor la contestațiile formulate raportat la numărul contestațiilor soluționate de către CNSC în anul 2018

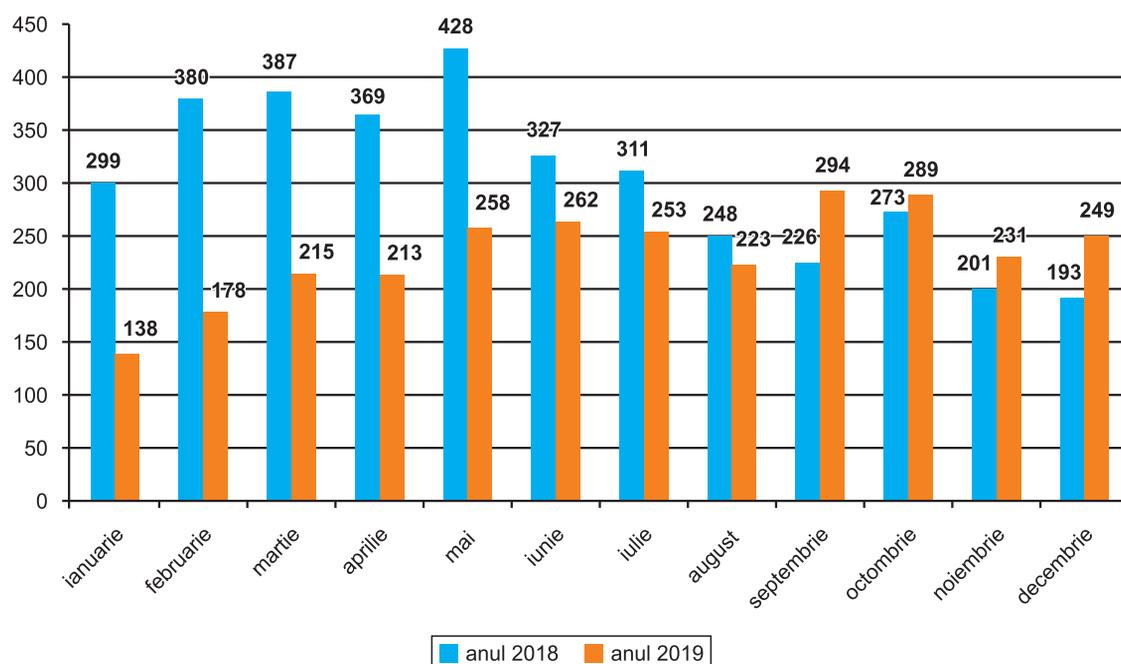


Figura 4 - Evoluția contestațiilor (dosarelor) formulate de operatorii economici la C.N.S.C. în perioada 2018 – 2019

Analizând evoluția numărului contestațiilor (dosarelor) formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. pe parcursul anilor 2018 și 2019 s-a constatat că în anul 2019, numărul contestațiilor a scăzut în primul semestru față primul semestru al anului 2018, motivat de faptul că în vara anului 2018, prin OUG nr. 45/2018, s-a introdus ca și condiție de admisibilitate a depunerii contestației, constituirea unei cauțiuni raportată la valoarea estimată și s-a eliminat depunerea notificării prealabile la autoritatea contractantă.

Comparând evoluția totală a numărului contestațiilor formulate în anul 2019 cu cea înregistrată în anul 2018, s-a

constatat o scădere cu 22,72%, diminuare care poate fi considerată semnificativă.

Motivul acestei scăderi a numărului contestațiilor formulate la C.N.S.C. de către operatorii economici în anul 2019 comparativ cu anul precedent, l-a constituit introducerea obligării operatorilor economici de a constitui o cauțiune¹⁷ 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 quantum se stabilește în funcție de tipul și valoarea estimată/stabilită a contractului ce urmează a fi atribuit și de tipul autorității contractante, aceasta putând ajunge până la valoarea maximă de 880.000 lei.

¹⁷ Conform prevederilor art. 611 Legea nr. 101/2016.

Scopul introducerii acestei cauțiunii este acela 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 judecată¹⁸.

Trebuie menționat faptul că diminuarea numărului contestațiilor formulate de către operatorii economici în anul 2019, comparativ cu anii anteriori s-a datorat pachetului de modificări legislative început încă din anul 2018, care au scăzut „avântul” operatorilor economici de a formula contestații prin introducerea constituirii unei cauțiunii.

În majoritatea dosarelor, la solicitarea Consiliului privind eventualele pretenții asupra cauțiunii, 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 convenite cauzate ca urmare a formulării contestației. Față de aceste aspecte, scopul constituirii cauțiunii a fost atins parțial, în sensul că dispozițiile legale au avut un alt efect o rezervă a operatorilor economici în sesizarea Consiliului sau a instanțelor judecătorești. Trebuie subliniat că lipsa contestațiilor nu garantează că procedurile de atribuire, în anul 2019, au fost inițiate și derulate în mod corect și legal.

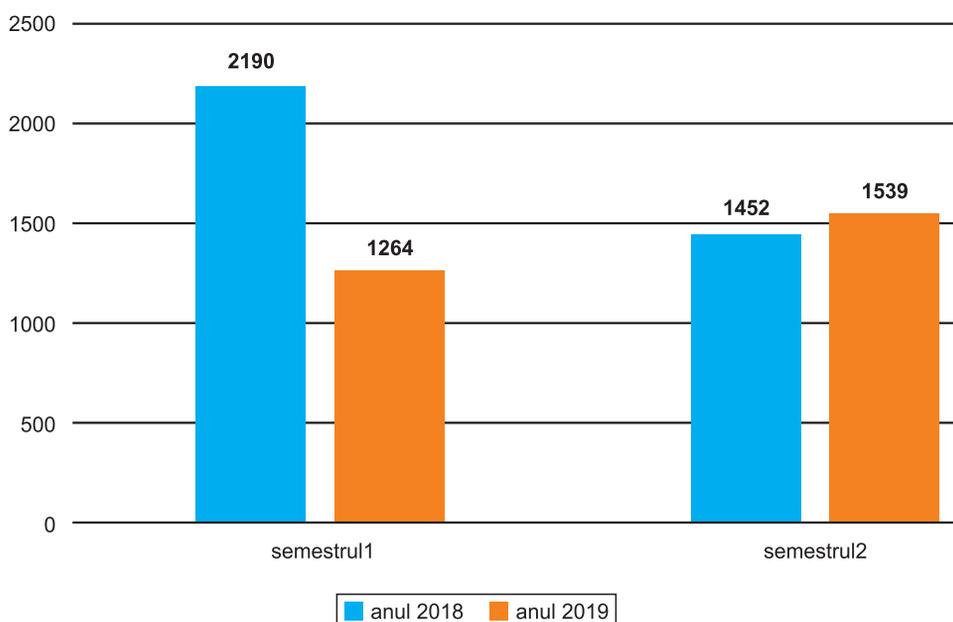


Figura 5 - Evoluția semestrială a contestațiilor formulate de operatorii economici la C.N.S.C. în perioada 2018 – 2019

¹⁸ A se vedea Nota de fundamentare la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 45/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative cu impact asupra sistemului achizițiilor publice <http://gov.ro/ro/guvernul/procesul-legislativ/note-de-fundamentare/nota-de-fundamentare-oug-nr-45-24-05-2018&page=5>



Astfel, în primul semestru al anului 2019, numărul contestațiilor a scăzut cu 42,28% (926 contestații) comparativ cu perioada similară a anului precedent, însă în cel de-al doilea semestru - numărul acestora a înregistrat doar o mică majorare cu 5,65% (87 contestații) față de semestrul al II-lea al anului 2018.

Trebuie, însă, subliniat și faptul că această diminuare a numărului de contestații formulate la C.N.S.C. pe

parcursul anului 2019, în comparație cu anul precedent, s-a produs pe fondul introducerii obligației constituirii cauțiunii.

În anul 2019, **17,66% (495)** dintre **contestațiile** formulate de operatorii economici pe cale administrativ-jurisdicțională au fost îndreptate **împotriva documentației de atribuire**, iar **82,34% (2308)** au fost formulate **împotriva rezultatului procedurii de atribuire**.

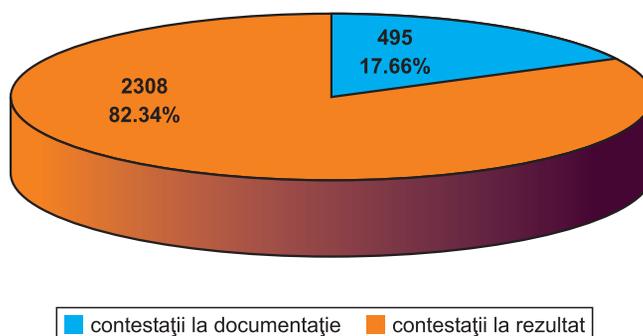


Figura 6 - Situația contestațiilor formulate la documentația de atribuire comparativ cu cele formulate la rezultatul procedurii în anul 2019

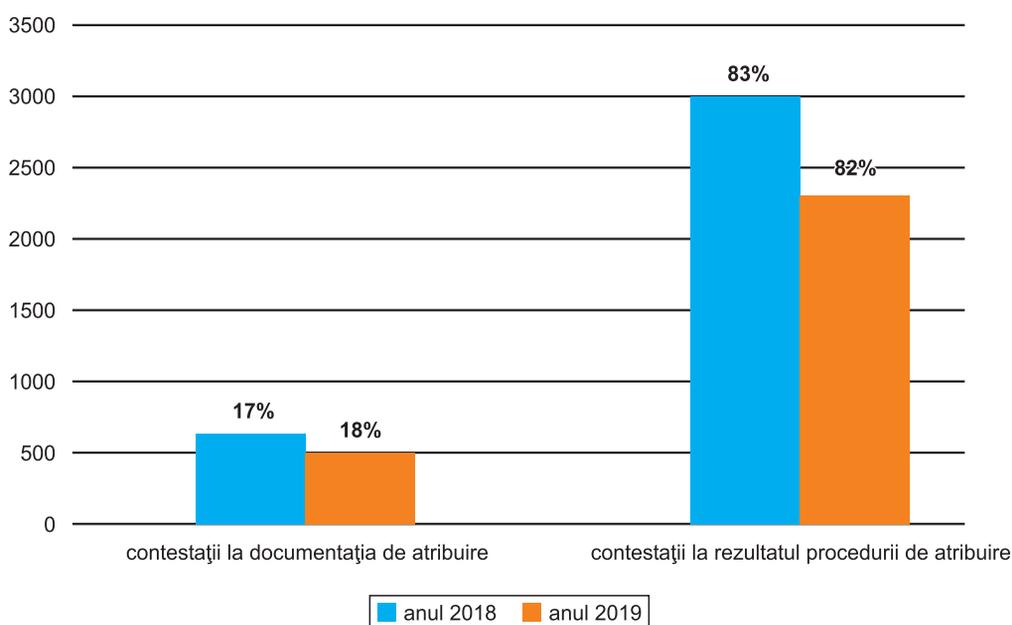


Figura 7 - Situație comparativă a contestațiilor formulate la documentația de atribuire și la rezultatul procedurii de atribuire în perioada 2018-2019

Interesant de observat este faptul că, deși numărul contestațiilor formulate la C.N.S.C. în anul 2019, a cunoscut o diminuare comparativ cu anul precedent, totuși, ponderea contestațiilor vizând documentația de atribuire din totalul acestora, respectiv rezultatul procedurii din

totalul contestațiilor, s-a menținut constantă, la un nivel de 18% contestații formulate împotriva documentației de atribuire, respectiv 82% contestații formulate la rezultatul procedurii de atribuire.

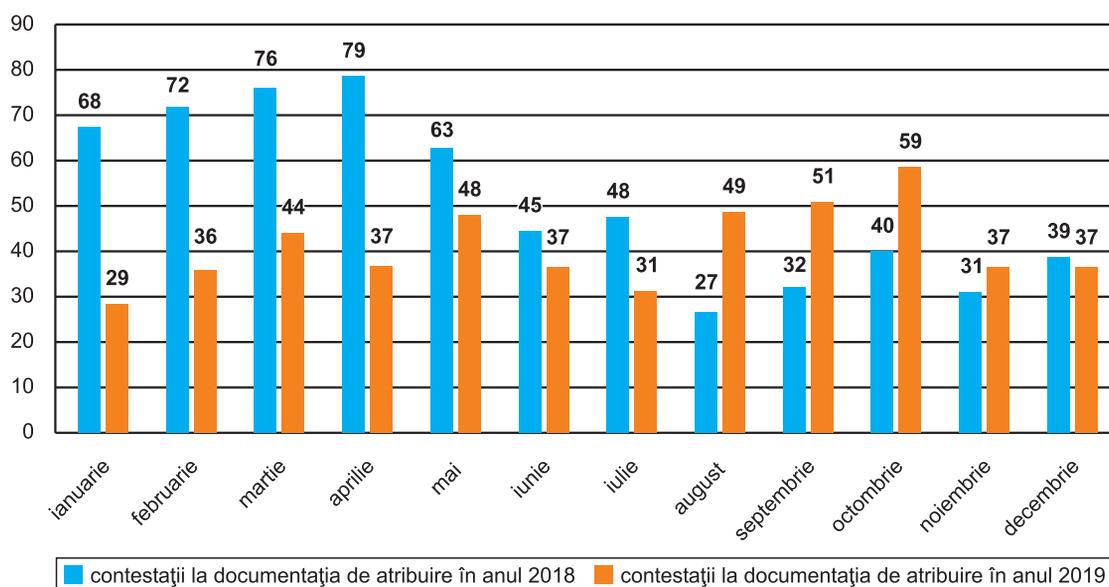


Figura 8 - Evoluția contestațiilor formulate la documentația de atribuire în anul 2019, comparativ cu 2018

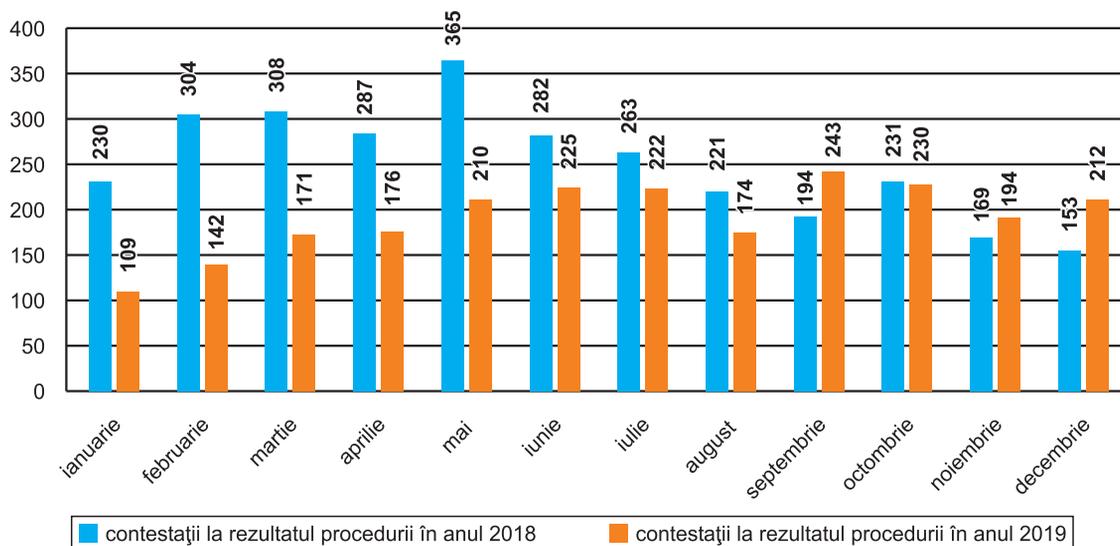


Figura 9 - Evoluția contestațiilor formulate la rezultatul procedurii de atribuire în anul 2019, comparativ cu 2018



Raportând însă, numărul procedurilor de atribuire contestate în anul 2019 la procedurile de atribuire inițiate în SEAP comparativ cu anul 2018 se constată o scădere cu 7,78% față anul 2018, în

condițiile în care numărul procedurilor inițiate în SEAP în anul 2019 a crescut cu 56,58% față de anul 2018, astfel cum se poate constata și în graficul de mai jos.

	2016	2017	2018	2019
Număr proceduri de atribuire contestate la CNSC	1.988	2.800	2.507	2.312
Total proceduri de atribuire inițiate în SEAP	19.079	28.165	35.434	62.629
Pondere	10,42%	9,94%	7,08%	3,69%

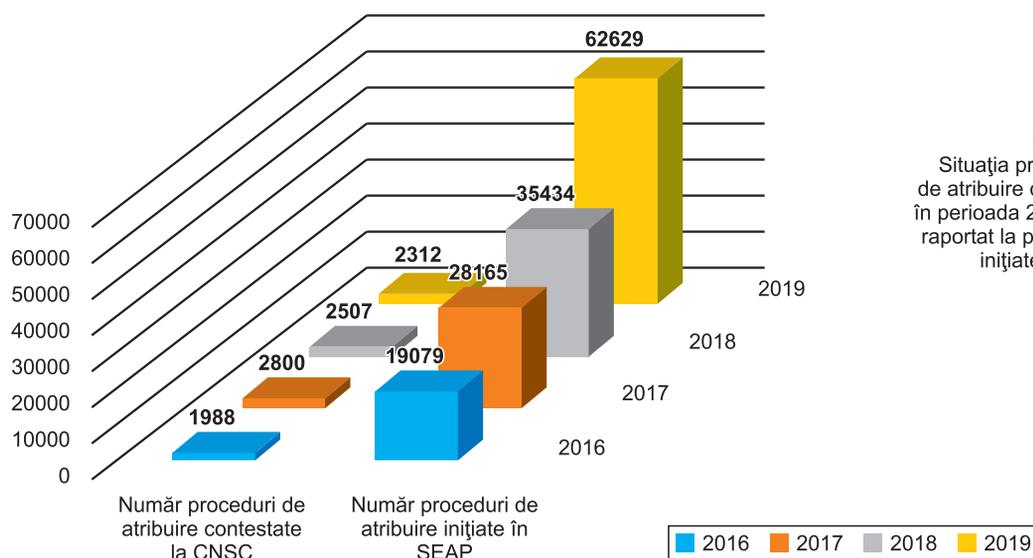


Figura 10
Situția procedurilor de atribuire contestate în perioada 2016-2019 raportat la procedurile inițiate în SEAP

Analizând acest grafic se poate desprinde concluzia că, în anul 2019 au continuat efectele de îngrădire produse de obligația legală de constituire a cauțiunii, efecte începute încă din a doua jumătate a anului 2018.

Din punct de vedere al distribuției pe unități administrativ-teritoriale (UAT), numărul contestațiilor formulate de operatorii economici a evoluat în anul 2019 după cum urmează:

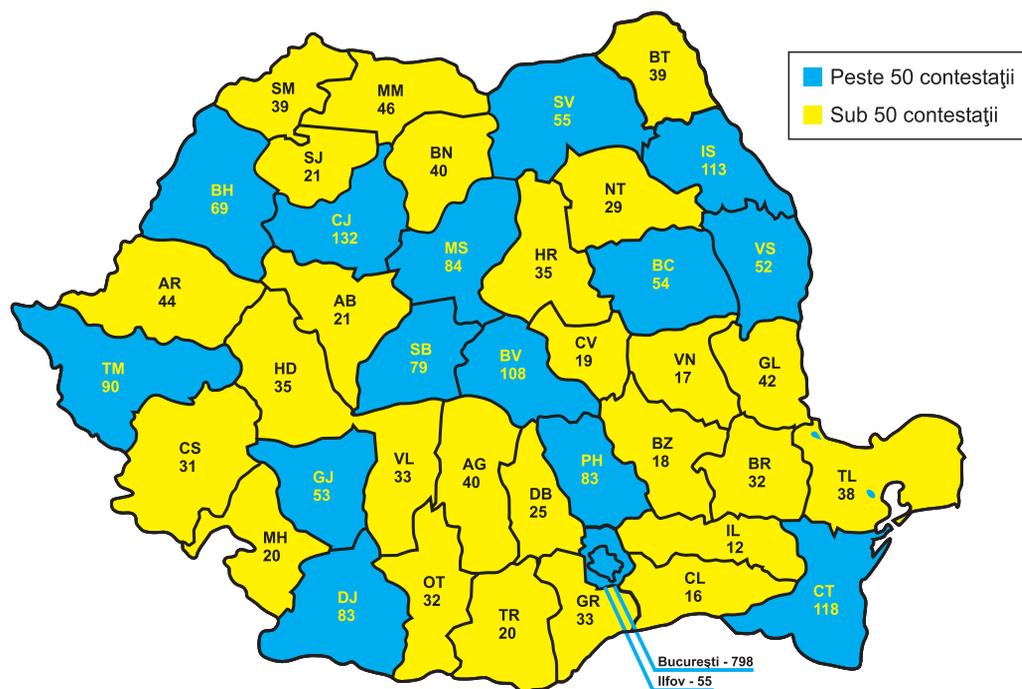


Figura 11 - Distribuția pe județe a contestațiilor formulate de operatorii economici în anul 2019

JUDEȚUL	CONTESTAȚII	JUDEȚUL	CONTESTAȚII
IALOMIȚA	12	ARGEȘ	40
CĂLĂRAȘI	16	BISTRIȚA NĂSĂUD	40
VRANCEA	17	GALAȚI	42
BUZĂU	18	ARAD	44
COVASNA	19	MARAMUREȘ	46
MEHEDINȚI	20	VASLUI	52
TELEORMAN	20	GORJ	53
ALBA	21	BACĂU	54
SĂLAJ	21	ILFOV	55
DÂMBOVIȚA	25	SUCEAVA	55
NEAMȚ	29	BIHOR	69
CARAȘ SEVERIN	31	SIBIU	79
BRĂILA	32	DOLJ	83
OLT	32	PRAHOVA	83
GIURGIU	33	MUREȘ	84
VÂLCEA	33	TIMIȘ	90
HARGHITA	35	BRAȘOV	108
HUNEDOARA	35	IAȘI	113
TULCEA	38	CONSTANȚA	118
BOTOȘANI	39	CLUJ	132
SATU MARE	39	BUCUREȘTI	798



Referitor la procedurile de atribuire finanțate din fonduri europene, se poate observa că au fost inițiate în SEAP un număr de 5.372 proceduri de atribuire, iar în cadrul acestora s-au formulat 405 contestații.

În tabelul de mai jos se poate observa

evoluția lunară, pe parcursul anului 2019, 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 aceleași surse.

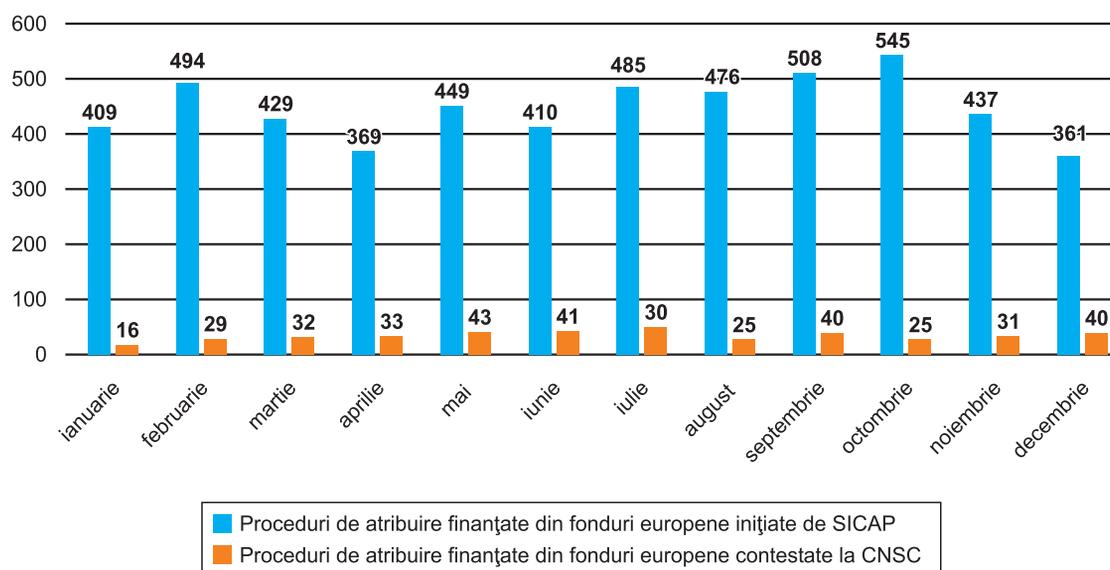
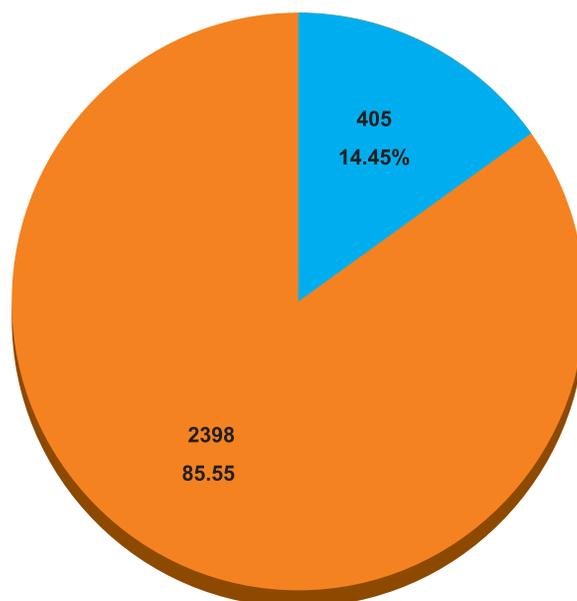


Figura 12 - Evoluția numărului contestațiilor formulate la C.N.S.C. în anul 2019 în cadrul unor proceduri de atribuire finanțate din fonduri europene, în comparație cu numărul procedurilor de atribuire finanțate din fonduri europene inițiate în SEAP

Dacă ne raportăm la sursa de finanțare a procedurilor de atribuire inițiate în vederea încheierii contractelor de achiziției publice, trebuie subliniat că în anul 2019, pe cale administrativ - jurisdicțională, au fost formulate un număr de 405 contestații împotriva procedurilor de atribuire finanțate din fonduri europene, ceea ce a reprezentat un procent de

14,45% din numărul total al contestațiilor formulate la Consiliu, în timp ce un număr de 2.398 contestații formulate, adică 85,55% din numărul total al contestațiilor formulate de operatorii economici la C.N.S.C., au vizat proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică finanțate din fonduri publice naționale.



■ contestații formulate în cadrul unor proceduri finanțate din fonduri UE
 ■ contestații formulate în cadrul unor proceduri finanțate din fonduri naționale

Figura 13 - Contestațiile formulate la C.N.S.C. în anul 2019 în cadrul unei proceduri de atribuire în funcție de sursa de finanțare

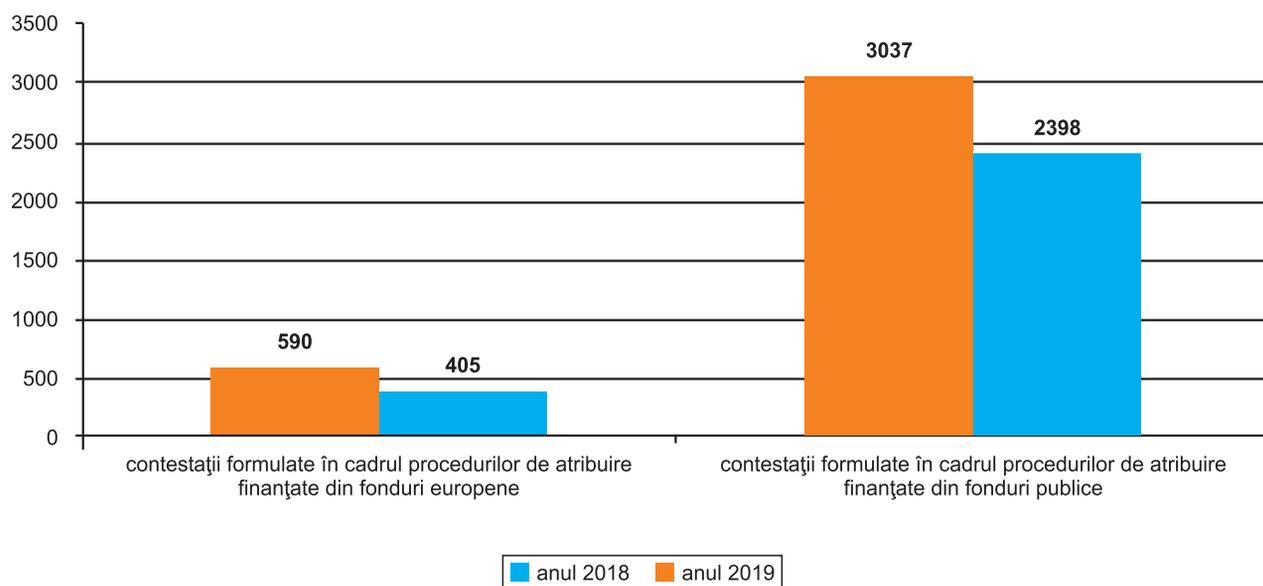


Figura 14 - Situația contestațiilor formulate în anul 2019 de operatorii economici, în funcție de sursa de finanțare a procedurilor de atribuire, comparativ cu anul 2018



Din graficul anterior se poate observa faptul că numărul contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire finanțate din fonduri europene a scăzut în anul 2019 comparativ cu anul precedent, respectiv cu 31,36% (185 contestații), spre deosebire de situația numărului contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire finanțate din fonduri publice naționale, care a înregistrat

în anul 2019 o scădere la doar 21,04% (639 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 2019, comparativ cu anul precedent, după cum urmează:

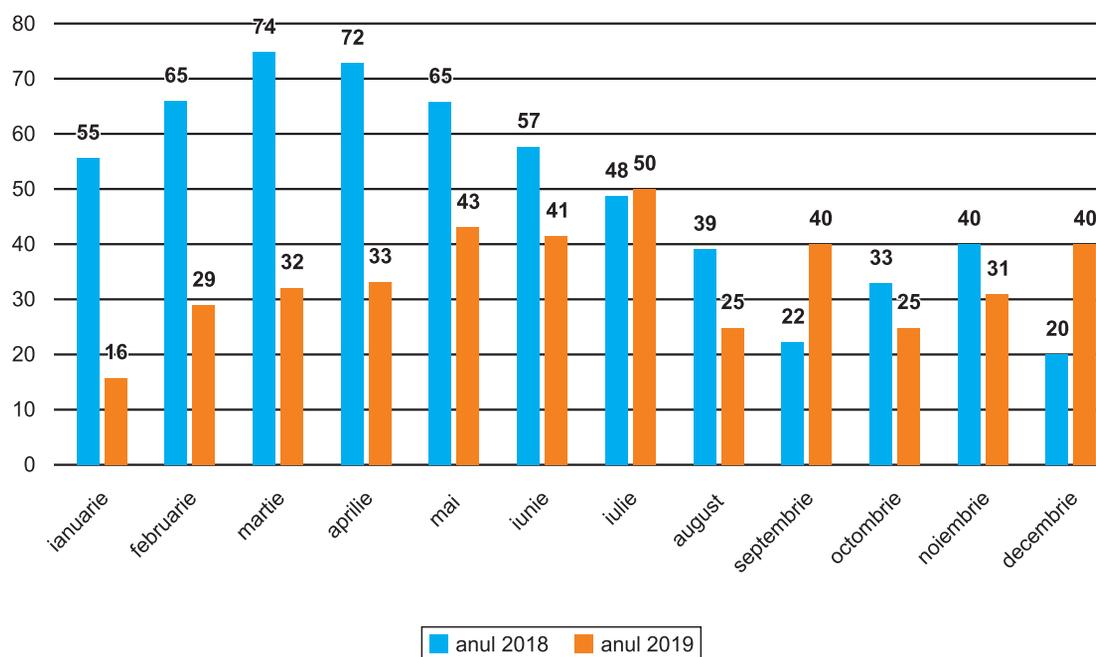


Figura 15 - Contestațiile formulate la C.N.S.C. în perioada 2018 - 2019 în cadrul procedurilor finanțate din fonduri europene

În mod similar, numărul contestațiilor formulate la C.N.S.C. în anul 2019 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:

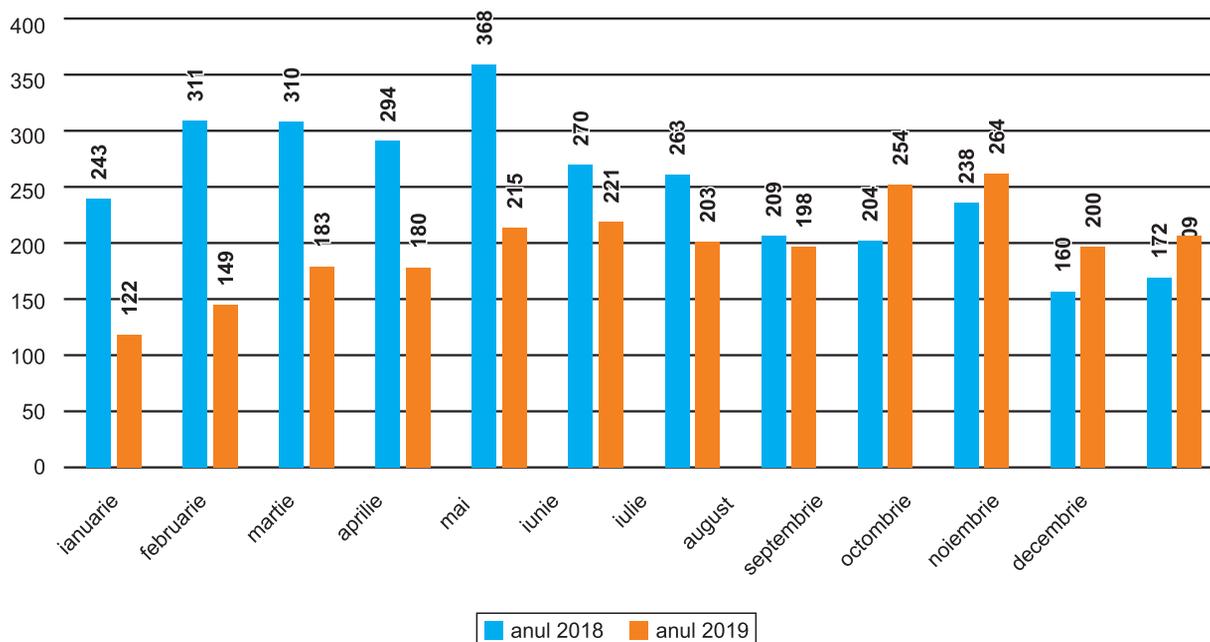


Figura 16 - Contestațiile formulate la C.N.S.C. în perioada 2018 - 2019 în cadrul procedurilor finanțate din fonduri naționale

Din punct de vedere statistic, de la înființarea sa și până la data de 31 decembrie 2019, la C.N.S.C. au fost înregistrate un număr de **67.824** de

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

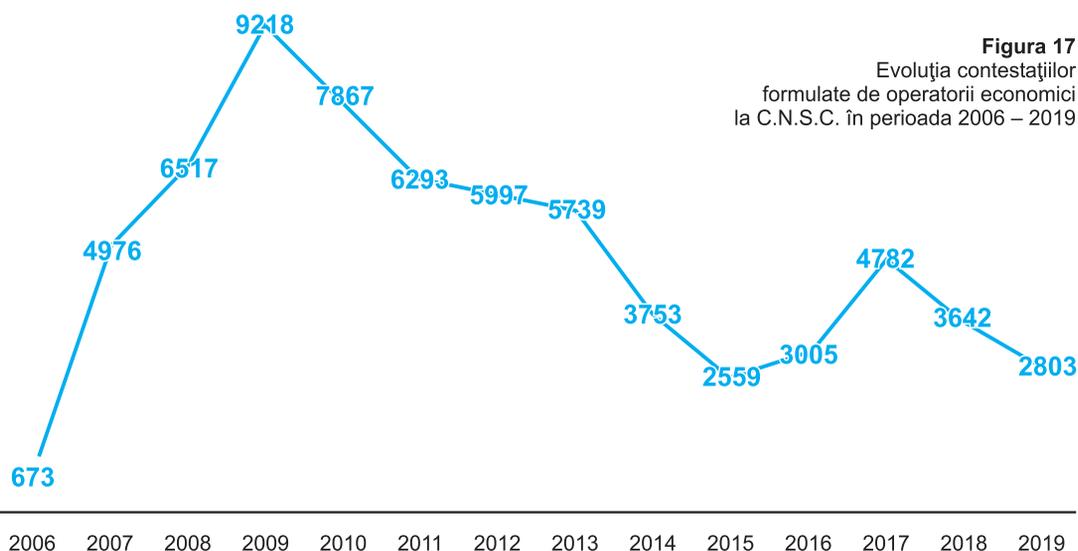


Figura 17
Evoluția contestațiilor formulate de operatorii economici la C.N.S.C. în perioada 2006 – 2019



Analizând acest grafic, se poate observa faptul că numărul contestațiilor este în continuă scădere față de anul 2009, când a fost înregistrat un număr maxim de contestații.

De-a lungul anului 2018, continuând și în anul 2019, ignorând lipsa transparenței instituționale și a instabilității 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 alta parte, la o lipsă acută de încredere a operatorilor economici în sistemul de atribuire a contractelor de achiziții publice, au existat luări de poziție, inclusiv publice, care au susținut ca 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.

Dovada că aceste critici la adresa Consiliului sunt 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 2019 au existat:

- 1 (una) procedură de atribuire în care C.N.S.C a dispus de 7 ori reevaluarea ofertelor, sens în care a pronunțat 7 decizii;
- 4 (patru) proceduri de atribuire în care C.N.S.C a dispus de 6 ori reevaluarea ofertelor, sens în care a pronunțat 6 decizii;
- 7 (șapte) proceduri de atribuire în care C.N.S.C a dispus de 5 ori reevaluarea ofertelor, sens în care a pronunțat 5 decizii;
- 11 (unsprezece) proceduri de atribuire

în care C.N.S.C a dispus de 4 ori reevaluarea ofertelor, sens în care a pronunțat 4 decizii;

- 41 (patruzecișu) proceduri de atribuire în care C.N.S.C a dispus de 3 ori reevaluarea ofertelor, sens în care a pronunțat 3 decizii;

- 214 (douasuteșaisprezece) 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 103 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, 56 de plângeri au fost respinse, sens în care deciziile CNSC au fost menținute, 10 decizii au fost modificate în parte și 16 au fost modificate în tot, existând la momentul elaborării prezentului un număr de 11 plângeri încă nesoluționate.

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

Din datele oficiale rezultă că, în anul 2019, numărul contestațiilor formulate de operatorii economici în funcție de obiectul contractului a avut următoarea structură:

- proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect **execuția de lucrări - 678 contestații (24,19%)**;
- proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect **prestarea de servicii - 939 contestații (33,50%)**.
- proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect **furnizarea de produse – 1.186 contestații (42,31%)**;

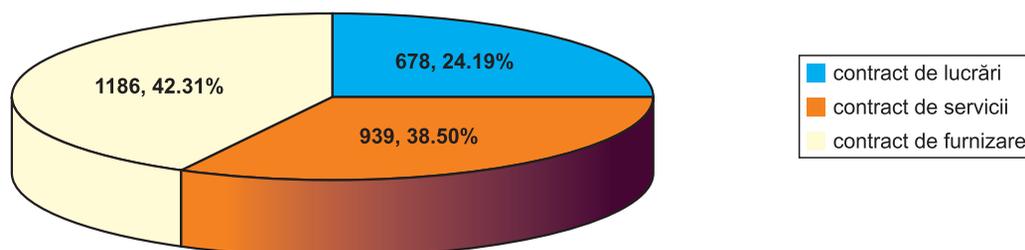


Figura 18 - Situația contestațiilor formulate în anul 2019 de către operatorii economici, în funcție de tipul contractului

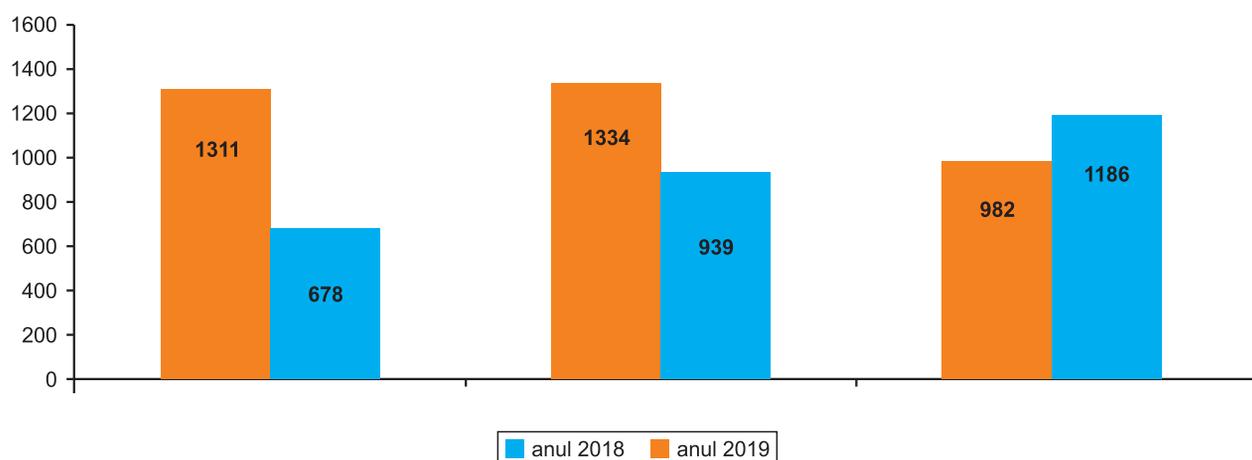


Figura 19 - Situația contestațiilor formulate în anul 2019 de operatorii economici, în funcție de tipul contractului, comparativ cu anul 2018

Analizând diagrama referitoare la contestațiile formulate în funcție de tipul/obiectul contractului de achiziție publică, se poate observa că pe fondul diminuării numărului contestațiilor în anul 2019 comparativ cu anul precedent, cea mai importantă scădere s-a înregistrat la contestațiile formulate în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect execuția de lucrări (48,28%), urmată de scăderea contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție având ca obiect

prestarea de servicii (29,61%). Cu privire la numărul contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție având ca obiect achiziția de produse, se poate observa că acesta a crescut față de anul precedent cu 17,20%.

Pe parcursul anului 2019, celor 11 complete de soluționare a contestațiilor din cadrul CNSC le-au fost repartizate aleatoriu, în mod electronic, în vederea soluționării, în medie, 255 contestații/dosare, ceea ce înseamnă o încărcare medie lunară de circa 21 contestații (dosare)/complet.



Deși numărul contestațiilor formulate în anul 2019 de către operatorii economici a scăzut, complexitatea dosarelor a fost una ridicată, cele 11 complete de soluționare a contestațiilor din cadrul instituției respectând întocmai termenele de soluționare a contestațiilor, prevăzute la art. 24, alin. (1) din Legea nr. 101/2016. În privința termenului de soluționare a contestațiilor trebuie subliniat faptul că acesta este printre cele mai scurte din

Uniunea Europeană, România situându-se înaintea Germaniei și Austriei.

Mai mult, introducerea obligației constituirii cauțiunii a mărit numărul actelor emise de Consiliu și complexitatea acestora, fiind emise un număr de 2.125 încheieri, comparativ cu 1.107 în anul 2018, restituirea cauțiunilor generând un volum mare de activități (corespondență, încheieri, gestionarea titlurilor de valoare, restituirea acestora etc.)

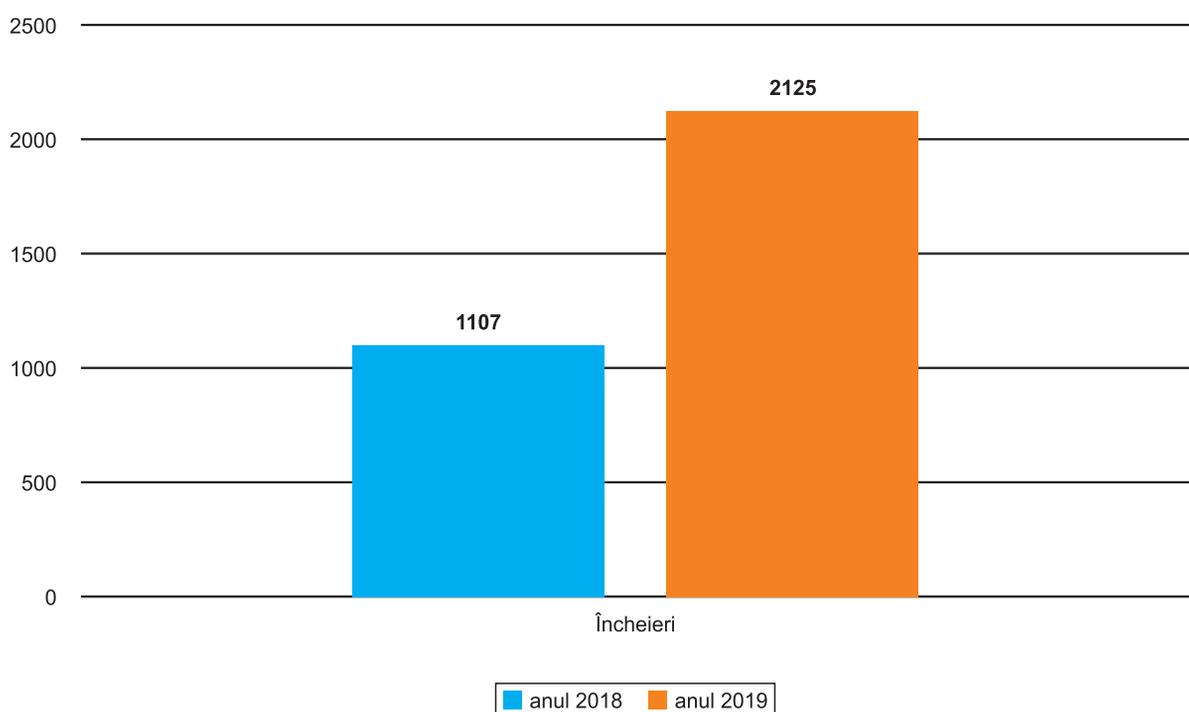


Figura 20 - Evoluția încheierilor pronunțate de către CNSC în perioada 2018-2019

2.1.2. OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

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

În momentul în care se recurge la formularea unei contestații, aceasta se va individualiza, devenind astfel un proces / litigiu, iar obiectul acestuia este constituit din ceea ce părțile înțeleg să supună soluționării, ceea ce ele vor pretinde consilierilor să verifice, să aprecieze, să constate, să soluționeze. Rezultă, astfel, „ipso facto” ca 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 autorității/entității contractante la emiterea unui act sau la adoptarea de

măsuri de remediere, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim.

Așa cum s-a reținut anterior, urmare a analizării obiectelor celor 2.803 contestații formulate de operatorii economici, la CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR, în anul 2019, a rezultat că 497 contestații dintre acestea au fost formulate împotriva documentației de atribuire, iar 2.306 contestații au fost formulate împotriva rezultatului procedurii.

În cadrul a 563 de contestații, au fost formulate în baza art. 17 din Legea nr. 101/2016, de către operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, respectiv, după caz, operatorii economici participanți la procedura de atribuire, cereri de intervenție voluntară în litigiu, cereri care au condus la creșterea gradului de complexitate a dosarului și la îndeplinirea unor proceduri suplimentare.

Analizând obiectul 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	2
D1.1	cerințe restrictive cu privire la criteriile de calificare/selecție referitoare la situația personală a candidatului sau ofertantului	19
D1.2	cerințe restrictive cu privire la criteriile de calificare/selecție referitoare la capacitatea de exercitare a activității profesionale	1
D1.3	cerințe restrictive cu privire la criteriile de calificare/selecție referitoare la situația economică și financiară	3



D1.4	cerințe restrictive cu privire la criteriile de calificare/selecție referitoare la capacitatea tehnică și/sau profesională	4
D1.4.1	cerințe restrictive cu privire la criteriile de calificare/selecție referitoare la experiența similară	5
D1.5	cerințe restrictive cu privire la criteriile de calificare/selecție referitoare la standarde de asigurare a calității	6
D1.6	cerințe restrictive cu privire la criteriile de calificare/selecție referitoare la standarde de protecție a mediului	7
D2	cerințe cu privire la criteriul de atribuire	8
D2.1	factori de evaluare nerelevanți, fără algoritm de calcul, cu algoritm de calcul netransparent sau subiectiv	9
D2.2	alte cerințe cu privire la criteriul de atribuire	10
D3	cerințe restrictive cu privire la specificațiile tehnice	11
D3.1	neincluderea, în cazurile prevăzute de legislația în vigoare, a mențiunii „sau echivalent”	12
D3.2	alte cerințe restrictive cu privire la specificațiile tehnice lipsa unui răspuns clar, complet și fără ambiguități din partea autorității	13
D4	contractante, la solicitările de clarificări vizând prevederile documentației de atribuire	14
D5	forma de constituire a garanției de participare	15
D6	impunerea de clauze contractuale inechitabile sau excesive	16
D7	nedivizarea achiziției pe loturi, în cazul produselor/lucrărilor similare	17
D8	alte motive cu privire la documentația de atribuire	18
DA	Alte Critici Documentație	20

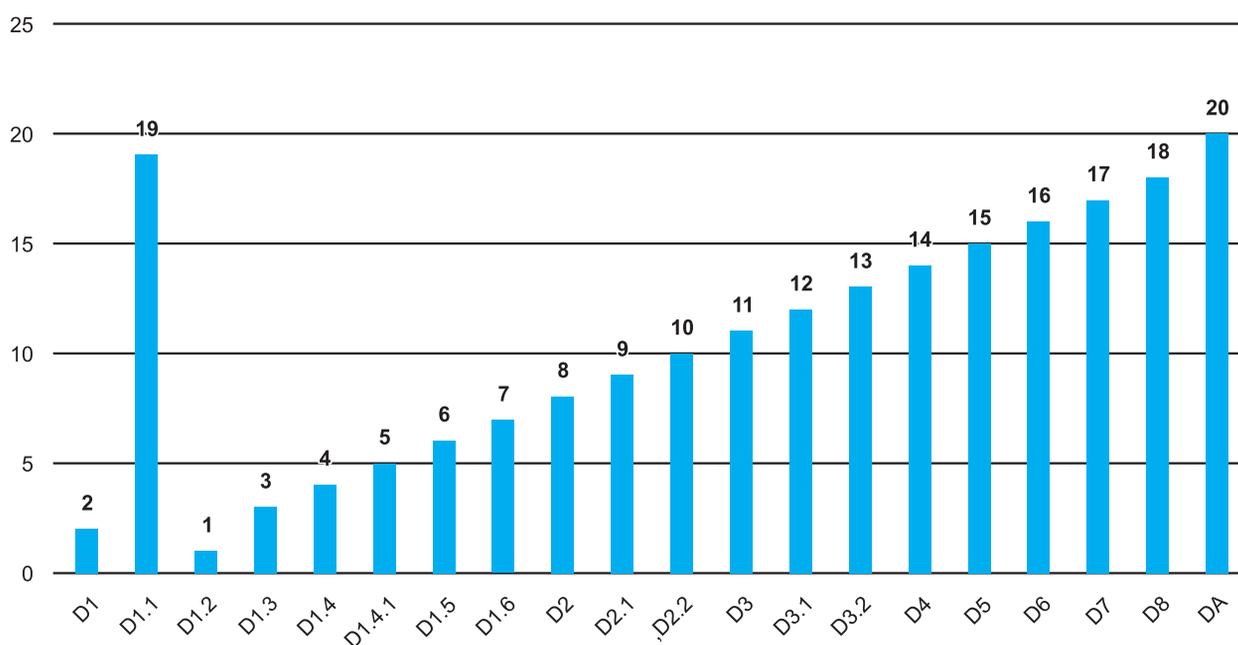


Figura 21 - Situația privind criticile formulate de operatorii economici împotriva documentației de atribuire în anul 2019

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

1. Împărțire pe loturi

Din analiza criticilor formulate de SC _____ SRL împotriva documentației de atribuire aferentă loturilor 4, 5, 6, 7, 8, 15 și 23 emisă de autoritatea contractantă _____, Consiliul constată că o prima critică îl constituie aprecierea contestatorului conform căreia autoritatea contractantă ar fi constituit în mod nelegal loturile de produse din obiectul achiziției în sensul „nedivizării articolelor pe loturi corespunzătoare fiecărui produs în parte”, aspect care ar aduce atingere scopului Legii nr. 98/2016 de promovare a concurenței între operatorii economici și principiilor eficienței utilizării fondurilor publice, nediscriminării, tratamentului egal și proporționalității, motiv pentru care, Consiliul se va raporta la următoarele aspecte:

Potrivit prevederilor caietului de sarcini, obiectul achiziției de aparatură medicală pentru ambulatoriu, este divizată pe 24 de loturi, loturile care fac obiectul prezentei cauze fiind constituite astfel:

Lot nr. 4 - Ambulatoriu Chirurgie Infantilă - valoare estimată 185,160 lei, compusă din: lampă scialitică, masă chirurgicală mici intervenții, fierăstrău oscilant pentru ghips, aspirator portabil, electrocauter, monitor funcții vitale, lavoar 1 post, masă Mayo;

Lot nr. 5 - Ambulatoriu Ortopedie - valoare estimată 220,245 lei, compusă din: lampă scialitică, masă chirurgicală mici intervenții, lavoar 1 post, fierăstrău oscilant pentru gips, aspirator portabil, electrocauter, motor chirurgical, masă Mayo;

Lot. 6 - Ambulatoriu Chirurgie Plastică - valoare estimată 122,264 lei, compusă din: lampă scialitică, masă chirurgicală mici intervenții, lavoar 1 post, pulsoximetru mobil;

Lot. 7 - Ambulatoriu Chirurgie Generală - valoare estimată 404,495 lei, compusă din: lampă scialitică, masă chirurgicală mici intervenții, lavoar 1 post, masă Mayo, pulsoximetru mobil, electrocardiograf, aspirator portabil, ecograf multidisciplinar;

Lot 8 - Ambulatoriu Chirurgie Vasculară - valoare estimată 299,369 lei, compusă din: lampă scialitică, masă chirurgicală mici intervenții, lavoar 1 post, masă Mayo, pulsoximetru mobil, eco-doppler vascular;

Lot 15 - Ambulatoriu Obstetrica-Ginecologie - valoare estimată 543,763 lei, compusă din: lampă de examinare, masă ginecologică, ecograf multidisciplinar aplicații obstetrică-ginecologie, cardiotocograf, monitor funcții vitale, colposcop, aspirator uterin;

Lot 23 - Ambulatoriu Neurochirurgie - valoare estimată 122,264 lei, compusă din: masă chirurgicală mici intervenții, pulsoximetru mobil, lampă scialitică, lavoar 1 post.

Analizând organizarea procedurilor de achiziție și modul de împărțire a achizițiilor pe loturi, Consiliul reține incidența următoarelor texte legale în materie: art. 3 lit. dd) din Legea nr. 98/2016, art. 18 alin. (1) și (3) din Legea nr. 98/2016, art. 141 alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2016, art. 17 din HG nr. 395/2016.



Din normele legale pre citate, rezultă că:

- la stabilirea tipurilor de proceduri ce urmează a se derula în cursul unui an bugetar, autoritatea contractantă trebuie să ia în considerare valoarea estimată a tuturor achizițiilor cu același obiect sau destinații de utilizare identică sau similară, date în raport de care se stabilește și se include în programul anual al achizițiilor publice procedura stabilită pentru derularea procesului de achiziție.

- alcatuirea loturilor se efectuează prin includerea în componența acestora doar de produse similare, sintagmă ce presupune îndeplinirea cumulativă a doua condiții: să fie destinate unor utilizări identice sau similare și, respectiv, să facă parte din gama normală de produse care sunt furnizate/comercializate de către operatori economici cu activitate constantă în sectorul respectiv;

- suplimentar, legislația în materie statuează că autoritatea contractantă va stabili obiectul fiecărui lot, pe baze cantitative, adaptând dimensiunea contractelor individuale astfel încât să corespundă mai bine capacității întreprinderilor mici și mijlocii, sau pe baze calitative, în conformitate cu diferitele meserii și specializări implicate, pentru a adapta conținutul contractelor individuale mai îndeaproape la sectoarele specializate ale IMM-urilor sau în conformitate cu diferitele faze ulterioare ale proiectului.

Prin urmare, Consiliul urmează a determina caracterul de similaritate al produselor grupate în cadrul loturilor 4, 5, 6, 7, 8, 15 și 23 încât respectivele grupări să respecte condițiile legale de a îndeplini, în mod cumulativ, rigorile:

- de a avea utilizări identice sau similare;

- de a face parte din gama normală de produse care sunt furnizate/comercializate de către operatori economici cu activitate constantă în domeniu, rigori care nu includ criteriile de natura argumentelor invocate de autoritatea contractantă în punctul de vedere, precum destinația comună a produselor sau satisfacerea necesității, argumente care ar putea conduce la concluzia eronată că, pentru autoritatea contractantă, ar fi benefic să introducă în cadrul unei singure proceduri de atribuire întreg programul anual de achiziții, fără a fi nici măcar divizat în loturi, încât să fie realizată o uniformizare, compatibilizare, integrare în ritmul general al unui singur antreprenor, să nu se înregistreze „probleme de livrare sau de garanție” cu alți furnizori etc.

Din analiza componenței loturilor care fac obiectul prezentei contestații, Consiliul reține că, în cadrul loturilor contestate au fost incluse atât echipamente medicale (de exemplu lampă scialitică, pulsoximetru mobil) cât și mobilier medical (de exemplu masă Mayo) sau echipamente tehnico-sanitare (de exemplu lavoar 1 post).

De asemenea, se constată că o serie de echipamente/produse deși au aceeași specificații tehnice ele se regăsesc divizate în mai multe loturi în funcție de destinația acestora. Astfel, de exemplu produsele „lampă scialitică” și „masă chirurgicală mici intervenții” se regăsesc atât în cadrul lotului 4 - Ambulatoriu chirurgie infantilă cât și în

cadrul lotului 5 - Ambulatoriu ortopedie, lotului 6 - Ambulatoriu chirurgie plastică, lotului 7 - Ambulatoriu chirurgie generală, a lotului 8 - Ambulatoriu chirurgie vasculară și a lotului 23 - Ambulatoriu neurochirurgie.

Situația este similară și în ceea ce privește produsele „aspirator portabil” care se regăsește atât în cadrul lotului 4 cât și în cadrul loturilor 5, 7 și 9 sau a produsului „masă Mayo”, care se regăsește în cadrul loturilor 4, 5, 7 și 8 .

Mai mult, nu se poate reține caracterul de similaritate al produselor grupate de către autoritatea contractantă în cadrul loturilor contestate (4, 5, 6, 7, 8, 15 și 23) în condițiile în care Regulamentul (CE) nr. 213/2008 al Comisiei din 28 noiembrie 2007 prevede coduri CPV diferite pentru aceste produse, ca de exemplu:

- ecograf multidisciplinar, electrocardiograf (lotul 7), Eco-Doppler vascular (lotul 8) și ecograf multidisciplinar aplicații obstetrică-ginecologie (lotul 15) pot fi încadrate în CPV 33112000-8 - Echipament de imagistică ecografică, cu ultrasunete și Doppler;

- lavoar 1 post (loturile 4, 5, 6, 7, 8 și 23) care poate fi încadrată în CPV 44411300-7 - Lavoare;

- masa Mayo (loturile 4, 5, 7, și 8) și masă chirurgicală mici intervenții (loturile 4, 5, 6, 7, 8 și 23) care pot fi încadrate în CPV 33192000-2 - Mobilier medical.

În consecință, justificările autorității contractante de includere a mai multor tipuri de produse/echipamente în cadrul unui singur lot pe considerentul „loc de utilizare” nu sunt apreciate de Consiliu ca fiind pertinente și în acord cu dispozițiile art. 141 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, deoarece produsele/echipamentele incluse în cadrul unui lot trebuie să facă obiectul unor atribuiri distincte, în funcție de natura și tipul acestora, situație în care pot participa la procedură mai mulți operatori economici interesați, fiind astfel folosite în mod eficient fondurile alocate proiectului.

Consiliul nu poate reține susținerile autorității contractante referitoare la faptul că societatea contestatoare poate să se asocieze în vederea satisfacerii necesității autorității contractante cu alți operatori economici sau să subcontracteze deoarece asocierea nu este o obligație ci un drept al operatorilor economici, relevante fiind și dispozițiile art. 3 lit. yy) din Legea nr. 98/2016, conform căruia subcontractant este „orice operator economic care nu este parte a unui contract de achiziție publică și care execută și/sau furnizează anumite părți ori elemente ale lucrărilor sau ale construcției ori îndeplinesc activități care fac parte din obiectul contractului de achiziție publică, răspunzând în fața contractantului de organizarea și derularea tuturor etapelor necesare în acest scop”.

În acest sens s-a pronunțat și Curtea de Apel București în Decizia civilă nr. 7264 pronunțată la 20.12.2018 în dosarul nr. 8396/2/2018, respectiv: „Referitor la posibilitatea pentru ofertanți de a se asocia conform art. 53 din Legea nr. 98/2016 pentru a participa la procedură se reține ca necesitatea că ofertanții să se asocieze pentru a putea depune oferte dovedește (...) că modalitatea de stabilire a lotului nr. 1 este restrictivă și că micii



producători ori furnizori nu ar putea depune singuri oferte, nefiind astfel încurajată participarea lor la procedură. (...) Neputând depune o ofertă completă, nefiind furnizor al unuia dintre produsele din cadrul lotului în mod evident că este restricționat accesul la procedură al contestatoarei”.

Față de cele mai sus menționate și luând în considerare adresa Agenției Pentru Agenda Digitală a României nr. _____, înregistrată la CNSC sub nr. _____, din cuprinsul careia rezultă că loturile pot fi configurate doar odată cu documentația de atribuire, aceste informații nemaiputând fi modificate pe toata perioada de desfășurare a procedurii respective, Consiliul constată că în cauză nu mai pot fi dispuse măsuri de remediere care să permită continuarea legală a procedurii de atribuire aferentă loturilor contestate.

Astfel, raportat de cele reținute, prin prisma dispozițiilor art. 26 alin. (2) - (3) din Legea nr. 101/2016, autoritatea contractantă ar trebui obligată la remedierea întregii documentații de atribuire, măsură care ar avea drept consecință: reorganizarea loturilor de produse; stabilirea noilor valori estimate ale loturilor; stabilirea criteriilor de calificare și a valorilor garanțiilor de participare în raport de noile valori estimate ale loturilor; publicarea anunțului de tip erată și stabilirea de noi termene limită de depunere a ofertelor etc., situație ce echivalează efectiv cu o nouă inițiere a procedurii de atribuire, aspecte care asupra procedurii de atribuire atrag incidența dispozițiilor art. 26 alin. (7) din Legea nr. 101/2016 potrivit căroră - „În cazul admiterii contestației, dacă se constată că nu pot fi dispuse măsuri de remediere care să permită continuarea legală a procedurii de atribuire, Consiliul dispune anularea procedurii de atribuire”.

Față de cele constatate, Consiliul, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (7) din Legea nr. 101/2016, va admite contestația formulată de către SC _____ SRL în contradictoriu cu _____ și va dispune anularea procedurii de atribuire aferentă loturilor 4, 5, 6, 7, 8, 15 și 23.

2. Posibilitatea legală a autorității contractante de a stabili ca factor de evaluare experiența experților cheie

Pe fondul contestației, Consiliul reține că disputa între părți se referă la posibilitatea legală a autorității contractante de a stabili ca factor de evaluare experiența experților cheie.(...)

Din analiza criteriului de atribuire „cel mai bun raport calitate preț” se observă că autoritatea acordă punctaj maxim de 50 puncte pentru acest factor de evaluare, deci câte 5 puncte pentru fiecare expert, cele 5 puncte fiind împărțite pe cele 10 proiecte solicitate ca experiență, respectiv 0,50 puncte pe fiecare proiect.

Din contestația depusă, nu rezultă că societatea contestatoare ar critica numărul prea mare de proiecte solicitat, ci se plânge de acordarea punctajului pentru acest factor, considerând că, pentru ca un specialist în urbanism să ajungă să aibă drept de semnătură, aceștia trebuie să parcurgă un stagiul de practică profesională, să aibă o experiență profesională de 6 ani, să aibă un portofoliu de lucrări similare, să susțină examenul de admitere etc. Astfel, contestatoarea susține că simpla înscriere a specialiștilor în Registrul Urbaniștilor din România presupune o experiență.(...)

Analizând prevederile documentației de atribuire și susținerile părților, Consiliul reține că obiectul contractului îl reprezintă actualizarea planului urbanistic general al municipiului Brașov, contract de complexitate maximă, având în vedere mărimea orașului, caracterul său de oraș turistic, arhitectura specială, vechimea clădirilor. De asemenea, autoritatea contractantă a urmărit întocmai prevederile legale citate mai sus, existența factorilor de evaluare referitori la experții cheie și stabilirea unui număr de proiecte pentru care se acordă punctaj fiind pe deplin acceptată în practica achizițiilor, fiind conformă cu prevederile și principiile legii.

Astfel, Planul Urbanistic General (PUG-ul) este un proiect care face parte din programul de amenajare a teritoriului și de dezvoltare a localităților ce compun unitatea teritorial-administrativă și cuprinde analize, reglementări și regulamentul local de urbanism pentru întreg teritoriul administrativ (suprafețe din intravilan, cât și din extravilan), stabilește norme generale pe baza cărora se elaborează, mai apoi în detaliu, la scară mai mică, PUZ-urile și apoi PUD-urile.

Categoriile generale de probleme abordate în cadrul Planului Urbanistic General sunt: optimizarea relațiilor localităților cu teritoriul lor administrativ și județean; valorificarea potențialului natural, economic și uman; (...)

Instrucțiune ANAP stabilește reguli exprese privind situația în care experiența acestor experți poate fi folosită ca și factor de evaluare, de esență nefiind parcurgerea unui stagiul de pregătire și promovarea unui examen, ci gradul ridicat de particularizare și adaptare a activităților la specificul obiectului contractului, unicitatea obiectului contractului, caracterul complex al prestațiilor intelectuale. Litera ii) la care face referire contestatoarea și care a fost preluată întocmai în răspunsul ANAP se aplică în cazul unor specialiști unde activitățile desfășurate, deși importante, respectând un anumit regim, urmează anumite prescripții tehnice clare, cum ar fi, de exemplu, electrician autorizat ANRE, verificator instalații gaze autorizat ANRE, proiectant instalații gaze autorizat, inspector ITP autorizat RAR și alte asemenea, obligatorii și indisolubil legate de exercitarea respectivei activități, care oferă drept de semnătură, necesită o anumită experiență și un examen, dar cu încărcătură intelectuală de complexitate scăzută, rezultatele neputând fi diferite de la un expert la altul. Pentru acești experți este mai importantă manopera, în sine, decât identificarea soluțiilor pentru realizarea activităților, neexistând caracter de unicitate a prestației lor, cum este domeniul pentru care se face



atribuirea în cauză.

Contractul a cărui atribuire se urmărește îndeplinește toate condițiile pentru a permite folosirea factorilor de evaluare criticați, respectiv:

- buget mare, valoarea estimată fiind una deosebită pentru specificul acestui contract;
- probleme dificile aferente procesului de planificare / implementare a proiectului / contractului;
- un grad ridicat de particularizare și adaptare a activităților la specificul obiectului contractului, respectiv la necesitățile autorității/entității contractante;
- importanța economică și socială deosebită;
- prestații intelectuale care presupun o complexitate ridicată;
- activități cu caracter intelectual ce au ca rezultat identificarea, elaborarea și dezvoltarea soluțiilor de dezvoltare urbanistică viitoare;
- activități cu nivel de complexitate ridicat, rezultând, astfel, că experiența și calitatea personalului implicat au un impact semnificativ asupra calității prestării serviciilor.

Curtea de apel, în soluționarea plângerii, a reținut:

În mod evident, interpretarea art. 12 nota (ii) din Instrucțiunile nr. 1/2017 emise de ANAP trebuie făcută prin raportare la notele (iii) și (iv) ale aceluiași articol, precum și prin raportare la prevederile art. 187 alin. 3 lit. c), alin. 4 și alin. 5 lit. b) din Legea nr. 98/2016, ale art. 32 alin. 3 din HG nr. 395/2016 și ale art. 3 alin. 6 lit. a) și b) și art. 10 alin. 1 lit. a) și alin. 2 din Instrucțiunile nr. 1/2017.

În acest sens, trebuie observat că notele (iii) și (iv) ale art. 12 din Instrucțiunile nr. 1/2017, care sunt așezate ulterior notei (ii), permit, pentru experții-cheie la care experiența profesională în implementarea unor activități similare, în cadrul unor proiecte comparabile, poate influența în mod direct calitatea executării contractului și, prin urmare, valoarea economică a ofertei, stabilirea unor factori de evaluare care să urmărească avantajele competitive aduse de o ofertă ce prezintă experți-cheie superiori, din punctul de vedere al experienței specifice, în raport cu celelalte oferte, recomandând stabilirea unor clase în funcție de care să fie acordat punctajul, fiecare clasă reprezentând un interval (peste nivelul minim) în care se încadrează experiența expertului-cheie ce face obiectul factorului de evaluare, măsurată prin numărul de proiecte comparabile la care a participat, realizând activități similare cu cele ce urmează a le implementa în cadrul viitorului contract.

Instanța reține că în mod corect a reținut Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor că actualizarea planului urbanistic general al Municipiului B_ prezintă o complexitate maximă, ținându-se seama atât de categoriile de probleme abordate în cadrul planului urbanistic general, cât și de mărimea orașului, faptul că acesta este un oraș turistic, care are clădiri vechi cu o arhitectură specială.

În cauză sunt îndeplinite condițiile impuse de textele de lege menționate pentru a fi folosiți, în conformitate cu prevederile notelor (iii) și (iv) ale art. 12 din Instrucțiunile nr. 1/2017, factorii de evaluare de care este nemulțumită petenta, fiind vorba de un proiect cărui i-a fost alocat un buget mare, care ridică probleme dificile legate de procesul de planificare/implementare a proiectului/contractului, un grad înalt de particularizare și adaptare a activităților la specificul obiectului contractului și la necesitățile autorității contractante, care prezintă importanță economică și socială deosebită, prestațiile intelectuale necesare presupunând o complexitate ridicată din moment ce au ca rezultat identificarea, elaborarea și dezvoltarea soluțiilor de dezvoltare urbanistică viitoare și activități cu nivel de complexitate ridicat.

Or, în aceste condiții, experiența și calitatea personalului implicat au un impact deosebit și semnificativ asupra calității prestării serviciilor.

Față de textele de lege de mai sus, este neîntemeiată susținerea petentei în sensul că se impune renunțarea la factorul de evaluare “Experiența experților cheie”, factorul de evaluare criticat stabilind cu respectarea cerințelor impuse de lege, un avantaj pentru societățile care prezintă experți cu experiență specifică, acordând punctajul pentru fiecare proiect în care a fost implicat, un număr mai mic de proiecte atragând obținerea unui punctaj aferent numărului de proiecte.

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

Cod critici	Denumire cod	Numar 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)	2
R2	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă sau inacceptabilă	3
R2.1	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă	4
R2.1.1	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, întrucât aceasta a fost depusă după data și ora-limită de depunere sau la o altă adresă decât cele stabilite în anunțul de participare	5



R2.1.2	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, întrucât aceasta nu a fost însoțită de garanția de participare, în cuantumul, forma și având perioada de valabilitate solicitate în documentația de atribuire	6
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	7
R2.1.4	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, întrucât aceasta are un preț neobișnuit de scăzut	8
R2.1.5	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, întrucât aceasta a fost depusă cu încălcarea dispozițiilor referitoare la conflictul de interese	9
R2.1.6	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, din alte motive decât cele menționate la R.2.1.1-5	22
R2.2	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă	10
R2.2.1	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă, întrucât aceasta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini	11
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	23
R2.2.3	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă, întrucât ofertantul a modificat, prin răspunsurile pe care le-a prezentat, conținutul propunerii tehnice	12
R2.2.4	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă, întrucât ofertantul a modificat, prin răspunsurile pe care le-a prezentat, conținutul propunerii financiare	13
R2.2.5	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă, din alte motive decât cele menționate la R.2.2.1-4	14
R3	caracterul inacceptabil al ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	1

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	24
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	25
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	15
R3.4	ofertele altor participanți la procedura de atribuire au fost depuse cu încălcarea dispozițiilor referitoare la conflictul de interese	26
R3.5	alte motive de inacceptabilitate a ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	16
R4	caracterul neconform al ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	27
R4.1	prețul neobișnuit de scăzut al ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	17
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	28
R4.3	alte motive de neconformitate a ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	29
R5	faptul că, în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, autoritatea contractantă nu a respectat conținutul minim, prevăzut de dispozițiile legale în vigoare	30
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	31



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	32
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	33
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	18
R6	respingerea ofertei fără ca autoritatea contractantă să solicite clarificări referitoare la propunerea tehnică/propunerea financiară sau aprecierea incorectă a răspunsurilor la clarificări	34
R7	anularea fără temei legal a procedurii de atribuire de către autoritatea contractantă	19
R8	alte motive cu privire la rezultatul procedurii	20
RA	Alte Critici Rezultat	21

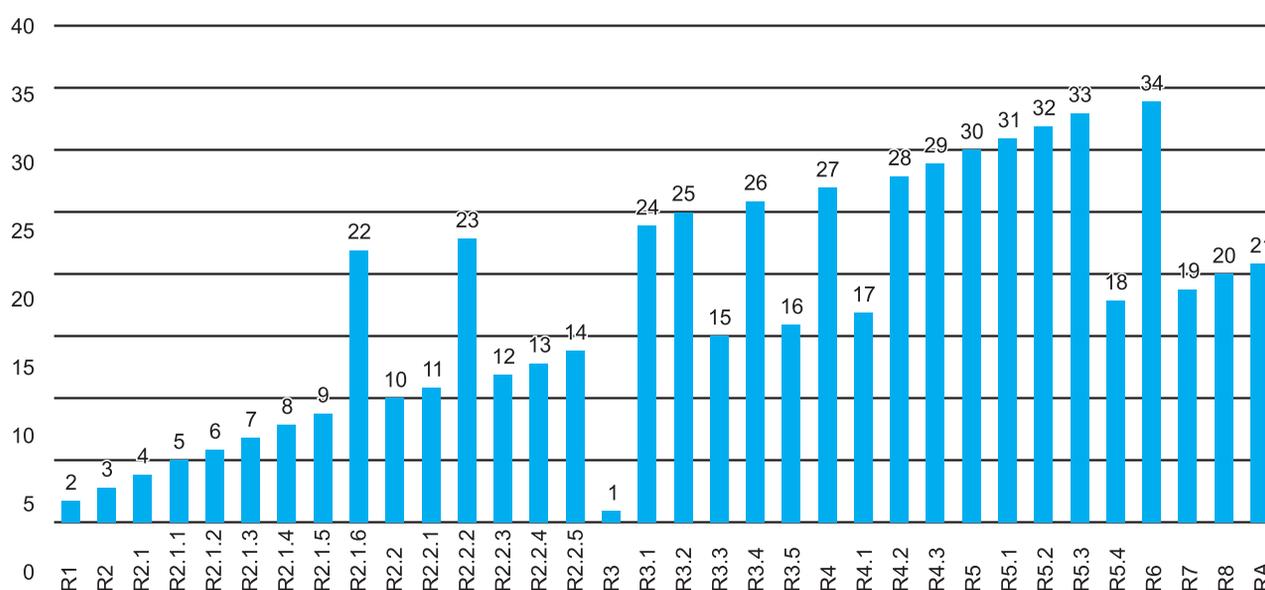


Figura 22 - Situația contestațiilor în raport de criticile formulate împotriva rezultatului procedurii în anul 2019

Pentru înțelegerea acestor aspecte, prezentăm, în cele ce urmează, câteva cazuri concrete care generează contestații:

1. În cadrul aceleiași proceduri de atribuire, tuturor ofertanților să li se aplice aceleași reguli

Consiliul a reținut următoarele:

Prin procesul verbal nr. 3 de evaluare a propunerilor financiare înregistrat sub nr. xxx/28.03.2019 autoritatea contractantă a respins, ca neconforme, 3 oferte din cele 4 admise pentru această etapă, singura ofertă admisibilă fiind cea depusă de SC R S SRL, declarată câștigătoare după verificarea documentelor suport din DUAE.

Având în vedere cele de mai sus, Consiliul consideră că decizia autorității contractante de anulare a procesului-verbal nr. 3 de evaluare a propunerilor financiare înregistrat sub nr. xxx/28.03.2019, anularea proceselor-verbale de evaluare documente îndeplinire DUAE înregistrate sub nr. xxx/05.04.2019 și nr. xxx/19.04.2019, anularea Raportului procedurii înregistrat sub nr. xxx/25.04.2019 și a actelor subsecvente, respectiv comunicări privind rezultatul procedurii, nu este întemeiată din următoarele considerente:

Comisia de evaluare și-a încheiat activitatea o dată cu întocmirea raportului procedurii, document aprobat de primar la data de 25.04.2019, în speță, având incidența dispozițiile art. 127 din HG nr. 395/2016. (...)

Niciunul din cei 3 ofertanți, respinși în etapa de evaluare financiară, nu au contestat rezultatul procedurii, despre care au luat la cunoștință în data de 25.04.2019, așa cum rezultă din documentele aflate la dosar.

În aceasta situație, aceștia nu mai au calitatea de ofertant în procedură, relevante în acest sens fiind următoarele dispoziții legale:

- art. 2 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, (...)
- art. 3 alin. (1) lit. f) și alin. (3) din același act normativ, (...)
- art. 2a alin. (2) paragraful 2 din Directiva nr. 66/2007 din 11 decembrie 2007 de modificare a Directivelor 89/665/CEE și 92/13/CEE ale Consiliului în ceea ce privește ameliorarea eficacității căilor de atac în materie de atribuire a contractelor de achizițiilor publice, (...)

Drept urmare, reevaluarea ofertelor depuse de acești trei ofertanți nu mai este posibilă, aceștia neputând fi considerați persoane vătămate.

Conform dispozițiilor art. 9 din Legea nr. 101/2016, autoritatea contractantă poate adopta măsuri de remediere după primirea unei contestații, situație care nu se regăsește în prezenta procedură, deoarece niciunul din cei 3 ofertanți nu a înțeles să conteste actele primite de la autoritatea contractantă.

Autoritatea contractantă nu are niciun temei de drept care să stea la baza deciziei de anulare a raportului procedurii nr. xxx/25.04.2019 și a actelor care au stat la baza întocmirii acestuia.



Raportul procedurii nr. xxx/25.04.2019 este definitiv și executoriu, autoritatea contractantă verificând propunerile financiare ale celor 3 ofertanți care au achiesat la decizia comisiei de evaluare cu privire la ofertele lor.

Modul în care autoritatea contractantă a acționat în prezenta procedură de atribuire, raportat la circumstanțele speței, excede limitelor legale ale acesteia de anulare a propriilor acte în cadrul unei proceduri de atribuire.

O decizie a CNSC, emisă într-o altă procedură, nu poate să fie o bază legală de reevaluare a propunerilor financiare ale celor 3 ofertanți respinși definitiv prin procesul-verbal nr. 3 de evaluare a propunerilor financiare, înregistrat sub nr. 64944/28.03.2019, întrucât aplicarea principiului tratamentului egal, stipulat de art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016 are în vedere că, în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, tuturor ofertanților să li se aplice aceleași reguli.

Curtea de apel, urmare a soluționării plângerii, a reținut:

În ceea ce privește fondul contestației, reclamanta a invocat dreptul autorității contractante de a revoca voluntar orice acte emise anterior semnării contractului de achiziție publică, inclusiv cele care au intrat în circuitul civil prin comunicare. Conform referatului nr. xxxxxx/12.06.2019 întocmit de Direcția Achiziții și Investiții Publice din cadrul Primăriei C_____, s-a apreciat că se impune luarea unor măsuri de remediere, ținându-se seama de o decizie a CNSC pronunțată într-o altă speță, similară, respectiv în cadrul unei proceduri de achiziție de produse de papetarie și birotică, în care s-a stabilit că în ceea ce privește evaluarea ofertelor se consideră relevantă prezentarea de justificări de preț cât mai apropiate în timp de momentul semnării contractului de achiziție publică, ulterior prezentării ofertei.

Instanța reține că potrivit art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire a contractului de achiziție publică dacă încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire sau dacă este imposibilă încheierea contractului, prin încălcări ale prevederilor legale înțelegându-se, conform art. 212 alin. 2, situația în care, pe parcursul procedurii de atribuire, se constată erori sau omisiuni, iar autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective, fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. 2. Or, în cauză nu se regăsește această situație, nefiind invocate astfel de încălcări ale prevederilor legale incidente. Aspectul pronunțării unei decizii de către CNSC într-o speță apreciată drept similară de autoritatea contractantă nu îndrituiește reclamanta să anuleze procedura de atribuire, fără a fi constatate încălcări în prezenta procedură și fără a fi fost formulate contestații de către participanții excluși.

În mod corect s-a reținut prin decizia de soluționare contestată în prezenta cauză faptul că autoritatea contractantă avea, conform art. 143 din HG nr. 395/2016, obligația încheierii contractului de achiziție cu ofertantul declarat câștigător, astfel că plângerea va fi respinsă ca nefondată.

2. Solicitarea contestatoarei de completare a propunerii financiare nu putea fi acceptată de autoritatea contractantă, având în vedere că o completare a ofertei se putea efectua în raport cu documente deja prezentate.

Consiliul observă că, după cum recunosc ambele părți, în sistemul electronic contestatoarea a criptat prețul ofertei, fără însă a atașa documentele aferente propunerii financiare, motivul fiind modul de încărcare a fișierelor, respectiv capacitatea acestora.

Se constată, așadar, că imposibilitatea atașării documentelor constituind propunerea financiară este culpa exclusivă a ofertantei care, până la data și ora limită de depunere a ofertelor, nu a reușit să atașeze documentele în sistemul electronic.

De altfel, cum a susținut și autoritatea contractantă, criptarea prețului ofertei la ora 14:54 nu a mai permis criptarea și salvarea și a documentelor aferente propunerii financiare în cele 6 minute rămase până la ora limită de depunere a ofertelor (15:00), având în vedere și capacitatea acestora, cum rezulta din mesajul SEAP.

Potrivit art. 125 din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 Riscurile transmiterii ofertei, inclusiv forța majoră sau cazul fortuit, cad în sarcina operatorului economic care transmite respectiva ofertă.

Așadar, față de cele de mai sus, nu se poate constata imposibilitatea atașării documentelor dintr-o funcționare necorespunzătoare a platformei electronice sau din culpa autorității contractante, vina aparținând operatorului economic care nu a depus toate diligențele, astfel încât oferta sa în integralitate să fie atașată în SEAP până la data și ora limită de depunere.

În ce privește posibilitatea completării ulterioare a întregii propuneri financiare, pe motivul existenței în SEAP a prețului criptat, se reține că, astfel cum s-a arătat mai sus Propunerea financiară va cuprinde formularul de ofertă care va avea în anexa: a. Graficul valoric; b. Graficul de plăți defalcate pe activitățile principale/categoriile de lucrări; - Proiectare; - Organizare de șantier; - Construcție; - Utilități; - Alte activități.

Așadar, ofertantei i-a lipsit propunerea financiară în integralitate, neputându-se considera că prețul criptat poate suplini toate celelalte documente care făceau parte din propunerea financiară.

Potrivit art. 3 alin. (1) lit. hh) din Legea nr. 98/2016 oferta reprezintă actul juridic prin care operatorul economic își manifesta voința de a se angaja din punct de vedere juridic într-un contract de achiziție publică. Oferta cuprinde propunerea financiară, propunerea tehnică, precum și alte documente stabilite prin documentația de atribuire.

Totodată, trebuie avut în vedere că, în fișa de date a achiziției, s-a precizat expres ca Lipsa formularului de ofertă reprezintă lipsa ofertei, respectiv lipsa actului juridic de angajare în contract.

Solicitarea contestatoarei de completare a propunerii financiare nu putea fi acceptată de autoritatea contractantă, având în vedere că o completare a ofertei se putea efectua în raport cu documente deja prezentate, or, în cazul de față, nu a fost depus niciun document, ci prețul criptat.



Curtea de Apel soluționând plângerea a reținut:

Prin Decizia nr. emisă de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor a fost respinsă ca nefondată contestația formulată de către contestatoarea P.&XXX SRL.

Curtea apreciază că această decizie este egală și temeinică.

Potrivit art. 3 alineat 1 litera h din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice oferta reprezintă actul juridic prin care operatorul economic își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic într-un contract de achiziție publică. Oferta cuprinde propunerea financiară, propunerea tehnică, precum și alte documente stabilite prin documentația de atribuire.

Dispozițiile art. 125 din HG 395/2016 sunt lipsite de echivoc în ceea ce privește riscurile transmiterii ofertei, stabilind că riscurile transmiterii ofertei, inclusiv forța majoră sau cazul fortuit, cad în sarcina operatorului economic care transmite respectiva ofertă.

În fișa de date a achiziției de asemenea, autoritatea contractantă a specificat că lipsa formularului de ofertă reprezintă lipsa ofertei, respectiv lipsa actului juridic de angajare în contract. Ofertanților li s-a pus în vedere că necriptarea valorii totale a propunerii financiare în SEAP și încărcarea documentelor de fundamentare a valorii propunerii financiare în altă secțiune decât cea exclusiv dedicată de SEAP pentru această operațiune atrage după sine neînregistrarea lor ca ofertanții în secțiunea "Detalii procedură - Evaluare" și imposibilitatea realizării evaluării ofertelor acestora.

Față de cele mai sus arătate, în mod corect a concluzionat CNSC că nu se poate constata imposibilitatea atașării documentelor dintr-o funcționare necorespunzătoare a platformei electronice sau din culpa autorității contractante, vina aparținând operatorului economic care nu a depus toate diligențele, astfel încât oferta sa în integralitate să fie atașată în SEAP până la data și ora limită de depunere.

Instanța nu poate lua în considerare înscrisul depus la fila 32 din dosarul instanței de către petentă, cu privire la mărimea documentelor ce nu au putut fi criptate în SEAP în primul rând pentru că nu se poate stabili când a fost listat, de pe ce sistem informatic și nici în legătură cu care procedura de atribuire. În examinarea legalității și temeiniciei Deciziei CNSC reținem că acest înscris nu a fost depus la dosarul CNSC. De altfel susținerea că nici unul din cele 3 fișiere scanate ce conțineau oferta financiară nu depășea dimensiunea de 10MB reprezintă o apărare nouă, ce nu a fost formulată prin contestația adresată CNSC, asimilabilă unei noi cereri inadmisibilă în faza recursului.

Toate cele arătate mai sus justifică prezumția că petenta nu s-a încadrat în termenul limită pentru încărcarea propunerii financiare în forma cerută de autoritatea contractantă în SEAP, asigurându-și o marja de timp suficientă.

Față de cele mai sus menționate și apreciind că nu subzistă motive temeinice de anulare a Deciziei nr. emisă de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor în sensul că urmează să fie respinsă plângerea ca nefondată.

3. Autoritatea contractantă a stabilit factorul de evaluare pentru expertul

În Anexa criteriul de atribuire, autoritatea contractantă a stabilit factorul de evaluare pentru expertul "Inginer specializarea energetică/termoenergetică sau echivalent": punctajul maxim (6) se acordă pentru participarea în mai mult de 5 contracte/proiecte privind elaborarea de Strategii/Studii de Fezabilitate/Studii de Fezabilitate/servicii de proiectare (indiferent de stadiul de proiectare) pentru implementarea/modernizarea de instalații termoenergetice în centralele electrice.

Contestatorul a criticat nepunctarea, pentru expert, a contractului, prezentat ca experiență profesională, având ca obiect Servicii de consultanță (studiu de fezabilitate, avize și acorduri, autorizație de construire, cerere de finanțare) în vederea atragerii fondurilor necesare realizării unei instalații de cogenerare la ... proiect Realizarea unei instalații de cogenerare la ... de înaltă eficiență de maxim 8 MWe.

Consiliul a constatat că analiza temeinică a ofertelor a fost realizată după depunerea contestației, de către semnatarul punctului de vedere, deși această activitate revine, exclusiv, comisiei de evaluare.

Având în vedere că, în Strategia de contractare, entitatea contractantă nu a justificat factorii de evaluare utilizați, respectiv cerințele impuse pentru experți, Consiliul apreciază că devin incidente, în analizarea modului de aplicare a factorilor de evaluare, prevederile art. 209 alin. (5) lit. b) și art. 210 din Legea nr. 99/2016, art. 38 alin. (3) din HG nr. 394/2016. Conform dispozițiilor legale, experiența personalului nominalizat trebuie analizată în concordanță/prin similitudine cu activitățile pe care acesta le va derula în cadrul viitorului contract și conform necesității entității contractante, stabilită în specificațiile tehnice.

În acest sens, Consiliul consideră relevante informațiile din documentația de atribuire, privind obiectul achiziției, adică Elaborarea documentației de proiectare Studiu de Fezabilitate - Capacități de producție în cogenerare de 200 MW \pm 25 % cu tehnologie modernă, pentru SE ... II.

De asemenea, relevante sunt și informațiile din caietul de sarcini/secțiunea III, unde se precizează: Centrala a fost construită între anii 1977 - 1989, la aceasta dată funcționând două blocuri energetice de 120/150 MW și două cazane de abur industrial, unități de producție care produc energie electrică și termică în cogenerare și capacități care produc numai energie termică.

În Tema de proiectare/destinație și funcțiuni s-a menționat: Realizarea unui grup energetic cu tehnologie modernă, cu puterea de circa 200 \pm 25 % MW și max. 180 220 Gcal/h având combustibil gaze naturale în integralitate, bazat pe tehnologii moderne de ultimă generație (ciclu combinat cu turbine cu gaz), existente în prezent pe plan european și mondial, va asigura producerea de energie electrică și energie termică pentru consumatorii casnici și industriali din municipiul



Așadar, conform obiectului contractului ce urmează a fi atribuit și a descrierilor din caietul de sarcini, studiul de fezabilitate dorit privește un grup energetic, ... o capacitate de producție în cogenerare (producerea de energie electrică și energie termică).

În consecință, conform descrierii contractului, dar și din explicațiile ulterioare oferite de contestator, expertul a participat la realizarea unui studiu de fezabilitate ce răspunde cerinței achizitorului, similar celui descris în caietul de sarcini. Faptul că titulatura contractului este diferită (realizării unei instalații de cogenerare, în loc de "implementarea instalații termoelectrice în cadrul unei centrale electrice ... de înaltă eficiență de maxim 8MWe") de cea utilizată de către entitatea contractantă nu poate fi motiv pentru depunerea ofertei.

O altă critică adusă de contestator se referă la faptul ca entitatea contractantă a motivat depunerea și pe considerentul ca documentația elaborată de personalul propus "este pentru atragerea de fonduri". Contestatorul a indicat faptul că Studiul de Fezabilitate amintit se utilizează de către investitori potrivit legii, respectiv conform HG nr. 907/2016. Astfel, Consiliul nu poate reține ca pertinentă justificarea achizitorului, din moment ce studiul de fezabilitate supus prezentei achiziții trebuie întocmit având în vedere posibilitățile viitoare de finanțare.

Pe de altă parte, în descrierea factorului de evaluare, se solicita doar participarea la elaborarea studiilor de fezabilitate, fără alte detalieri ale surselor de finanțare sau de monitorizare pentru viitoare investiție. Adăugarea de condiții la factorii de evaluare, la acest moment, reprezintă o încălcare a principiilor transparenței și al tratamentului egal, statuate de art. 2 alin. (2) lit. b) și d) din Legea nr. 99/2016. Utilizarea studiilor de fezabilitate în atragerea surselor de finanțare și ca documentație justificative, nu schimbă destinația documentației de finanțare. Inexistența în documentația de atribuire a motivelor invocate de entitatea contractantă, obligă membrii comisiei de evaluare la aplicarea criteriului de atribuire și a factorilor de evaluare, astfel cum s-a prevăzut în anunțul de participare, conform dispozițiilor art. 133 alin. (1) lit. I) din HG nr. 394/2016.

Pe baza considerentelor arătate, Consiliul a obligat autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei, prin acordarea punctajului corespunzător contractului din care rezulta experiența expertului implicat.

2.2. DOSARE SOLUȚIONATE DE C.N.S.C.

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



Pe parcursul anului 2019, completele de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. au emis **2.352 de decizii**, pentru **soluționarea** unui număr de **2.758 contestații (dosare)**.

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

ianuarie	186	iulie	329
februarie	150	august	225
martie	210	septembrie	228
aprilie	212	octombrie	283
mai	246	noiembrie	272
iunie	197	decembrie	220

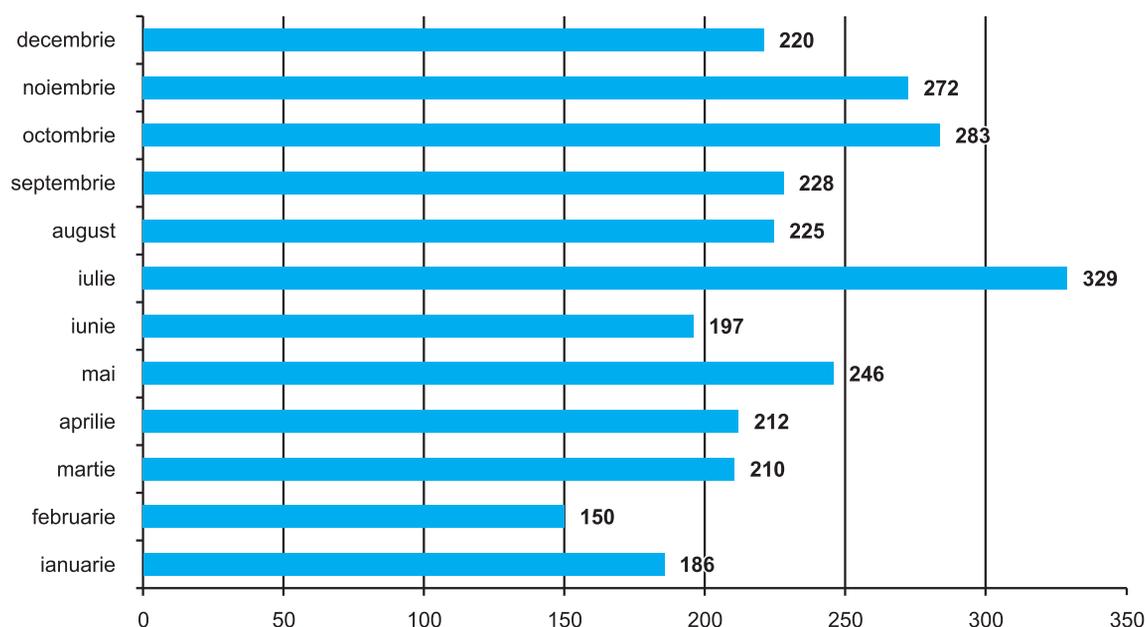


Figura 23 - Evoluția dosarelor soluționate de C.N.S.C. în anul 2019

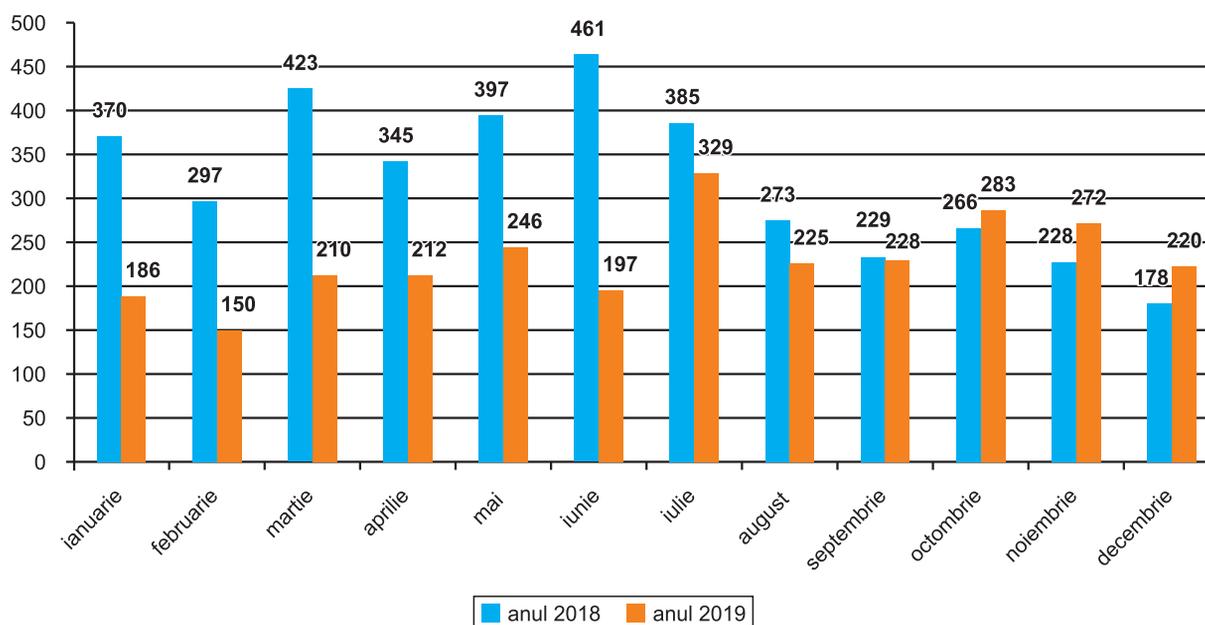


Figura 24 - Evoluția dosarelor soluționate de C.N.S.C. în perioada 2018-2019

Trebuie subliniat faptul că de la înființarea Consiliului și până la 31 decembrie 2019, numărul total al dosarelor soluționate de completele de soluționare a contestațiilor din cadrul instituției a atins cifra de 67.964.

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

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



În perioada 1 ianuarie - 31 decembrie 2019, cele 11 complete de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. au pronunțat un număr de 2.352 decizii și 2.125 încheieri în total 4.477 hotărâri.

Defalcată pe luni, în anul 2019, situația deciziilor pronunțate a evoluat după cum urmează:

ianuarie	163	iulie	249
februarie	133	august	196
martie	195	septembrie	197
aprilie	184	octombrie	242
mai	201	noiembrie	231
iunie	169	decembrie	192

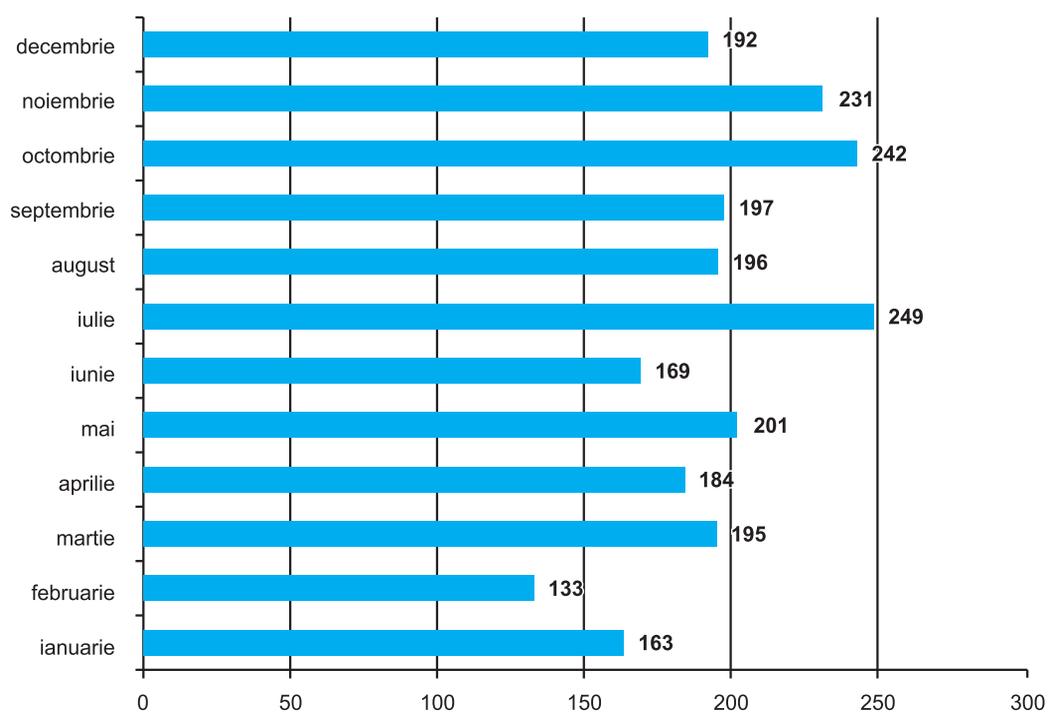


Figura 25 - Evoluția deciziilor emise de C.N.S.C. în anul 2019

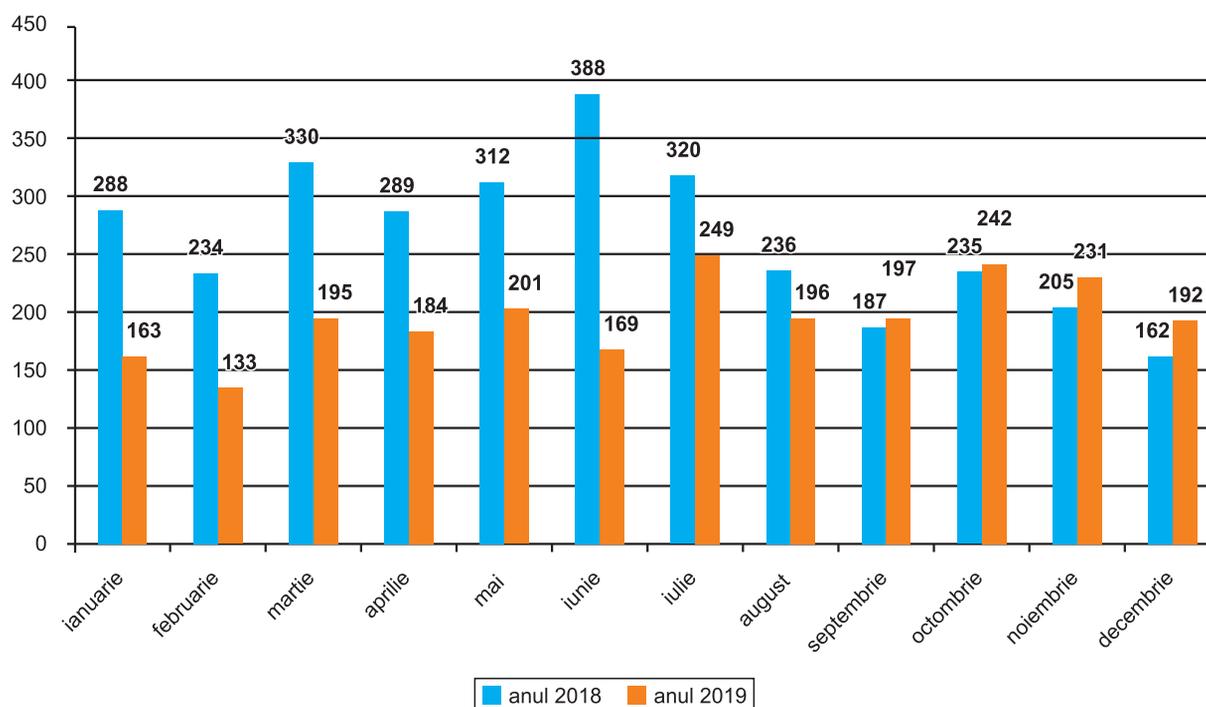


Figura 26 – Evoluția deciziilor pronunțate de C.N.S.C. în perioada 2018 - 2019

În anul 2019 numărul deciziilor pronunțate de C.N.S.C. a scăzut cu 26,18% comparativ cu anul precedent (834 decizii) însă volumul de muncă s-a dublat motivat

de faptul că prin introducerea constituirii cauțiunii și eliberarea acesteia, prin OUG nr. 45/2018, Consiliul în anul 2019 a pronunțat și 2.125 încheieri.

Situația încheierilor pronunțate în anul 2019 a evoluat după cum urmează:

ianuarie	170	iulie	187
februarie	185	august	175
martie	165	septembrie	160
aprilie	130	octombrie	191
mai	173	noiembrie	233
iunie	144	decembrie	212

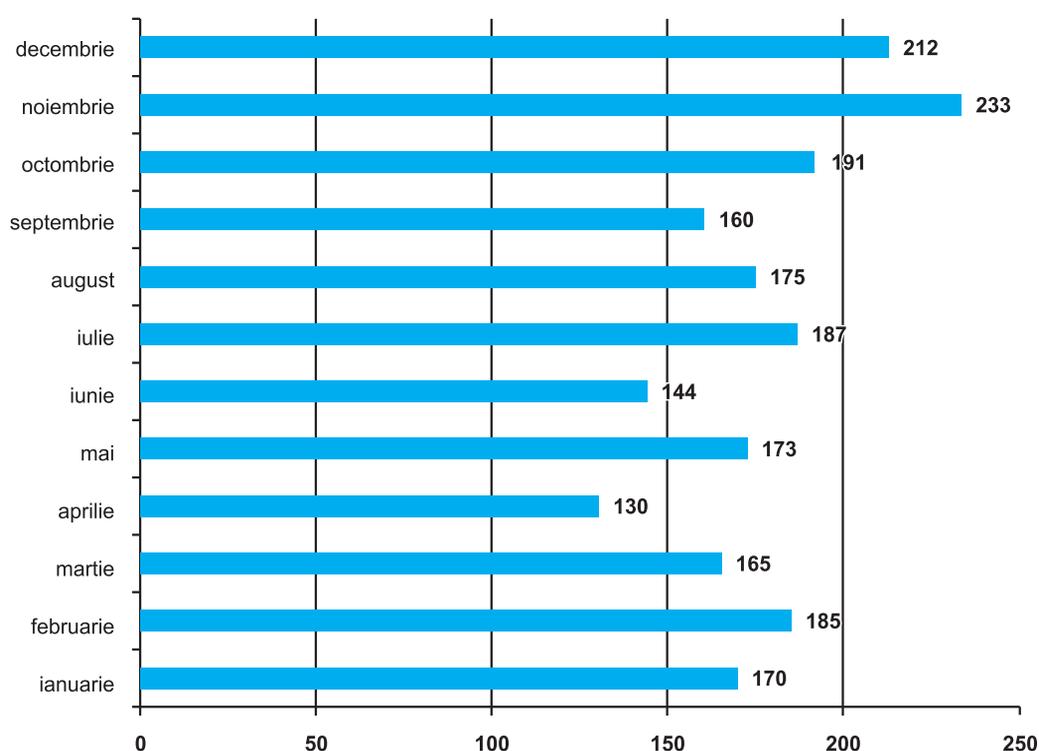


Figura 27 - Evoluția încheierilor pronunțate de C.N.S.C. în anul 2019



Situația hotărârilor pronunțate de Consiliu, în anul 2019, a evoluat după cum urmează:

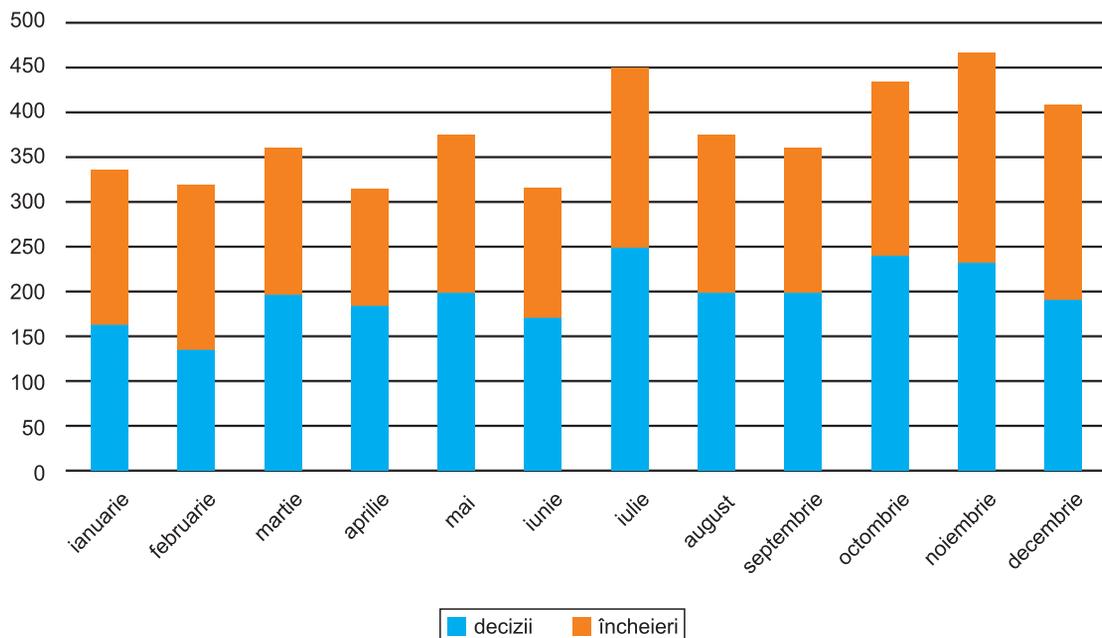


Figura 28 - Evoluția hotărârilor pronunțate de CNSC în anul 2019

Per ansamblu, de la înființarea Consiliului și până la data de 31 decembrie 2019, numărul total al deciziilor emise de instituție a fost de 59.872.

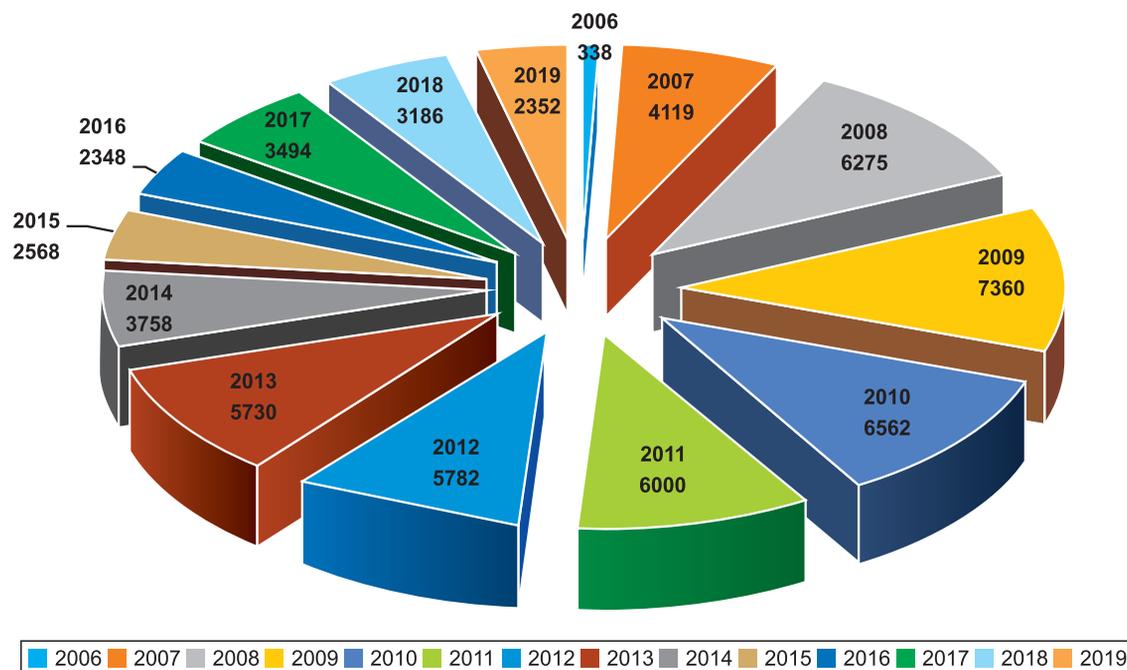


Figura 29– Situații deciziilor pronunțate de C.N.S.C. în perioada 2006-2019

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

După cum precizăm anterior, în intervalul 01 ianuarie - 31 decembrie 2019, numărul total al deciziilor emise de cele 11 complete de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. a fost de 2.352.

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

- **905 decizii (38,49%** din totalul deciziilor pronunțate) în care a dispus **admiterea contestațiilor** formulate de către operatorii economici. În aceste cazuri în privința conținutului raportului juridic litigios dedus soluționării, s-a dat câștig de cauză contestatorului. Soluția solicitată de contestator și adoptată cu ocazia deliberării de către completul de soluționare, corespunde nevoii de apărare pe cale administrativ - jurisdicțională a dreptului subiectiv încălcat sau nerecunoscut și readucerii lui din nou în starea de a-i asigura titularului sau avantajele pe care i le recunoaște legea.

- **1.446 decizii (61,51** din totalul deciziilor pronunțate) prin care a dispus **respingerea contestațiilor** formulate de către operatorii economici deoarece:

- contestatorul nu a constituit cauțiunea conform art. 611 din Legea nr. 101/2016.
- Consiliul a apreciat, cu privire la conținutul contestației soluționate, să dea câștig de cauză autorității contractante, datorită faptului că fondul litigios al contestației formulate de un operator economic s-a dovedit a fi neîntemeiat/nefondat;
- Consiliul a fost nevoit să „tacă”, motivat de faptul că a fost invocată de către părți, sau din oficiu, o excepție de fond sau de procedură (contestația a fost tardiv introdusă, a rămas fără obiect, a fost inadmisibilă, lipsită de obiect, lipsită de interes, a fost introdusă de persoane fără calitate etc.);
- Contestatorul a uzat de dreptul său de a renunța la contestația formulată, punând capăt acțiunii sale litigioase. Astfel, simpla solicitare de renunțare la contestația formulată de initiatorul demersului litigios, are ca efect imediat închiderea dosarului.

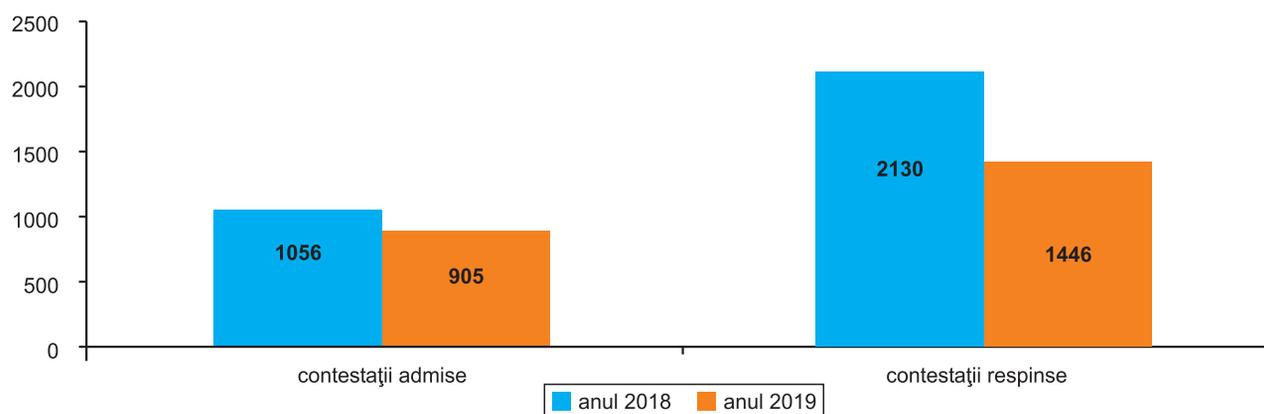


Figura 30 - Situația soluțiilor pronunțate de C.N.S.C. în perioada 2018-2019



Analizând evoluția deciziilor admise și respinse de Consiliu în anul 2019 față de anul precedent rezultă că procentul deciziilor pronunțate de Consiliu prin care au

fost admise contestațiile a crescut față de anul trecut din cca. 5% și cel al deciziilor prin care au fost respinse contestațiile în anul 2019 a scăzut.

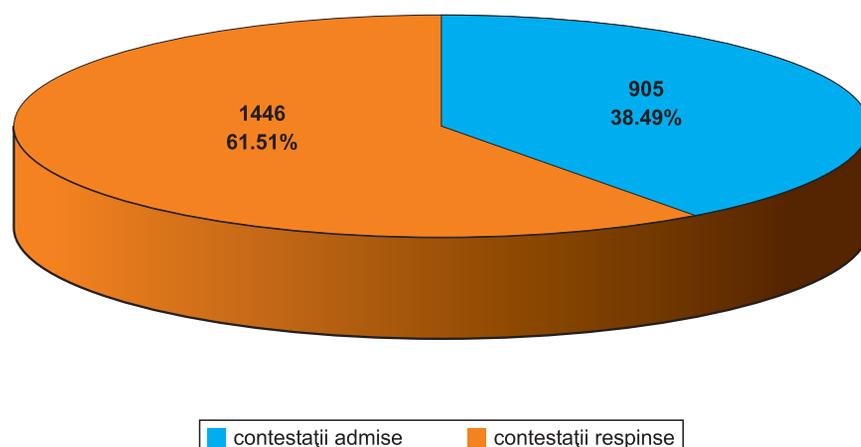


Figura 31 - Situația soluțiilor pronunțate de C.N.S.C. în anul 2019

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 primii 13 ani, procentul contestațiilor admise și respinse din totalul deciziilor emise de Consiliu s-a menținut

aproximativ constant (34% - contestații admise, 66% - contestații respinse), excepție făcând anul 2019, când procentul contestațiilor admise a crescut la 38%, iar cel al contestațiilor respinse a scăzut la 62% aspect ce se poate observa din graficul următor:

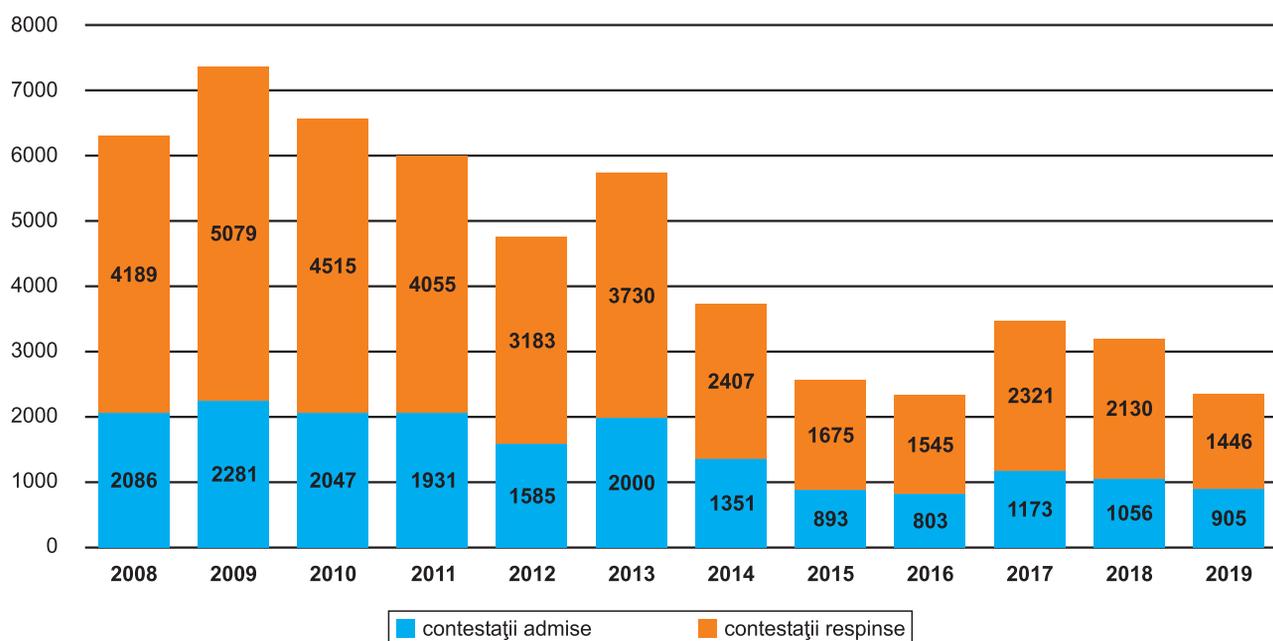


Figura 32 - Evoluția soluțiilor pronunțate de C.N.S.C. în perioada 2008- 2019

Referitor la deciziile admise (905 decizii pronunțate de către Consiliu), din datele statistice existente se poate observa ca în cazul a 56 decizii (6,19%), s-a dispus anularea procedurii de atribuire, în restul situațiilor s-a dispus remedierea procedu-

rilor de atribuire - astfel încât aceasta să poată continua cu respectarea prevederilor legale; un număr de 2 din aceste proceduri de atribuire fiind finanțate din fonduri europene - remedierea fiind imposibil de efectuat fără încălcarea prevederilor legale în vigoare.

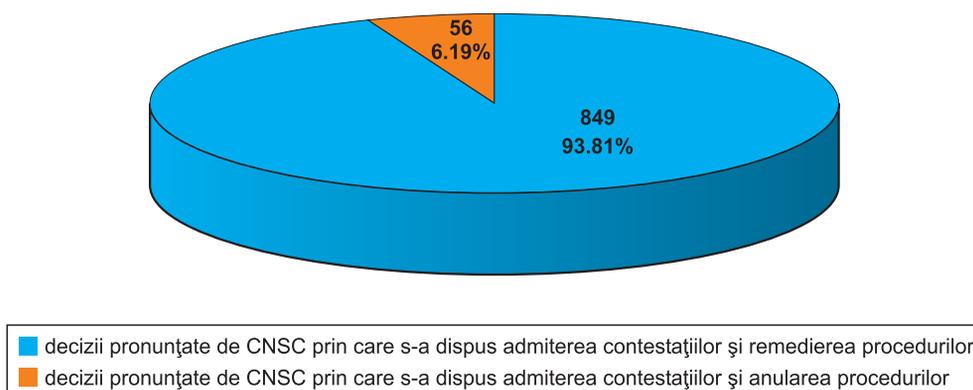


Figura 33- Măsurile dispuse de C.N.S.C. urmare a aditerii contestațiilor în 2019



2.4. ACTIVITATEA C.N.S.C. RAPORTATĂ 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 2019, C.N.S.C. a pronunțat decizii în cadrul unor proceduri de atribuire având o valoare totală estimată de 60.504.663.081,38 RON, echivalent a

12.750.708.733,33 EURO²⁰, rezultând astfel o valoare cu 21,34 % mai mare comparativ cu anul 2018.

²⁰ suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. de 4,7452 RON/EURO

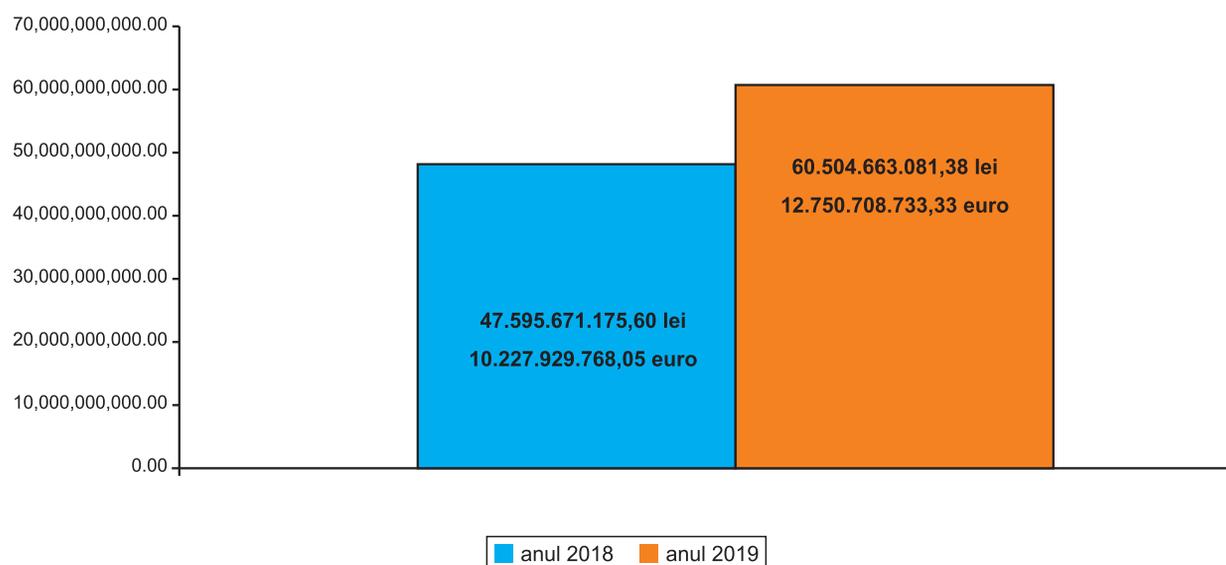


Figura 34 - Evoluția deciziilor pronunțate de C.N.S.C. în raport de valoarea estimată în perioada 2018-2019

Din punct de vedere valoric, în anul 2019, **valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor** formulate de operatorii economici a fost **27.421.248.842,79 RON**, echivalentul a **5.778.734.056,05 EURO**²¹.

Pe parcursul anului 2019, **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 **33.083.414.238,59 RON**, echivalentul a **6.971.974.677,27 EURO**²².

Din valoarea totală estimată a procedurilor în care s-au emis decizii de admitere a contestațiilor, **valoarea estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a dispus anularea acestora** a fost de **1.159.767.529,74 RON**, echivalentul a **244.408.566,50 EURO**²³, iar cea a procedurilor de atribuire în care s-au dispus măsuri de remediere s-a ridicat la suma de **26.261.481.313,05 RON**, echivalentul a **5.534.325.489,56 EURO**.

²¹ suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. de 4,7452 RON/EURO

²² suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. de 4,7452 RON/EURO

²³ suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. de 4,7452 RON/EURO

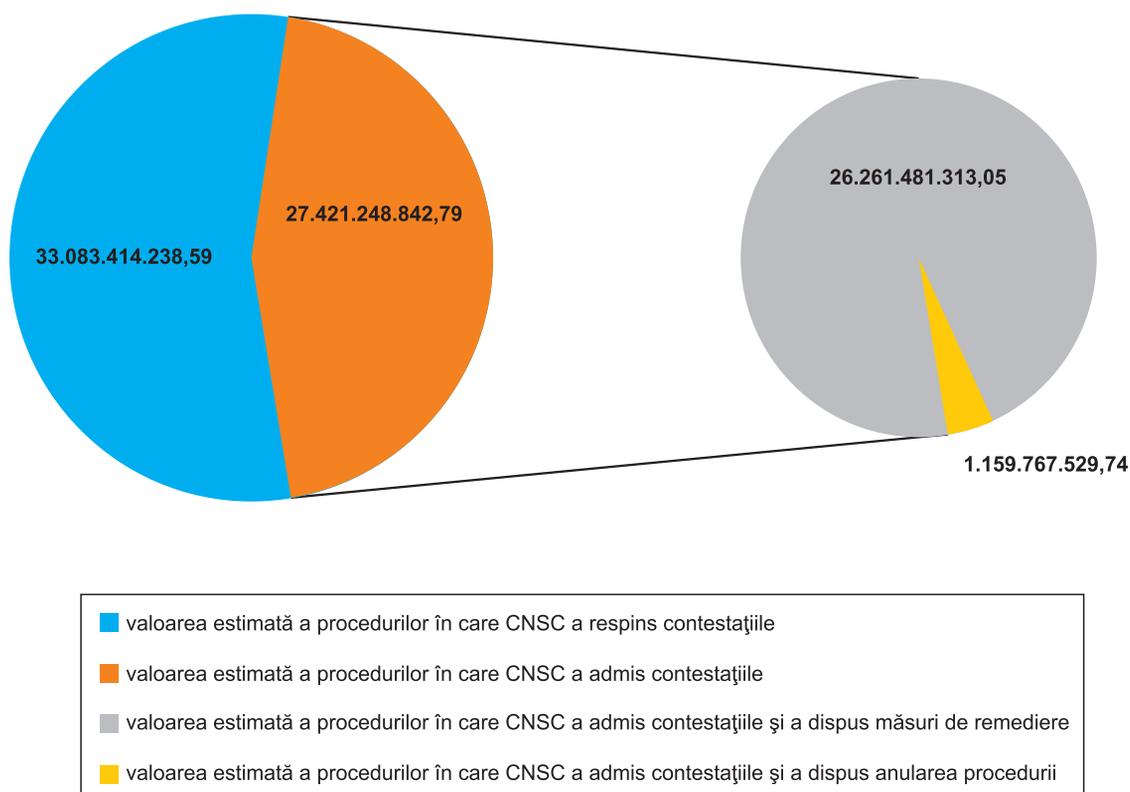


Figura 35 - Valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C.a pronunțat decizii în anul 2019

Analizând acest grafic, se poate observa faptul că, în anul 2019 **valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire pentru care C.N.S.C. a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor** formulate de operatorii economici (**27.421.248.842,79 RON**) a reprezentat **45,32%** din valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C.

s-a pronunțat (60.504.663.081,38 RON), în timp ce **valoarea procedurilor în care Consiliul a emis decizii de respingere a contestațiilor** formulate de operatorii economici (**33.083.414.238,59 RON**), a reprezentat **54,68%** din valoarea totală estimată a procedurilor în care Consiliul s-a pronunțat.

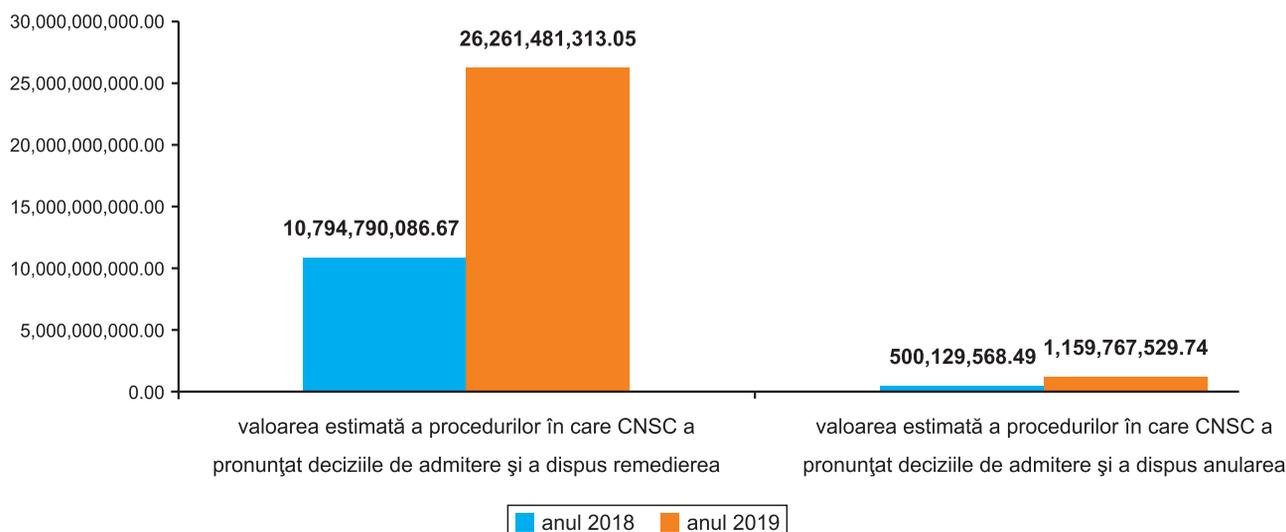


Figura 36 - Evoluția valorii estimate a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii în perioada 2018-2019

Așa cum se poate observa, în anul 2019, valoarea estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a anulat proceduri a crescut cu 56,88% comparativ cu anul 2018, iar valoarea estimată a procedurilor de atribuire pe care CNSC le-a remediat a crescut cu 58,89% față de anul 2018, astfel Consiliul demonstrând încă o dată rolul său de filtru eficient pentru prevenirea neregulilor în domeniul achizițiilor publice, rolul recunoscut și de Comisia Europeană în rapoartele MCV.

Din valoarea estimată de **1.159.767.529,74 RON**, echivalentul a **244.408.566,50 EURO** a procedurilor de atribuire în care Consiliul a dispus anularea, valoarea de **15.165.119,95 RON**, echivalentul a **3.195.886,36 euro** reprezintă procedurile de atribuire finanțate din fonduri europene, adică **1,31%** din valoarea totală a procedurilor de atribuire în care s-a dispus anularea și **0,03%** din valoarea totală a procedurilor de atribuire contestate.

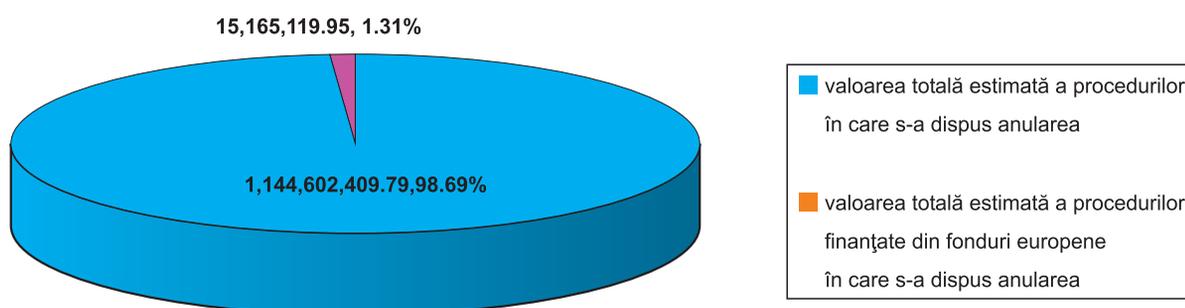


Figura 37 - Valoarea estimată a procedurilor finanțate din fonduri europene în care s-a dispus anularea procedurilor de atribuire raportat la valoarea totală estimată a procedurilor în care s-a dispus anularea



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

Datele oficiale furnizate de Sistemul Electronic de Achiziții Publice (S.E.A.P.) arată că în anul 2019, în cadrul platformei de comunicare utilizată în procesul de atribuire a contractelor de achiziție publică au fost inițiate un număr de 62.629 proceduri de atribuire, având o valoare totală estimată de

72.719.093.840 RON, echivalentul a 15.324.768.996 EURO²⁴.

Comparativ cu anul 2018 când au fost inițiate un număr de 35.434 proceduri de atribuire, se constată că în anul 2019 numărul procedurilor de atribuire a crescut cu 56,58%.

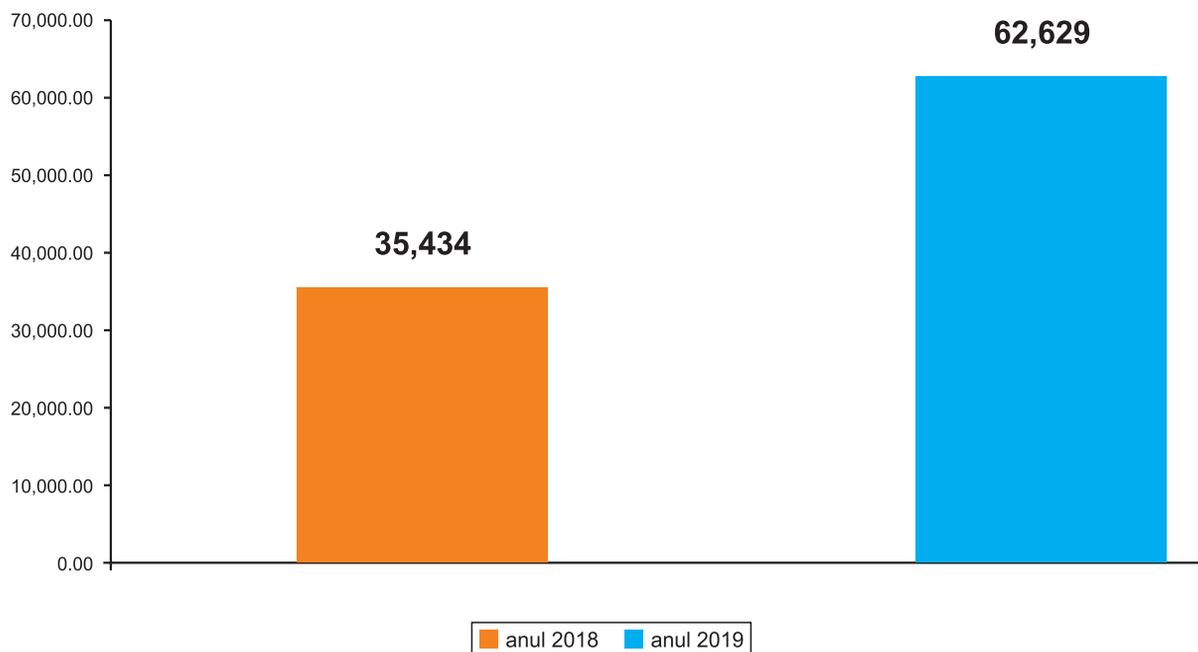


Figura 38 - Evoluția procedurilor de atribuire inițiate de SEAP în perioada 2018-2019

²⁴ suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. de 4,7452RON/EURO

Facând o comparație între valoarea totală anuală estimată a procedurilor inițiate în anul 2019 în S.E.A.P. (72.719.093.840 RON) și cea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. s-a pronunțat (60.504.663.081,38 RON), rezultă ca aceasta din urmă a reprezentat 83,20% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.

Dacă, însă, comparăm valoarea totală anuală estimată a procedurilor inițiate în anul 2019 în S.E.A.P. (72.719.093.840 RON) cu valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a admis contestațiile formulate de

operatorii economici și a dispus măsuri de remediere a procedurilor/anularea procedurilor (27.421.248.842,79 RON), rezultă că aceasta din urmă a reprezentat 37,71% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P din care

- valoarea estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a dispus măsuri de remediere a fost de 26.261.481.313,05 RON (36,11% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.);

- valoarea estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a dispus anularea acestora a fost de 1.159.767.529,74 RON (1,59% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.).

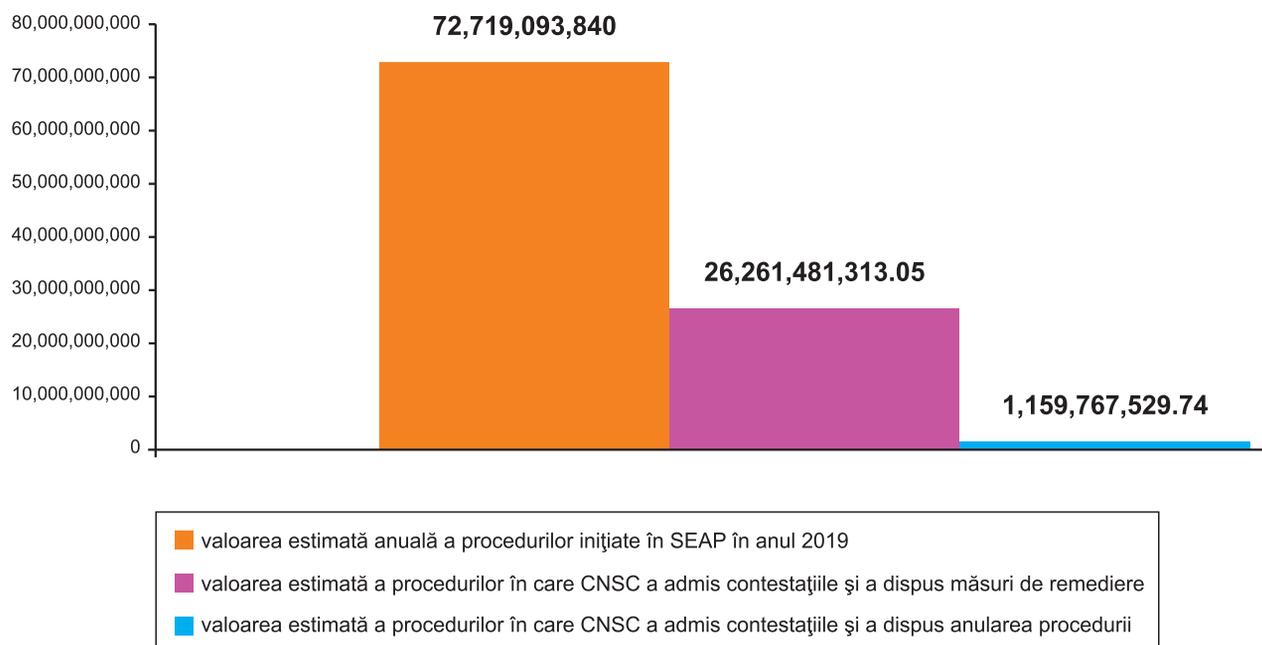


Figura 39 – Situația valorii estimate a procedurilor inițiate de S.E.A.P. și a procedurilor în care Consiliul a admis contestațiile și a dispus măsuri de remediere sau anularea procedurii



Facând o comparație din punct de vedere valoric între valorile procedurilor de atribuire inițiate în SEAP în anul 2019 (72.719.093.840 RON) și anul precedent, respectiv 2018 (140.288.319.986,96 RON), se constată că în anul 2019, valoarea estimată a procedurilor de atribuire inițiate de SEAP a scăzut cu 48,16% față de anul 2018.

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 2019 rezultă că acestea au fost în număr de 6.659 de proceduri de atribuire, ceea ce, în comparație cu anul precedent (4.572 proceduri de atribuire), a însemnat o creștere cu 68,66% (+ 2.087 proceduri de atribuire).

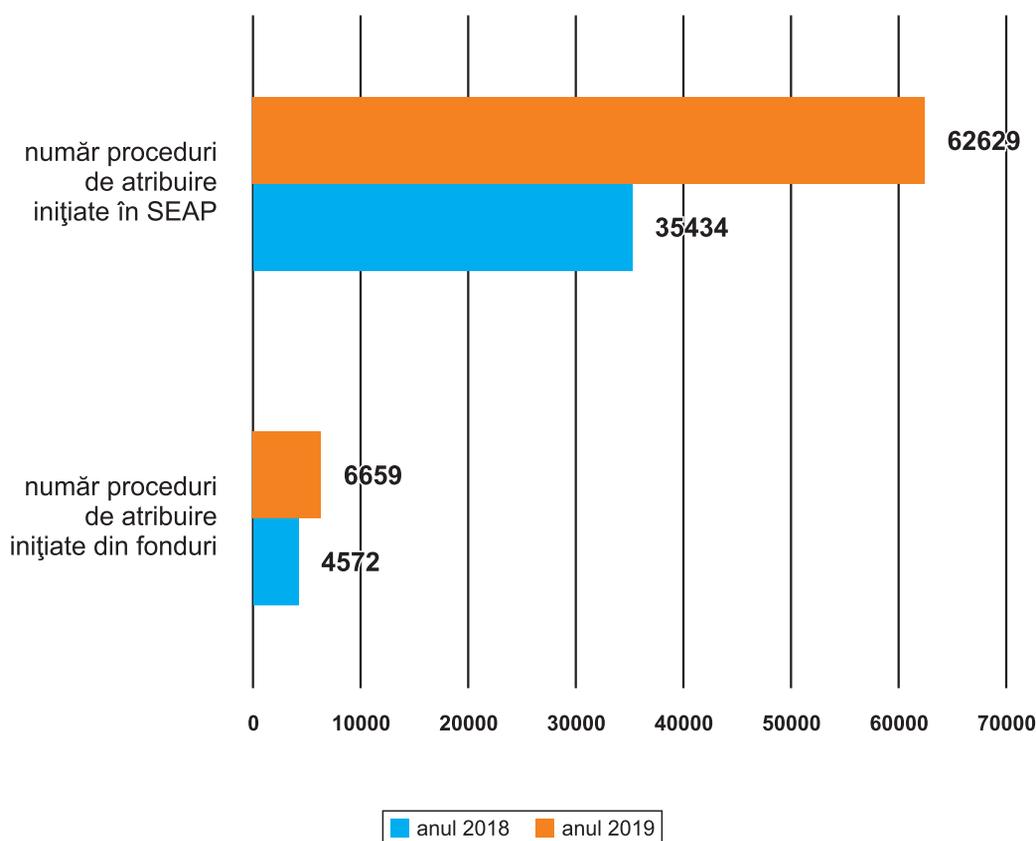


Figura 40 - Numărul de proceduri inițiate și efectiv atribuite în S.E.A.P. în perioada 2018 - 2019

3. CALITATEA ACTIVITĂȚII C.N.S.C. ÎN PERIOADA 01 IANUARIE 2019 – 31 DECEMBRIE 2019

3.1. CONTESTAȚII FORMULATE DE CĂTRE OPERATORII ECONOMICI



3.1.1. SITUAȚIA DECIZIILOR PRONUȚATE DE C.N.S.C. CU PRIVIRE LA FONDUL CONTESTAȚIILOR, MODIFICATE DE CURȚILE DE APEL, CA 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 faptul că deciziile lor ar putea să fie controlate de o instanță superioară, fiecare plângere fiind astfel un examen pentru ei, o verificare a cunoștințelor lor.

Urmare a soluționării de către Consiliu a contestațiilor formulate de operatorii economici, în conformitate cu art. 29, alin. (1) din Legea nr. 101/2016, deciziile Consiliului privind soluționarea contestației pot fi atacate cu plângere la instanța judecătorească prevăzută la art. 32 alin. (1)-(2) din legea antemenționată, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie.

Conform legislației în vigoare,

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

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

Pe parcursul anului 2019, **din totalul de 2.352 de decizii emise** de completele de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C., un număr de **557 decizii au fost atacate cu plângere la Curțile de Apel competente**, în a cărei rază se află sediul autorității contractante.

În anul 2019, urmare a plângerilor formulate la Curțile de Apel competente²⁵ în a căror rază se află sediul autorității contractante, 53 decizii emise de C.N.S.C. au fost casate/desființate în tot de instanțe (2,25% din totalul deciziilor emise de Consiliu) și 45 au fost modificate în parte (1,41% din totalul deciziilor emise de Consiliu).

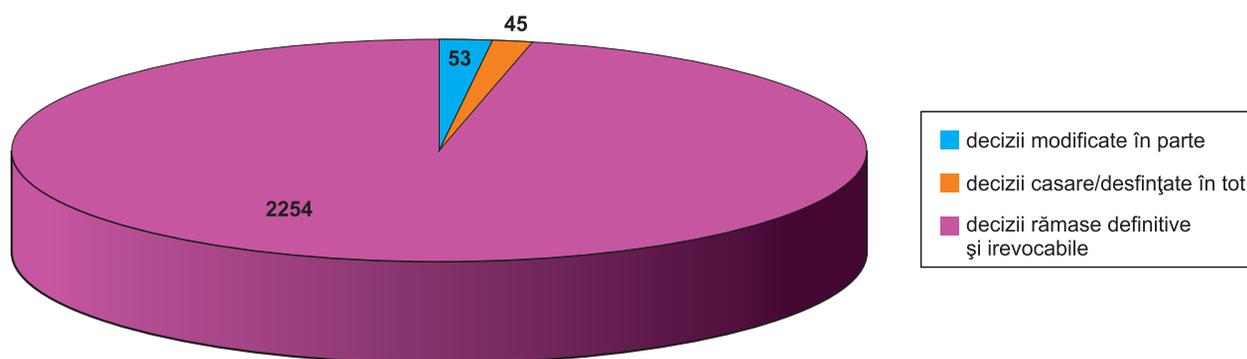


Figura 41– Situația plângerilor formulate împotriva deciziilor pronunțate de C.N.S.C. în anul 2019

²⁵ Art. 29 din Legea nr. 101/2016 în vigoare la momentul derulării activității raportate, anul 2019

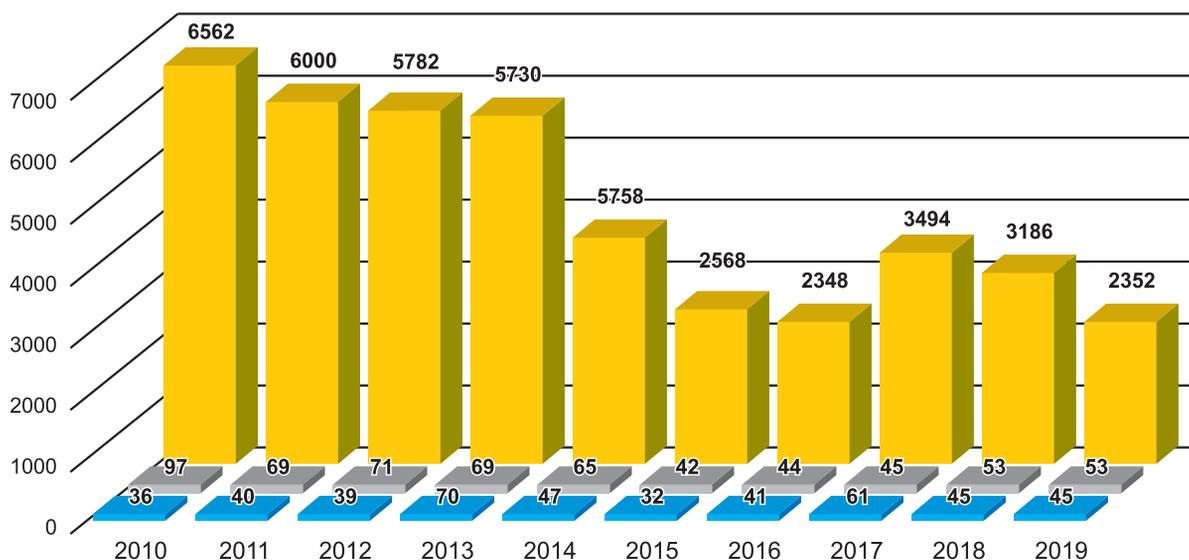
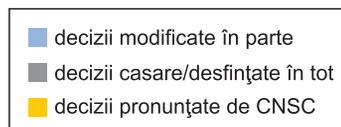


Figura 42 – Evoluția plângerilor formulate împotriva deciziilor în perioada 2010-2019



Rezultă că pe parcursul anului 2019, un număr de 2.254 decizii emise de Consiliu (95,84% din totalul deciziilor emise pe parcursul anului 2019) au rămas definitive și irevocabile în forma emisă de instituția noastră, fapt ce menține gradul de credibilitate și încredere foarte ridicat al acesteia.

Din evidențele statistice se poate desprinde concluzia că procentul deciziilor admise de către curțile de apel de la înființarea Consiliului și până la sfârșitul anului 2019 este foarte redus în comparație cu procentul deciziilor pronunțate de acesta și rămase definitive și irevocabile.

Dacă însumăm deciziile emise de C.N.S.C. de la înființarea sa și până la

sfârșitul anului 2019, rezultă că instituția noastră a pronunțat un număr de 59.872 decizii.

Practic, de la înființarea sa (septembrie 2006) și până la sfârșitul anului 2019, din totalul de 59.872 decizii pronunțate de Consiliu, numărul total al deciziilor casate/modificate în tot și modificate în parte de curțile de apel competente s-a ridicat la numai 1.283.

Rezultă deci că în intervalul septembrie 2006 - decembrie 2019, 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 58.589 decizii, ceea ce a însemnat 97,86% din totalul deciziilor emise de Consiliu.

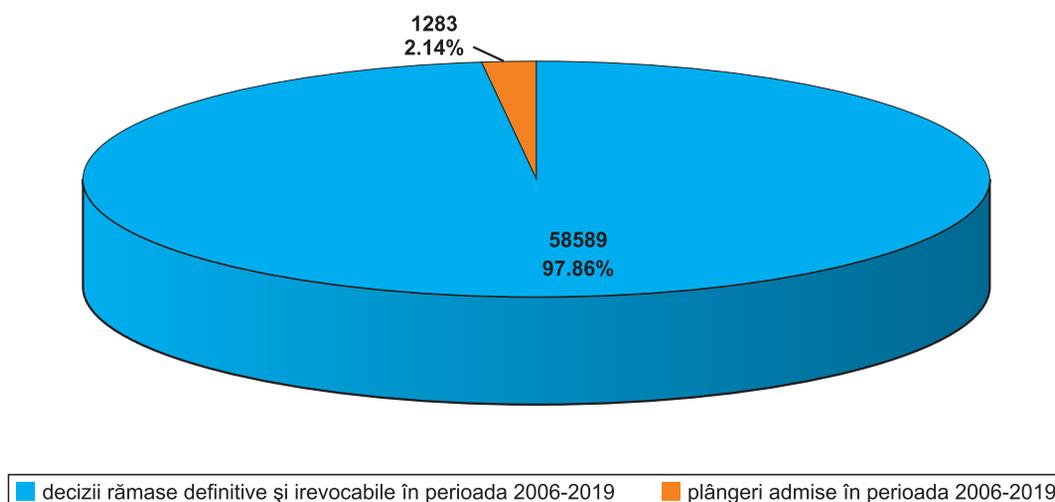


Figura 43 - Situația plângerilor admise de către instanțe în perioada 2006-2019

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, 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 2019, 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 2019, autoritățile contractante au formulat 103 plângeri din cele 557 de plângeri depuse la diverse curți de apel împotriva deciziilor

C.N.S.C., adică un procent de peste 18,49%, în condițiile în care acestea, cel puțin declarativ, se arătau interesate în derularea cu celeritate a procedurilor de achiziție publică.

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

Grație independenței totale de care s-a bucurat și se bucură în continuare Consiliul, dar și a profilului și expertizei angajaților săi, și în anul 2019 calitatea activității instituției noastre și celeritatea soluționării contestațiilor formulate de operatorii economici au constituit elementele fundamentale ale performanței C.N.S.C.

4. TRANSPARENȚA INSTITUȚIONALĂ ȘI PERFEȚIONAREA PERSONALULUI

4.1. TRANSPARENȚA INSTITUȚIONALĂ



Pe parcursul anului 2019, 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.

De asemenea s-a acordat o prioritate deosebită activității de perfecționare a personalului propriu, în paralel cu cea de prevenire și descurajare a practicilor anticoncurențiale în domeniul achizițiilor publice.

În acest sens, C.N.S.C. a acordat o deosebită importanță colaborării

instituționale cu organisme care au atribuții pe piața achizițiilor publice (Consiliul Concurenței, Agenția Națională pentru Achiziții Publice - A.N.A.P., Agenția Națională de Integritate - A.N.I. curți de apel, Tribunalul București, reprezentanța Comisiei Europene la București etc.).

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

Pe portalul CNSC, săptămânal se publică în cadrul buletinelor oficiale, deciziile pronunțate în forma anonimată.



CONSILIUL NAȚIONAL
DE SOLUȚIONARE
A CONTESTAȚIILOR

4.1.1. IMPLICAREA CONSILIULUI ÎN CADRUL REȚELEI ORGANISMELOR DE PRIMĂ INSTANȚĂ DE REMEDII ÎN DOMENIUL ACHIZIȚIILOR PUBLICE DIN STATELE MEMBRE ȘI ASIGURAREA DE CĂTRE ROMÂNIA A PREȘEDINȚIEI CONSILIULUI UNIUNII EUROPENE



În primul semestru al anului 2019, România a asigurat, pentru prima dată de la aderare, Președinția Consiliului Uniunii Europene.

Această perioadă a fost caracterizată de efortul comun al statelor membre pentru identificarea unor răspunsuri la provocările majore la adresa proiectului european, motiv pentru care, mottoul Președinției

României a fost „coeziunea, o valoare europeană comună”.

Sub acest motto, în perioada 2-4 aprilie 2019, a avut loc la București, cea de-a șasea reuniune a Rețelei organismelor de primă instanță de remedii în domeniul achizițiilor publice din Statele membre ale Uniunii Europene, din care face parte și Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor,

eveniment derulat în colaborare cu Direcția Generală GROW – Piața internă, Industrie, Antreprenoriat și IMM-uri, ocazie cu care Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, alături de Comisia Europeană, a avut un rol important de moderator/mediator al temelor majore aflate pe agenda reuniunii. Nici nu putea fi altfel, în condițiile în care momentul București 2019 a marcat 5 (cinci) ani de la adoptarea pachetului de directive europene în domeniul achizițiilor publice. La acest eveniment au participat alături de reprezentanți ai instituțiilor de remedii din Uniunea Europeană și ai Comisiei Europene, reprezentanți ai OECD (The Organisation for Economic Co-operation and Development) și ai EFTA (European Free Trade Association).

Astăzi este unanim acceptat faptul că rolul asumat de către Consiliu a reprezentat o recunoaștere a activității sale în cadrul rețelei europene, încă de la înființarea acesteia, momentul București 2019 fiind unul de referință.

La data de 03.04.2019, Consiliul a găzduit la sediul său întâlnirea Grupului de lucru la nivelul experților în domeniul achizițiilor publice ai Comisiei Europene, eveniment organizat de Comisia Europeană.

La cea de-a șaptea reuniune a Rețelei organismelor de primă instanță de remedii în domeniul achizițiilor publice din Statele membre ale Uniunii Europene, reuniune Bled, Slovenia, Octombrie 2019, Consiliul a ținut capul de afiș cu prezentarea noului proiect realizat în parteneriat cu Oficiul Național pentru Achiziții Centralizate (ONAC) - Dezvoltarea și implementarea unor mecanisme electronice integrate pentru desfășurarea și monitorizarea achizițiilor centralizate.

În cadrul reuniunii, reprezentantul Consiliului a subliniat faptul că nu toate statele membre au încă o instituție de achiziții centralizate, aspect care constituie o potențială breșă în diseminarea bunelor practici la nivel european, cu impact direct asupra Pieței Unice Digitale Europene.

De aceea, Consiliul a invitat instituțiile partenere din cadrul rețelei la un dialog permanent pe această temă, mai ales că unul dintre dezideratele proiectului îl reprezintă integrarea inteligenței artificiale în cadrul procesului de soluționare a contestației.

Nu în ultimul rând, proiectul de mai sus oferă membrilor Consiliului și un bun prilej de a se întâlni cu consilieri de soluționare a contestațiilor din cadrul unor alte două instituții similare din cadrul Uniunii Europene, aceste evenimente având loc chiar în cursul anului 2019.





4.1.2. PROIECTE ȘI INIȚIATIVE

Consiliul, împreună cu partenerii Oficiul Național pentru Achiziții Centralizate și Ministerul Afacerilor Interne - Departamentul pentru Situații de Urgență și Inspectoratul General pentru Situații de Urgență au elaborat proiectul „Dezvoltarea și implementarea unor mecanisme electronice integrate pentru desfășurarea și monitorizarea achizițiilor centralizate”.

Scopul implicării Consiliului în cadrul acestui proiect este elaborarea unui ghid practic de evitare a potențialelor blocaje ce pot apărea în derularea procedurilor de achiziție centralizată, prin analiza și identificarea principalelor probleme, reclamate prin contestații, în atribuirea produselor/serviciilor care pot face obiectul achizițiilor centralizate.

În cadrul acestui proiect se urmărește, totodată, și consolidarea capacității CNSC de a răspunde provocărilor și a evita întârzieri în emiterea deciziilor și reducerea riscului de prelungire a termenului de atribuire / implementare a acordurilor cadru privind achizițiile centralizate. Se vor organiza 2 (doua) vizite de studiu la organisme omoloage de remedii din 2 state membre ale Uniunii Europene care utilizează sistemul centralizat de achiziții, care vor conduce, ulterior, la profesionalizarea instituțională și înțelegerea modului de organizare a instituțiilor similare CNSC-ului, a modalităților de optimizare a soluționării contestațiilor în domeniul achizițiilor centralizate prin folosirea eficientă a resurselor materiale și umane, exemple de bune practici în domeniu, identificarea de noi mecanisme suplimentare de asigurare a practicii unitare la nivelul Consiliului. În plus, vor fi organizate 2 workshop-uri în cadrul cărora vor fi abordate tematici referitoare la necesitățile utilizatorilor principali concretizate într-o

documentație de atribuire centralizată, respectiv evitarea includerii unor cerințe / specificații / condiții restrictive, precum și la evaluarea ofertelor, admiterea contestației și dispunerea reevaluării ofertelor, stabilirea ofertei câștigătoare. Informațiile acumulate din vizitele de studiu și cele 2 workshop-uri vor fi utilizate pentru finalizarea analizei privind procedurile contestate având ca obiect achizițiile de bunuri și servicii centralizate și realizarea Ghidului practic de evitare a potențialelor blocaje / întârzieri ce ar putea apărea în derularea procedurilor de atribuire a achizițiilor centralizate.

Pentru anul 2020, Consiliul își propune elaborarea unui proiect pentru îmbunătățirea capacității de procesare a datelor, creșterea performanțelor de raportare și evaluare a rezultatelor printr-o practică unitară prin dezvoltarea unei aplicații bazată pe arhitecturi și tehnologii Big Data și analiza datelor, care oferă capacitatea de a capta noi informații, atât din surse structurate, cât și din surse nestructurate (media, web, audio, video, locații geografice, comunități sociale, dispozitive inteligente etc.). Având în vedere abundența surselor care presupune foarte multe informații disparate, care, aparent, nu au nicio legătură între ele, analizele predictive implementate prin intermediul tehnologiilor de tip Big Data vor permite Consiliului să identifice conexiuni și tipare de interes pe domeniile de analiză (deciziile CJUE, deciziile curților de apel, deciziile tribunalelor, deciziile CNSC, etc.), a căror identificare ar fi imposibilă în absența acestor instrumente. În anul 2019, Consiliul a început să elaboreze studiul de fezabilitate și proiectul tehnic pentru implementarea acestui proiect.

4.2. UNIFICARE A PRACTICII ADMINISTRATIV-JURISDICTIONALE



La nivelul Consiliului, există o preocupare permanentă pentru unificarea practicii, iar în temeiul art. 62 din Legea nr. 101/2016, se organizează lunar ședințe de plen în cadrul cărora fiecare complet, pe rând, prezintă un raport asupra unei teme, la alegere, din situațiile practice întâlnite în activitatea de soluționare a contestațiilor. În urma acestor ședințe de plen, în măsura în care există suficientă practică relevantă a instanțelor pe problema în dezbateră, se adoptă o hotărâre de unificare a practicii administrativ-jurisdicționale, obligatorie pentru toți membrii. Uneori, la ședințele de plen participă și invitați din alte instituții. De exemplu, în anul 2019 au participat specialiști din cadrul ANAP, judecători din cadrul Curții de Apel București, Tribunalului București și chiar din alte țări.

De cel puțin două ori pe an se organizează întâlniri și seminarii cu judecători și alte instituții cu atribuții în domeniu, unde se prezintă soluțiile neunitare atât din activitatea noastră, cât și a instanțelor, urmând să se stabilească

soluția de urmat. În situația în care se constată soluții neunitare ale instanțelor, se sesizează Înalta Curte de Casație și Justiție urmând procedura recursului în interesul legii, prevăzută la art. 63 din lege.

Problemele abordate neunitar sunt sesizate atât de către consilieri, cât și de părți, deopotrivă autorități contractante și contestatori, de ANAP, autorități de management sau chiar de instanțe. Sesizările primite sunt privite cu seriozitate, fiind dezbătute, așa cum s-a arătat, în ședințele de plen. Nu întotdeauna se acceptă o soluție de interpretare unitară a legii, aspect care nu trebuie să fie unul descurajant, urmând ca problema divergentă să fie din nou supusă dezbaterii, pe măsură ce apar noi decizii ale curților de apel. Desele modificări legislative nu sunt de natură să lămurească aspectele în divergență, de cele mai multe ori nereușind să perfecționeze legislația, ci dimpotrivă, să producă confuzie și practică divergentă.

Pentru a se unifica practica, este firesc ca inițial ea să fie una neunitară, mai ales





Într-un peisaj juridic relativ nou, pachetul legislativ având 3 ani, suferind, deja, multiple modificări.

În baza prevederilor Legii nr. 101/2016, Consiliul a organizat seminarii cu judecători din cadrul instanțelor judecătorești și specialiști din cadrul ANAP, precum și cu alte categorii de experți în

cadru cărora se discută probleme de drept care au condus la pronunțarea de soluții diferite în cauze similare, aplicarea și interpretarea reglementarilor nou-apărute în domeniul achizițiilor publice, precum și în orice alte domenii care interesează activitatea profesională a membrilor Consiliului.



În anul 2019 au fost organizate trei seminarii astfel:

- un seminar în vară, la seminarul organizat de Consiliu, la care au participat pe lângă consilierii de soluționare a contestațiilor și reprezentanți ai Curții de Apel Bacău, Curții de Apel București, ANSC Moldova, ocazie cu care au fost dezbătute următoarele probleme de drept:
 - o Stabilirea cuantumului cauțiunii pentru soluționarea contestațiilor formulate împotriva procedurilor de achiziții publice - prezentarea cazurilor de practică neunitară
 - o Limitele reevaluării ofertelor - prezentarea Deciziei nr. 66/2018 a ICCJ
 - o Modalitatea în care sunt stabilite și justificate cheltuielile indirecte prin prisma art. 133 din H.G. nr. 395/2016 (chestiune identificată prin analiza deciziei pronunțate în dosarul nr. 275/32/2019)
 - o Excluderea din cadrul procedurii de atribuire a operatorilor economici care au

încălcat în mod grav sau repetat obligațiile principale ce-i reveneau în cadrul unui contract de achiziții publice - prezentarea cazurilor de practică neunitară

o Competența de soluționare a contestațiilor vizând acte emise de autorități contractante în cadrul unor proceduri proprii denumite în mod eronat de autorități în SEAP ca fiind achiziții directe precum și în cadrul achizițiilor directe

• În toamnă Consiliul a organizat 2 seminarii la au participat pe lângă consilierii de soluționare a contestațiilor, numeroși invitați după cum urmează:

o La primul seminar au participat reprezentanți ai Tribunalului București, Curții de Apel Pitești, Curții de Apel Galați, Curții de Apel București, Curții de Apel Ploiești, Curții de Apel Craiova, Curții de Apel Constanța, ocazie cu care au fost dezbătute următoarele probleme de drept:

• Solicitarea de către autoritatea contractantă, din cadrul documentație de atribuire, a cerințelor referitoare la timpul de acțiune și eliminarea unor substanțe (aldehide, clor, iod, fenoli etc.) din compoziția unor dezinfectanți

• Aplicabilitatea prevederilor art. 156 alin. (6) din Legea nr. 98/2016

• Condiția interesului prin prisma jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene în materia achizițiilor publice

• Împărțirea pe loturi a obiectului achiziției. În ce măsură împărțirea pe loturi poate restricționa participarea la procedură a operatorilor, contrar scopului urmărit de legiuitor?

o La al doilea seminar au participat reprezentanți ai Curții de Apel București, ocazie cu care au fost dezbătute următoarele probleme de drept:

• Prezentarea practicii Curții de Apel București în domeniul achizițiilor publice

• Stabilirea momentului de la care începe să curgă termenul de contestare a actului de evaluare a ofertelor în cazul în care acesta este postat în SEAP la o anumită dată, iar comunicarea rezultatului evaluării este transmisă ofertanților de către autoritate la o dată ulterioară





4.3. PERFEȚIONAREA PROFESIONALĂ

Potrivit prevederilor OUG nr. 57/2019²⁶, formarea și perfecționarea profesională reprezintă atât un drept, cât 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 stat special, în domenii și tematici de formare/perfecționare profesională care să reflecte nevoia reală a sistemului administrativ și în mod special, a sistemului achizițiilor publice și a sectorului public.

Furnizarea unor servicii de formare și perfecționare profesională, la un standard de calitate adecvat cerințelor unei administrații publice moderne, în permanentă schimbare, este un element cheie al procesului general de asigurare a unei formări de calitate a personalului din administrația publică. Continuarea procesului de reformă a funcției publice, în contextul unei ample reforme a administrației, în ansamblul ei, poate fi stimulată de existența unui personal calificat, motivat, performant, competitiv și bine pregătit profesional.

Menținerea și ulterior creșterea /dezvoltarea performanțelor profesionale la nivelul Consiliului este indisolubil legată de necesitatea formării continue a personalului din cadrul acestuia.

Astfel, ținând cont de obligația de a-și îmbunătăți în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională²⁷ și fiind interesați de perfecționarea continuă a personalului, membrii Consiliului au participat în vara anului 2019 la cursul având ca tematică avertizorul de integritate, lectori fiind reprezentați ai Ministerului Justiției, scopul întâlnirii fiind înțelegerea prevederilor legale în domeniul.

²⁶ Ordonanța de urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ

²⁷ art. 458 din OUG nr. 57/2019

4.4. COLABORĂRI INSTITUȚIONALE

În anul 2019, Consiliul a încheiat protocol de colaborare cu AGENȚIA NAȚIONALĂ PENTRU SOLUȚIONAREA CONTESTAȚIILOR, din Republica Moldova în vederea unei cooperări inter-instituționale având ca scop promovarea schimbului reciproc de experiență, ocazie cu care au avut loc două întâlniri în care au fost discutate probleme de drept în domeniul achizițiilor publice și au fost prezentate procedurile de soluționare a contestațiilor din cadrul celor două instituții.

De asemenea a fost încheiat un protocol cu FUNDAȚIA „INSTITUTUL ROMÂN DE INFORMAȚII JURIDICE” (ROLII) cu scopul promovarea liberului acces la informația juridică publică din domeniul achizițiilor publice, respectiv, facilitarea reciprocă a unui schimb de informație juridică, constând în importarea de pe platforma dezvoltată de ROLII a

deciziilor anonimizate ale instanțelor judecătorești din România - exceptând Înalta Curte de Casație și Justiție, prin care au fost soluționate căile de atac/plângerile formulate împotriva deciziilor/încheierilor emise de CNSC, în vederea publicării acestora pe portalul CNSC, în cadrul secțiunii dedicate buletinului oficial, în dreptul acelor decizii care au fost atacate cu plângere, respectiv importarea de pe portalul CNSC a deciziilor emise de Consiliu/CNSC, astfel cum acestea sunt publicate în buletinul oficial, în vederea publicării pe platforma dezvoltată de ROLII. Această colaborare are în vedere crearea premiselor pentru realizarea unei practici administrativ-jurisdicționale unitare și se face în considerarea angajamentului părților de respectare a legislației în vigoare cu privire la datele cu caracter personal (GDPR).

4.5. DECIZII CU PRIVIRE LA EXISTENȚA UNOR POTENȚIALE CONFLICTE DE INTERESE

Problema conflictului de interese în cadrul achizițiilor publice este una din multiplele aspecte reținute în raportul Evaluare a Sistemului de Achiziții Publice din România efectuat de compania Deloitte și însoțit de Comisia Europeană.

Grație protocolelor de colaborare menționate anterior, C.N.S.C. a contribuit și contribuie la crearea unui cadru general de aplicare unitară atât a legislației specifice, cât și a celei din domeniul concurenței, fapt ce a făcut posibilă identificarea unor posibile conflicte de interese între autoritatea contractantă și diverși operatori economici sau a concurenței neloiale ca urmare a

formării unor „înțelegeri” între diverși operatori economici.

În acest context menționăm că în anul 2019 C.N.S.C. nu s-a aflat în situația de a sesiza Agenția Națională de Integritate (A.N.I.), Agenția Națională pentru Achiziții Publice - A.N.A.P. cu privire la proceduri de atribuire unde s-a invocat existența unor potențiale conflicte de interese.

Cu toate acestea Consiliul s-a pronunțat pe aceste aspecte, la sesizarea unor operatori economici sens în care vom prezenta ca exemplu următoarea speță în care Consiliul a pronunțat o decizie menținută de curtea de apel



1. Obligația de a exclude de la licitație candidatul care prin participarea anterioară la pregătirea procedurii de atribuire a condus la o distorsionare a concurenței, operează doar în măsura în care această denaturare nu poate fi remediată prin alte măsuri mai puțin severe

În decizie, CNSC a reținut următoarele:

În ceea ce privește neconformitatea ofertei asocierii pe motiv că declarațiile membrului asocierii Rxxx din cuprinsul DUAE sunt neadevărate, contestatoarea arată că prin Documentul European de Achiziție Unic, Rxxx (parte din asocierea declarată câștigătoare) a răspuns la următoarea întrebare legată de Conflictul de interes: Operatorul economic sau o întreprindere care are legături cu acesta a oferit consultanță autorității contractante sau entității contractante sau a participat în orice alt mod la pregătirea procedurii de achiziții publice? Răspunsul Rxxxx a fost NU, contestatoarea arătând că acest răspuns este neadevărat, nu a declarat că este acționar majoritar al entității care este elaboratorul documentației tehnice de atribuire, respectiv Ixxx SA, care a proiectat o parte din stâlpii solicitații și Cxxxx i-a executat în decursul timpului pentru alte proiecte.

Potrivit art. 180 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 99/2016, entitatea are obligația de a exclude de la licitație candidatul care prin participarea anterioară 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. Din situația faptică expusă de părți, Consiliul reține că o parte a documentației de atribuire, respectiv caietul de sarcini, a fost întocmit printr-un contract de proiectare al liniei încheiat în anul 2010, de Consorțiul TxxExxxx SA și Ixxx SA. Contestatoarea justifică distorsionarea concurenței prin faptul că proiectantul a prevăzut în documentație un model de stâlp produs de Cxxx și proiectat de Ixxxx, societăți la care Rxxxx este acționar majoritar. Mai arată că declarațiile Rxxxx din DUAE sunt unele mincinoase. Astfel, contestatoarea susține că ofertantul trebuia respins atât pentru declarații mincinoase, cât și pentru conflict de interese.

Potrivit art. 72 din Legea nr. 99/2016, „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”.

După cum rezultă din anunțul de participare, obiectul procedurii îl reprezintă proiectare și execuție. Potrivit anunțului de participare, serviciile de proiectare constau în elaborarea PT, DE și documentației As-Built aferente produselor, sistemelor și instalațiilor din cadrul acestui proiect. PT și DE vor cuprinde interfețele cu instalațiile existente și sau cu alte proiecte în derulare”. Astfel, documentația realizată în urmă cu mai mulți ani este la nivel de studiu de fezabilitate, în această etapă fiind imposibilă exercitarea unei influențe asupra rezultatului procedurii.

Procedura de față se desfășoară la o distanță de 9 ani față de momentul realizării proiectului care a stat la baza documentației de atribuire. În același timp, așa cum arată entitatea contractantă, proiectarea a fost realizată de o asocieră, respectiv Txxx și lxxx, Rxxxx fiind acționar la cel din urmă. Faptul că în documentație se folosește un model industrial (stâlp) proprietatea Txxx, proiectat în anul 2005 de lxxx, asupra căruia entitatea are drept de proprietate intelectuală, nu poate conduce la concluzia unui conflict de interese, mai cu seama că, potrivit caietului de sarcini, entitatea a permis operatorilor execuția și proiectarea stâlpilor după modelul respectiv, solicitând „Antreprenorul trebuie să realizeze prototipul, să facă omologarea și testarea stâlpului Sn+6 400250 conform unui program de testare aprobat de Beneficiar. De asemenea va trebui să prezinte și documentația de execuție a tuturor stâlpilor”, iar prin răspunsul nr. 10 din Setul nr. 4 de clarificări, a specificat „Contractorul va verifica prin calcul computerizat toți stâlpii după care va executa detaliile de execuție și montaj. Se înțelege prin aceasta că își va asuma responsabilitatea proiectelor de stâlpi, în conformitate cu art. 19 "Proiectarea de către Antreprenor" din Contract -Condiții Generale."

Modelul de stâlpi indicat de entitate în documentație este unul tip, standard, utilizat de Txxxx, același model fiind fabricat nu numai de Cxxxx, dar și de alți operatori, chiar și contestatoarea îl poate produce în condițiile indicate în documentație. Prin urmare, doar trimiterea la acest model de stâlp, conceput și proiectat pentru Txxxx în anul 2005, nu se poate concluziona existența unui conflict de interese sau de concurență. De altfel, din prevederile citate rezultă că documentația nu impune producătorul stâlpilor, condiția fiind ca aceștia să fie omologați și testați, cerința, de altfel, justificată, având în vedere importanța investiției.

Consiliul consideră relevant și argumentul entității potrivit căruia tipurile de stâlpi propuși a fi utilizați prin caietul de sarcini fac parte dintr-o familie/gamă care a fost proiectată pentru Txxxx, astfel încât la nivelul companiei să se asigure soluții unitare pentru echiparea liniilor electrice, soluții care să permită asigurarea de stocuri rezervă, mentenanță facilă și intervenție promptă în caz de avarie, modelul standard fiind de natură a face remedierea avariilor mai facilă, iar din punctul de vedere al promovării unei investiții de construcție a unei noi linii electrice aeriene stabilirea gamei de stâlpi permite să se parcurgă etapele premergătoare achiziției unei lucrări de construcție cum ar fi: aprobarea indicatorilor tehnico-economici, obținerea de avize și acorduri, stabilirea suprafețelor și locațiile acestora în vederea exproprierii, determinarea valorii despăgubirilor, obținerea aprobărilor privind încrucișarea traseului liniei cu drumuri, căi ferate, alte rețele, obținerea autorizațiilor de construcție etc. astfel de argumente apar ca fiind pe deplin valabile, primând necesitatea entității contractante.

Consiliul mai reține ca relevante și dispozițiile art. 73 din Legea nr. 99/2016, „(1) 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:

a) participarea în procesul de verificare/evaluare a solicitărilor de participare/ofertelor a persoanelor care dețin părți sociale, părți de interes, acțiuni din



capitalul subscris al unuia dintre ofertanți/candidați, terți susținători sau subcontractanți propuși ori a persoanelor care fac parte din consiliul de administrație/organul de conducere sau de supervizare al unuia dintre ofertanți/candidați, terți susținători sau subcontractanți propuși;

b) participarea în procesul de verificare/evaluare a solicitărilor de participare/ofertelor a unei persoane care este soț/soție, rudă sau afin, până la gradul al doilea inclusiv, cu persoane care fac parte din consiliul de administrație/organul de conducere sau de supervizare al unuia dintre ofertanți/candidați, terți susținători ori subcontractanți propuși;

c) participarea în procesul de verificare/evaluare a solicitărilor de participare/ofertelor a unei persoane despre care se constată sau cu privire la care există indicii rezonabile/informații concrete că poate avea, direct sau indirect, un interes personal, financiar, economic ori de altă natură, sau se află într-o altă situație de natură să îi afecteze independența și imparțialitatea pe parcursul procesului de evaluare;

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;

e) situația în care ofertantul/candidatul a nominalizat printre principalele persoane desemnate pentru executarea contractului 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.

Deci, conflictul de interese în legislația achizițiilor înseamnă denaturarea concurenței prin favorizarea unui ofertant de către membrii comisiei de evaluare sau responsabilii din cadrul autorității contractante, având la bază existența unor relații de rudenie, afinitate sau interese de afaceri.

Participarea ofertantului la realizarea documentației de atribuire nu atrage de drept respingerea sa, nici chiar în situația denaturării competiției, chiar textul art. 180 lit. e) stabilind că obligația de a exclude de la licitație candidatul care prin participarea anterioară la pregătirea procedurii de atribuire a condus la o distorsionare a concurenței, operează doar în măsura în care această denaturare nu poate fi remediată prin alte măsuri mai puțin severe. Prin urmare, îngrădirea dreptului unui operator de a participa la procedură este o măsură extremă, distorsionarea concurenței trebuind dovedită, și nu prezumată. Faptul că un membru al asocierii este acționar la proiectantul și producătorul stâlpilor pe care îi utilizează autoritatea contractantă, nu este de natură a conduce la

concluzia denaturării competiției. De altfel, piața de specialitate este una restrânsă, cu puțini operatori economici, astfel că este aproape imposibil ca unul dintre ei, la un moment dat, să nu fi proiectat ceva pentru entitatea contractantă, dar acest lucru nu este de natură să îl înlăture pe ofertantul respectiv sine die din orice competiție, o astfel de interpretare fiind una extremă. De asemenea, perioada de timp lungă de la realizarea documentației până la organizarea procedurii este un argument suficient pentru a respinge afirmațiile contestatoarei referitoare la existența unui conflict de interese sau o denaturare a concurenței.

Decizia *Curții de apel*, prin care s-a soluționat plângerea împotriva deciziei Consiliului, a reținut următoarele:

În ceea ce privește susținerea petentei referitoare la incidența motivului de excludere prevăzut la art. 180 alin. (1) lit. f din Legea nr. 99/2016, Curtea reține următoarele:

Potrivit art. 180 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 99/2016, entitatea are obligația de a exclude de la licitație candidatul care prin participarea anterioară 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.

Din prevederea de mai sus rezultă că, pentru ca un operator economic să fie exclus din procedură, sunt necesare îndeplinirea a trei condiții cumulative:

- participarea anterioară a operatorului economic la pregătirea documentației de atribuire;
- această participare să fi condus la distorsionarea concurenței;
- situația să nu poată fi remediată prin alte măsuri mai puțin severe.

În cazul de față, doar prima dintre condiții este îndeplinită, fără a fi și cea de-a doua condiție, distorsionarea concurenței, implicit nici cea de-a treia.

În acest sens, Curtea reține că participarea unei societăți deținute de ofertantul câștigător la realizarea documentației tehnice nu a produs niciun avantaj acestui ofertant.

Astfel, proiectele de stâlpi realizate de lxxxx Sa reprezintă proprietatea autorității contractante, care permite utilizarea și realizarea lor de către oricare dintre ofertanți.

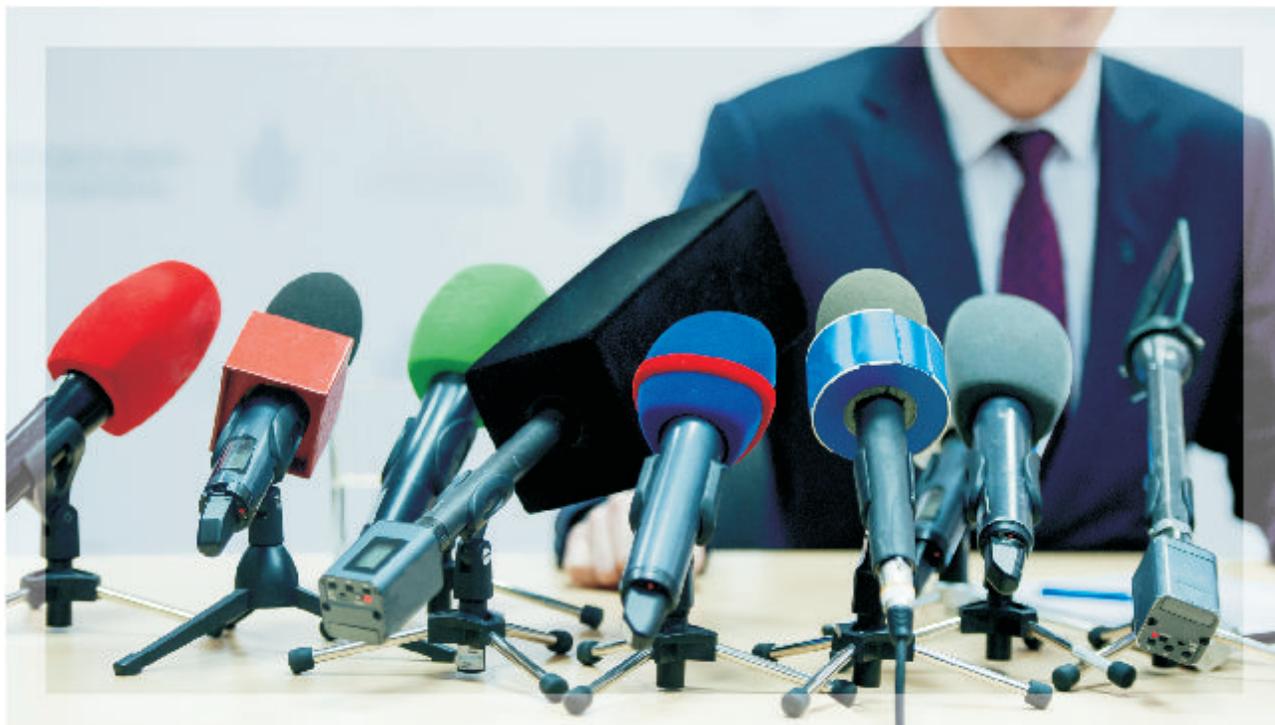
Prin urmare, toți ofertanții pot realiza respectivii stâlpi, astfel că ofertantul câștigător nu beneficiază de niciun avantaj din faptul că o societate deținută de ea a proiectat acești stâlpi.

În ceea ce privește pretensele avantaje rezultate din faptul că ofertantul câștigător a mai executat acești stâlpi, Curtea reține că un astfel de avantaj rezultă din poziția de piață a ofertantului câștigător, și nu din participarea sa anterioară la pregătirea documentației de atribuire.(...)

Față de toate cele arătate, Curtea constată că decizia CNSC contestată este legală și temeinică.



4.6. RELAȚIA CU MASS-MEDIA ȘI PUBLICUL LARG



Fie că este vorba despre comunicare internă sau externă, aceasta reprezintă liantul care face o instituție să funcționeze.

Ca atare, comunicarea constituie condiția sine qua non prin care relațiile instituționale există și se dezvoltă.

Pornind de la acest principiu, activitatea derulată pe parcursul anului 2019 de către Biroul de Informare și Relații Publice din cadrul Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor a avut la bază promovarea conceptelor de comunicare transparentă, cu celeritate și respect în relația cu operatorii economici, autoritățile contractante, instituțiile guvernamentale și neguvernamentale implicate în domeniul achizițiilor publice, dar și cu mass-media,

fapt care s-a concretizat printr-o abordare interactivă, care să garanteze o deplină deschidere instituțională și o corectă informare a publicului larg.

În scopul informării periodice, Biroul de Informare și Relații Publice, în colaborare cu Biroul de Statistica și IT din cadrul Consiliului s-au axat pe reconfigurarea portalului instituției într-unul mobile friendly, care a condus la asigurarea accesului neîngrădit la informațiile conținute în portalului instituției (www.cnscl.ro), astfel încât orice persoană juridică sau fizică a putut să disemineze on-line, în timp real, deciziile și încheierile emise de Consiliu, istoricul dosarelor aflate în lucru sau finalizate, informațiile și datele

statistice privind activitatea instituției, modificările legislative vizând legislația națională și europeană din domeniul achizițiilor publice, precum și orice alte informații relevante și utile prevenirii neregulilor din domeniul achizițiilor publice și promovării bunelor practici.

În ceea ce privește numărul de solicitări de informații publice înregistrate pe parcursul anului 2019, fie de către operatorii economici, fie de către autorități contractante, instituții publice, organizații neguvernamentale, sau persoane fizice, la sediul C.N.S.C. au fost înregistrate un număr de peste 500 de solicitări punctuale, formulate fie în scris, fie verbal, în baza Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, majoritatea fiind soluționate cu celeritate, chiar în ziua în care acestea au fost înregistrate, precum și cu respectarea normelor de protecție a datelor cu caracter personal.

Totodată, activitatea Biroului de Informare și Relații Publice a avut în vedere asigurarea suportului necesar pentru organizarea unor conferințe și declarații de presă de către conducerea instituției, în

elaborarea de comunicate de presa, dar și în colectarea și diseminarea unor date statistice privind activitatea instituției care au fost furnizate de managementul Consiliului unor instituții angrenate în domeniul achizițiilor publice (Curți de Apel, ANAP, ANI, Consiliul Concurenței, instituții guvernamentale etc) și ulterior, incluse în Raportului anual de activitate al Consiliului.

De asemenea, pe parcursul anului 2019, Biroul de Informare și Relații Publice a asigurat suportul necesar conducerii instituției ori de câte ori jurnaliștii acreditați au solicitat declarații ori interviuri punctuale privind activitatea instituției, ori în situația în care au fost necesare anumite clarificări privind anumite cauze mediatizate în spațiul public care au conținut informații eronate.

Nu în ultimul rând, în scopul asigurării unui management eficient, Biroul de Informare și Relații Publice a asigurat zilnic informarea conducerii Consiliului cu privire la informațiile furnizate de către operatorii economici, autorități contractante și mass-media.





5. BUGETUL C.N.S.C.



Bugetul C.N.S.C. aferent anului 2019, a fost în sumă de **12.966 mii RON** și a fost distribuit după cum urmează:

- Prevedere bugetară pentru **Cheltuieli curente: 12.896 mii RON** din care:
 - > **Cheltuielile de personal: 11.089 mii RON.**
 - > **Bunuri și servicii: 1.723 mii RON.**
- Prevedere bugetară pentru **Cheltuieli de capital: 70 mii RON.**

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

Capitol	Subcapitol	Paragraf	Grupa/Titlu	Denumire	PROGRAM	Trim I	Trim II	Trim III	Trim IV
5000				TOTAL BUGET	12.966	3.163	3.539	3.142	3.122
			01	CHELTUIELI CURENTE	12.896	3.153	3.509	3.122	3.112
			10	TITLUL I CHELTUIELI DE PERSONAL	11.089	2.700	2.990	2.699	2.700
			20	TITLUL II BUNURI ȘI SERVICII	1.723	431	497	403	392
			59	TITLUL XI ALTE CHELTUIELI	84	22	22	20	20
			70	CHELTUIELI DE CAPITAL	70	10	30	20	10
			71	TITLUL XII ACTIVE NEFINANCIARE	70	10	30	20	10
5001				CHELTUIELI - BUGET DE STAT	12.966	3.163	3.539	3.142	3.122
			01	CHELTUIELI CURENTE	12.896	3.153	3.509	3.122	3.112
			10	TITLUL I CHELTUIELI DE PERSONAL	11.089	2.700	2.990	2.699	2.700
			20	TITLUL II BUNURI ȘI SERVICII	1.723	431	497	403	392
			59	TITLUL XI ALTE CHELTUIELI	84	22	22	20	20
			70	CHELTUIELI DE CAPITAL	70	10	30	20	10
			71	TITLUL XII ACTIVE NEFINANCIARE	70	10	30	20	10
5101				AUTORITĂȚI PUBLICE ȘI ACȚIUNI EXTERNE	12.966	3.163	3.539	3.142	3.122
			01	CHELTUIELI CURENTE	12.896	3.153	3.509	3.122	3.112
			10	TITLUL I CHELTUIELI DE PERSONAL	11.089	2.700	2.990	2.699	2.700
			20	TITLUL II BUNURI SI SERVICII	1.723	431	497	403	392
			59	TITLUL XI ALTE CHELTUIELI	84	22	22	20	20
			70	CHELTUIELI DE CAPITAL	70	10	30	20	10
			71	TITLUL XII ACTIVE NEFINANCIARE	70	10	30	20	10
	01			Autorități executive și legislative	12.966	3.163	3.539	3.142	3.122
		03		Autorități executive	12.966	3.163	3.539	3.142	3.122

CONCLUZII ȘI PREVIZIUNI

Nu de puține ori, Curtea Constituțională, în acord cu dispozițiile primului articol al Legii fundamentale, s-a pronunțat asupra caracterului României de „stat de drept”, a cărui trăsătură esențială o constituie supremația Constituției și obligativitatea respectării legii. Aceeași Curte a remarcat că Parlamentul are îndatorirea de a legifera norme corespunzătoare pentru asigurarea reală a respectării liberului acces la justiție, în lipsa căruia nu se poate concepe existența statului de drept. Fără îndeplinirea acestei îndatoriri, normele constituționale ar avea un caracter pur declarativ, situație inadmisibilă pentru un stat care împărtășește valorile democratice care fac parte din ordinea publică europeană.

Deși nu încapă nicio îndoială că justiția este realizată de instanțele judecătorești avute în vedere de art. 126 din Constituție, ne luăm permisiunea de a considera că, în cei 14 ani de activitate, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, organ aparținând puterii executive, s-a dovedit a fi un partener activ, capabil și credibil în îndeplinirea justiției, ca serviciu de interes public, urmărind respectarea ordinii de drept, a libertăților fundamentale, a drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și persoanelor juridice, aplicarea legii și garantarea supremației acesteia. Astfel, în cadrul mecanismului statului, la funcția de restabilire a ordinii de drept de către autoritatea judecătorească, a concurat cu succes și Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor.

Referitor la legitimitatea constituțională a procedurilor administrativ-jurisdicționale, Plenul Curții Constituționale, în decizia

nr. 1/1994, a recunoscut competența exclusivă a legiuitorului de a institui asemenea proceduri destinate, în general, să asigure soluționarea mai rapidă a unor categorii de litigii, desconggestionarea instanțelor judecătorești de cauzele ce pot fi rezolvate pe această cale și evitarea cheltuielilor de judecată. Privită din această perspectivă, eficiența remarcabilă a Consiliului în atingerea obiectivelor nu poate fi negată, în cei 14 ani de funcționare, instituția reușind să degreveze instanțele judecătorești de peste 67.000 de contestații, soluționate în termenele legale. De asemenea, absența oricărei taxe de acces la jurisdicția Consiliului, în contrast cu taxele percepute la sesizarea instanțelor judiciare, a reprezentat un important avantaj pentru operatorii economici vătămați prin acte nelegale ale autorităților contractante, aceștia neezitând să apeleze cu încredere la jurisdicția imparțială a Consiliului.

Din păcate, în anul 2018, ca urmare a instituirii prin ordonanță de urgență a obligativității constituirii unei cauțiuni, s-a înregistrat un declin al numărului de contestații în materia achizițiilor publice, operatorii economici ezitând să își exercite dreptul de acces la o instanță (administrativă sau judiciară), drept consfințit de prevederile Constituției. Regretul pe care îl manifestăm este că diminuarea numărului de contestații în domeniu nu a fost determinată de o scădere a numărului de eventuale abuzuri săvârșite de autoritățile contractante în atribuirea contractelor, ci de o înnăsprire a condițiilor de acces al persoanelor vătămate la Consiliu și la instanțele



judecătorești competente. Evident, reticența de a acționa indusă persoanelor vătămate a condus la restrângerea intervenției Consiliului și a instanțelor judecătorești în restabilirea legalității în cauzele în care existau suspiciuni de atribuire frauduloasă a contractelor.

Accesul la Consiliu trebuie să fie neîngrădit, liber de orice fel de garanții și la îndemâna oricărei persoane vătămate, cu sau fără posibilități financiare. Doar astfel România va fi capabilă să diminueze și să prevină fenomenul corupției în domeniul achizițiilor publice, fenomen semnalat în toate rapoartele de monitorizare din partea Comisiei Europene.

Creșterea gradului de transparentizare în cadrul procedurilor de atribuire va conduce în mod implicit la evitarea conflictelor de interese.

Facilitarea accesului operatorilor economici, coroborată cu o întărire a rolului Consiliului, reprezintă, cu certitudine, o măsură de prevenire și combatere a fraudei și a corupției în domeniul achizițiilor publice.

Neregulile din sfera achizițiilor publice își extind efectele asupra întregii societăți, nevoită să suporte nu numai costuri mai

ridicate ale serviciilor publice, ci și o calitate îndoielnică a lor. Totodată reluarea măsurilor corective referitoare la anumite nereguli ale documentațiilor de atribuire, încă din etapa inițierii procedurii, poate avea consecințe ulterioare grave: corecții financiare, anularea procedurii pentru imposibilitatea stabilirii unui câștigător, neparticiparea operatorilor economici la proceduri ca urmare a impunerii unor cerințe extrem de restrictive etc.

Sperăm că anul 2020 să marcheze o regândire și o atenuare a condițiilor de acces al operatorilor economici la jurisdicția achizițiilor publice, efectul vizat fiind implicarea tot mai extinsă în lupta împotriva fraudei și a corupției în acest domeniu, respectiv în disciplinarea conduitei autorităților contractante.

În încheiere, asigurăm cititorii că, și în perioada următoare, obiectivul nostru ramâne, în continuare, întărirea și perfecționarea capacității funcționale a Consiliului de examinare cu celeritate, imparțialitate, transparent și în acord cu dispozițiile legale, la cele mai înalte standarde, a tuturor contestațiilor care îi sunt adresate.