



Consiliul
Național de
Soluționare a
Contestațiilor

RAPORT DE ACTIVITATE

2021

CUPRINS

CUVÂNT ÎNAINTE	3
1. GENERALITĂȚI	4
1.1. ROLUL ȘI MISIUNEA C.N.S.C.	5
1.2. RESURSELE UMANE, CONDUCEREA ȘI STRUCTURA ORGANIZATORICĂ	7
2. ACTIVITATEA DERULATĂ DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2021	9
2.1. EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE CĂTRE OPERATORII ECONOMICI	9
2.2. OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI	24
2.3. EVOLUȚIA DOSARELOR SOLUȚIONATE DE C.N.S.C.	50
2.4. HOTĂRĂRI PRONUNȚATE DE C.N.S.C.	51
2.5. SOLUȚIILE DISPUSE DE C.N.S.C. CU PRIVIRE LA CONTESTAȚIILE ÎNREGISTRATE PE ROLUL SĂU	55
2.6. ACTIVITATEA C.N.S.C. PRIN PRISMA VALOARII ESTIMATE A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE CONTESTATE ȘI SOLUTIONATE	59
2.6.1. VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNȚAT DECIZII	59
2.6.2. 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.	64
3. CALITATEA ACTIVITĂȚII C.N.S.C. ÎN ANUL 2021	66
3.1. SITUAȚIA DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C. ȘI MODIFICATE DE CURȚILE DE APEL CA URMARE A PLÂNGERILOR FORMULATE	66
3.2. PRACTICA NEUNITARĂ	69
4. PROIECTE ȘI ÎNȚIATIVE	70
5. TRANSPARENȚA INSTITUȚIONALĂ. RELAȚIA CU MASS-MEDIA ȘI PUBLICUL LARG	78
6. PREVIZIUNI	80
7. BUGETUL C.N.S.C.	82

CUVÂNT ÎNAINTE

În contextul limitărilor generate de pandemia de COVID și al modificării cadrului legal care reglementează achizițiile publice/sectoriale și concesiunile de servicii și de lucrări, ținând cont că s-au adoptat două acte normative de modificare a întregului pachet legislativ în domeniul achizițiilor publice/sectoriale și al concesiunilor de servicii și lucrări (n.n. – O.U.G. nr. 25/2021 privind modificarea și completarea unor acte normative în domeniul achizițiilor publice și O.G. nr. 3/2021 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul achizițiilor publice) care prin conținutul lor au generat dezbateri și controverse legate de modul de interpretare și aplicare, putem spune că anul 2021 a reprezentat o provocare majoră cu care s-a confruntat instituția noastră.

În acest context tot mai dificil, Consiliul și-a îndeplinit permanent rolul de garant în aplicarea corectă a legislației din cadrul sistemului național de achiziții publice, soluționând cu celeritate contestațiile formulate în cadrul procedurilor de atribuire, în contextul în care numărul acestora a crescut în anul 2021 cu circa 15,1% față de anul precedent.

Mecanismul jurisdicțional asigurat de către Consiliu cu doar 32 de consilieri de



FLORENTINA DRĂGAN
PREȘEDINTE C.N.S.C.

soluționare, până în luna septembrie 2021, și de la finalul lunii septembrie 2021 cu numai 35 de consilieri de soluționare din capacitatea maximă legală de 36, s-a dovedit capabil să gestioneze adecvat o situație care a înclinat balanța în favoarea formulării contestațiilor în cadrul procedurilor de atribuire inițiate în domeniul medical și de infrastructură mare. Deși volumul de muncă a fost unul extrem de încărcat, Consiliul e emis cu celeritate, în ciuda diverselor constrângeri cu care se confruntă, soluții temeinice și legale, aspect care

a determinat majoritatea operatorilor economici (persoane juridice vătămate de actele emise în procedurile de atribuire inițiate de către autoritățile/entitățile contractante) să apeleze pentru soluționarea litigiilor îndeosebi la această cale administrativ – jurisdicțională.

Faptul este de natură să confirme rolul esențial al Consiliului, recunoscut și de Comisia Europeană în rapoartele MCV, anume că instituția noastră reprezintă un filtru eficient pentru prevenirea unui număr semnificativ de nereguli în cadrul procedurilor de achiziții

publice derulate, atât în cazul proiectelor finanțate din fonduri naționale, cât și în cel al proiectelor finanțate din fonduri europene.

Astfel, în anul 2021 valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a pronunțat decizii a fost de 77.320.050.850,70 RON, (echivalent a 15.714.179.914,38 EURO), din care valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor și implicit de remediere a procedurilor de atribuire a fost de 24.238.929.888,91 RON (echivalent a 4.926.211.261,05 EURO).

Rolul instituției noastre va fi în anul 2022 cu atât

mai crucial în contextul implementării proiectelor de investiții publice finanțate din fondurile ce urmează a fi alocate prin Planul Național de Redresare și Reziliență, care vor implica efectuarea unui mare număr de achiziții publice, ținând cont de faptul că instituția noastră este garantul continuu al punerii în aplicare, în mod integral și sustenabil, a strategiei naționale în domeniul achizițiilor publice, recomandare specifică de țară menționată inclusiv în cadrul P.N.R.R.

În concluzie, putem afirma că pe baza experienței acumulată în cei 15 ani de la înființare, Consiliul va continua să fie un garant al

aplicării literei și a spiritului legii și va continua să pună accent pe emiterea unor soluții rapide care să-i consolideze poziția în sistemul administrativ-jurisdicțional specializat.

În cele ce urmează, vom prezenta pe larg datele privind activitatea derulată de Consiliu în anul 2021, cu precizarea că și în perioada menționată procentul deciziilor emise care au fost modificate în tot/în parte, ori casate de către Curțile de Apel s-a menținut la un procent relativ mic, fapt ce reconfirmă calitatea muncii derulată de această instituție al cărei buget a rămas subdimensionat în raport cu necesitățile sale reale.

CAPITOLUL 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, creat începând cu luna septembrie 2006 în scopul garantării respectării de către autoritățile contractante a legislației din domeniul achizițiilor publice.

Conceput ca un organism administrativ de drept public, cu atribuții jurisdicționale ce respectă prevederile constituționale reglementate de art. 21 alin. (4), Consiliul nu este subordonat niciunei autorități sau instituții publice, acesta bucurându-se de independența îndeplinirii actului administrativ-jurisdicțional.

Deși 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 datorită rolului său principal de remediere și, subsidiar, de anulare a procedurilor de atribuire nelegale. La finele anului 2021, Consiliul avea 35 de consilieri de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, care sunt funcționari publici cu statutul special, numiți în funcție prin decizia primului ministru, la propunerea președintelui Consiliului, urmare a promovării unui concurs¹. Dintre aceștia cel puțin jumătate sunt licențiați în drept, având o vechime de cel puțin 10 ani în domeniul juridic.

Conform legislației în vigoare, principala sarcină a membrilor Consiliului o reprezintă soluționarea contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire, prin complete specializate formate din trei membri².

Potrivit prevederilor art. 12 coroborat cu art. 3 lit. a) din Legea nr. 101/2016, competența Consiliului este limitată la soluționarea contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire prevăzute la art. 68 din Legea nr. 98/2016³, art. 82 din Legea nr. 99/2016⁴ și art. 50 din Legea nr. 100/2016⁵, însă aceasta s-a extins prin modificările aduse acestor acte normative, prin adoptarea O.U.G. nr. 45/2018, act normativ care a introdus noi alineate la prevederile art. 68 din Legea nr. 98/2016 și art. 82 din Legea nr. 99/2016, prin care se s-a reglementat procedura de atribuire aplicată în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice.

Conform legislației naționale, C.N.S.C. funcționează pe baza unui Regulament de organizare și funcționare propriu, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 1.037/2011⁶.

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 reglementate⁷ - legalității, celerității, contradictorialității, asigurării dreptului la apărare, imparțialității și independenței activității administrativ-jurisdicționale.

Conform prevederilor art. 14 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, toate contestațiile formulate de operatorii economici pe cale administrativ - jurisdicțională se repartizează aleatoriu spre soluționare, în mod electronic, unui complet format din trei membri ai Consiliului, dintre care cel puțin unul este licențiat în drept, cu o vechime de cel puțin 10 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 formulate de către operatorii economici, fiecărui complet de soluționare a contestațiilor îi este repartizat personal tehnico-administrativ cu statut de funcționari publici, care dispune de studii juridice, economice sau tehnice.

Președintele Consiliului, care trebuie să fie licențiat în drept⁸ și are calitatea de ordonator principal de credite⁹, este ales prin vot secret dintre

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

2. Art. 13 din Legea nr. 101/2016

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

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

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

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

7. Art. 15 din Legea nr. 101/2016

8. Potrivit art. 44 din Legea nr. 101/2016

9. Potrivit art. 40 din Legea nr. 101/2016

membrii Consiliului, cu majoritate absolută¹⁰ a voturilor consilierilor de soluționare, în domeniul achizițiilor publice.

Activitatea desfășurată de C.N.S.C. se reflectă, în principal, în numărul de contestații înregistrate, în numărul de decizii și încheieri emise, precum și prin numărul de dosare soluționate, în timp ce calitatea și rezultatele activității Consiliului se reflectă în numărul deciziilor atacate cu plângere la Curtea de Apel în a cărei rază teritorială-administrativă se află sediul autorității contractante și în numărul de plângeri rămase definitive în forma pronunțată de Consiliu.

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 și următoarele competențe:

- să soluționeze contestațiile formulate în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de parteneriat public - privat¹¹ reglementate de O.U.G. nr. 39/2018¹² 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. 114/2011¹³, 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 1 octombrie 2012, Consiliul a devenit „Unitate deținătoare de informații clasificate”, motiv pentru care în cadrul instituției au fost derulate următoarele acțiuni:

- a fost statuat sistemul relațional cu Autoritatea Desemnată de Securitate - A.D.S. (unitatea specializată din S.R.I.);
- s-au derulat demersurile legale în relația cu O.R.N.I.S.S. 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.

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

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

10. art. 38 din Legea nr. 101/2016

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

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

13. 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

1.2. RESURSELE UMANE, CONDUCEREA ȘI STRUCTURA ORGANIZATORICĂ

Conducerea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor a fost asigurată în anul 2021 de către doamna Florentina DRĂGAN, al cărei mandat a început la data de 25 februarie 2019.

În exercitarea atribuțiilor sale, președintele Consiliului a fost 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.

Din punct de vedere al structurii organizatorice, la

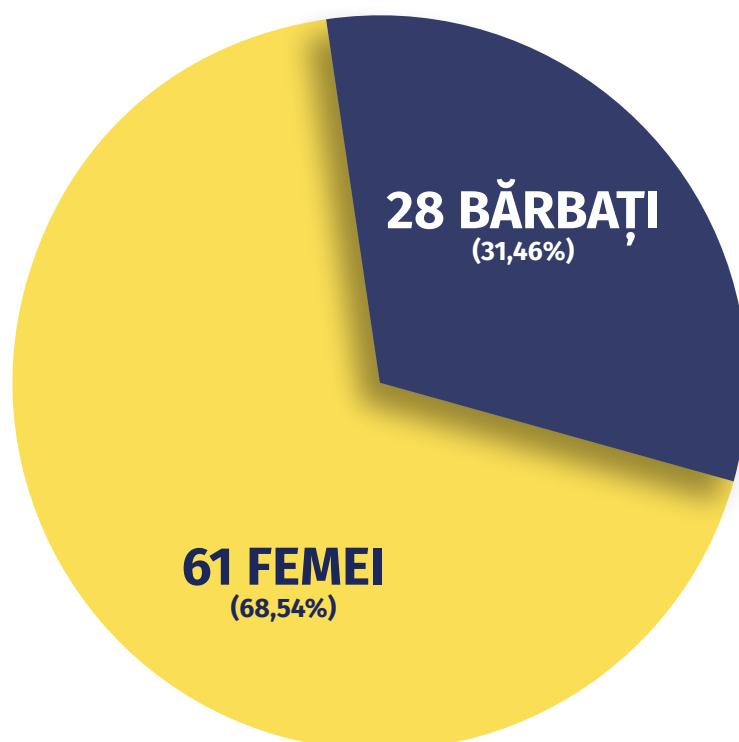
data de 31 decembrie 2021 Consiliul a funcționat cu un număr de 35 de consilieri de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, funcționari publici cu statut special conform H.G. nr. 1.037/2011, organizați în 11 complete de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice.

Schema de personal a Consiliului a fost însă în continuare subdimensionată, incluzând la finele anului doar 54 de persoane cu statut de personal tehnico-administrativ (funcționari publici sau personal contractual), deși H.G. nr. 1037/2011 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare al C.N.S.C. prevedea alocarea a 64 de asemenea posturi.

Din cele 54 de persoane angajate în cadrul C.N.S.C. la data de 31 decembrie 2021, toate având studii superioare, 53 figurau ca personal tehnico-administrativ cu statut de personal tehnico-administrative (funcționari publici angajați pe lângă completele de soluționare a contestațiilor), iar o persoană avea calitatea de personal contractual.

Din punct de vedere al structurii pe sexe, din cei 89 de angajați ai Consiliului, 61 au fost persoane de sex feminin (68,54%) și 28 de sex masculin (31,46%).

STRUCTURA ANGAJAȚILOR C.N.S.C. ÎN FUNCȚIE DE SEX





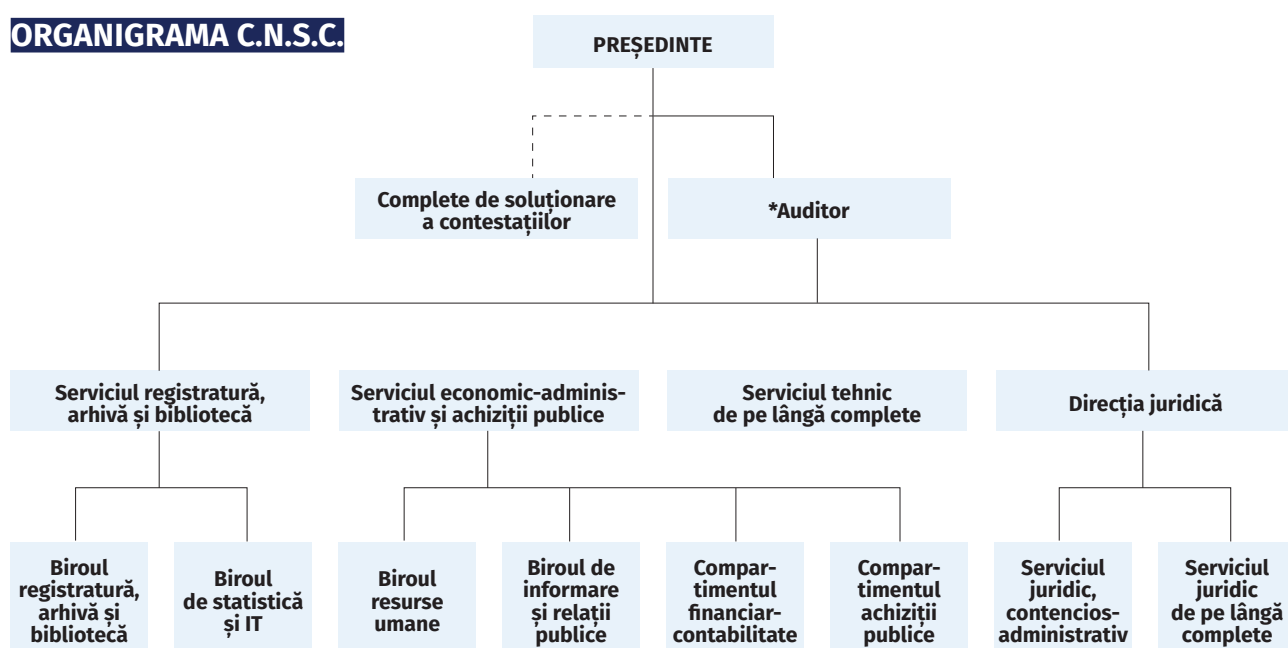
Trebuie precizat că ponderea persoanelor de sex feminin în totalul angajaților C.N.S.C. se menține ridicată atât în rândul consilierilor de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice (60%), cât și în cel al personalului contractual (74,07%).

Media de vârstă la nivel de instituție este de 48 de ani. La nivelul consilierilor de soluționare media de vârstă la finele anului 2021 a fost de 51 de ani, iar cea a personalului tehnico-administrativ cu statut de funcționari publici sau personal contractual de 46 de ani.

Potrivit Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului¹⁴, 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.

ORGANIGRAMA C.N.S.C.



14. Aprobabil prin H.G. nr. 1.037/2011

CAPITOLUL 2

ACTIVITATEA DERULATĂ DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2021

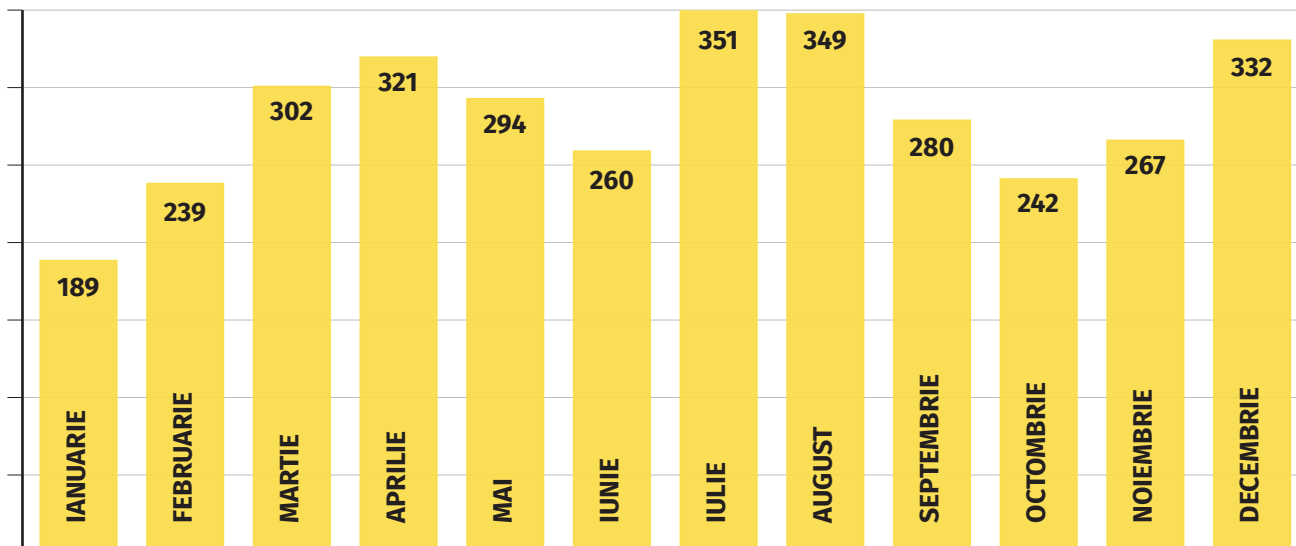
**2.1. EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR
FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI**

Numărul contestațiilor formulate de către operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C., obiectul și complexitatea acestora, precum și evoluția și modul de soluționare a acestora reprezintă principalele indicatori ce caracterizează analiza activității anuale derulată de Consiliu.

În intervalul 1 ianuarie - 31 decembrie 2021, numărul contestațiilor (dosarelor) formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. a fost de 3.430, însă un număr de patru contestații au fost

scoase de pe rolul instituției.

Astfel, pe parcursul celor douăsprezece luni ale anului 2021, numărul contestațiilor formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. a fost de 3.426 și a evoluat după cum urmează:

EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA CNSC ÎN ANUL 2021

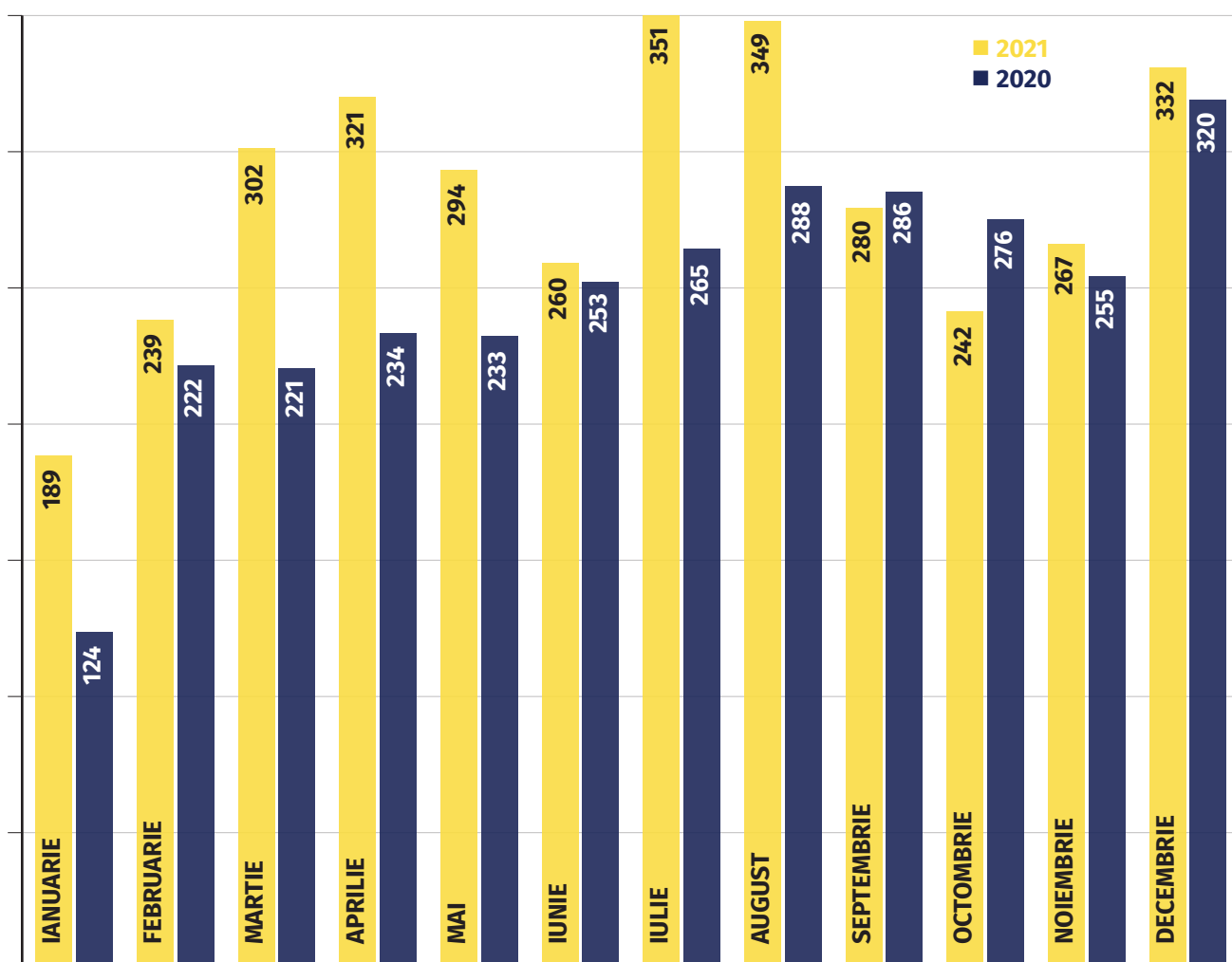
Analiza evoluției numărului contestațiilor formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. pe parcursul anilor 2020 și 2021, arată că în ultimul an numărul contestațiilor a crescut semnificativ, în ambele semestre, comparativ cu perioadele similare ale anului precedent, în ciuda blocajelor economice generate de pandemia de COVID-19, a prevederilor O.U.G. nr. 45/2018 care a introdus ca o condiție de admisibilitate a depunerii contestației constituirea de către operatorul economic – contestator a unei cauțiuni raportată la valoarea estimată a procedurii de achiziție publică și la etapa procedurală a procedurii de atribuire în care se depune contestația și a modificărilor aduse de O.U.G. nr. 3/2021 care a majorat pragul valoric maximal al cauțiunii până la valoare de 2.000.000 lei.

Astfel, comparând evoluția totală a numărului contestațiilor formulate la Consiliu de către operatorii economici în anul 2021 cu

cea înregistrată în anul 2020, se constată o creștere cu 15,1% a acestora (+449 contestații).

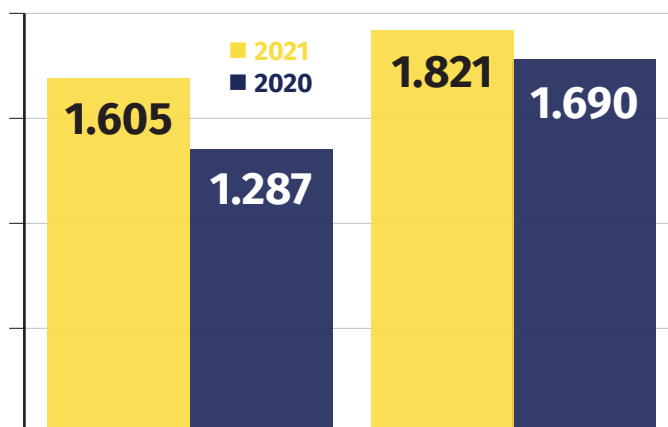
Deși creșterea numărului contestațiilor formulate la C.N.S.C. în anul 2021 nu pare una consistentă, totuși această trebuie privită prin prisma scăderii economice generate de pandemia COVID-19, care a condus la o “creștere” nesemnificativă a numărului de proceduri inițiate, derulate și finalizate în Sistemul Electronic de Achiziții Publice (S.E.A.P).

EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2020 - 2021



Analizând evoluția semestrială a contestațiilor înregistrate la Consiliu în anul 2021, se poate observa că numărul acestora a crescut în ambele semestre comparativ cu perioadele similare ale anului precedent, fapt ce reiese din graficul alăturat.

EVOLUȚIA SEMESTRIALĂ A CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2020 - 2021



Practic, în primul semestru al anului 2021 numărul contestațiilor formulate la C.N.S.C. a crescut cu 24,71% (+318 contestații) comparativ cu perioada similară a anului precedent, în vreme ce în cel de-al doilea semestru creșterea înregistrată a fost de 7,75% (+131 contestații). Subliniem încă o dată faptul că această creștere a numărului de contestații formulate pe parcursul anului 2021 la C.N.S.C. în comparație cu anul 2020 s-a produs pe fondul menținerii obligației constituirii cauțiunii de către operatorii economici, dar și al stării de alertă generate de pandemia COVID-19 care a condus la stagnarea creșterii economice și al majorării cu doar 2,96% a procedurilor inițiate în S.E.A.P.

După cum am mai comentat în declarațiile publice, prin introducerea cauțiunii - care avea ca scop declarat de către legiuitor protejarea autorităților contractante de riscul unui eventual comportament necorespunzător al contestatarilor - legiuitorul a urmărit ca numărul contestațiilor formulate de operatorii economici în cadrul procedurilor de achiziție publică inițiate să se diminueze. Însă, în practică acest lucru nu s-a întâmplat, deoarece autoritățile contractante nu și-au exercitat dreptul de a formula acțiune în pretenții pentru obligarea contestatorului la despăgubiri pentru prejudiciile cauzate urmare a depunerii unei contestații. Cauțiunea reglementată de Legea nr. 101/2016 își dovedește utilitatea numai dacă autoritatea contractantă solicită instanței constatarea existenței unui prejudiciu cauzat de operatorul economic care a depus contestația, precum și plata despăgubirilor pentru repararea acestuia.

Astfel, în majoritatea covârșitoare a dosarelor, la solicitarea Consiliului privind cererile de restituire a cauțiunilor, autoritățile contractante au declarat în mod expres că nu au suferit niciun prejudiciu ca urmare a contestației/contestațiilor formulate de

operatorii economici în cadrul unei proceduri de achiziție publică și nu au formulat acțiuni la instanțele competente pentru a-și recupera prejudiciul suferit urmare a formulării unei contestații împotriva unei proceduri de atribuire în termenul de 30 de zile de la data rămânării definitive a deciziilor Consiliului.

Ca atare, se poate desprinde concluzia că autoritățile contractante fie au considerat că demersurile exercitate de operatorii economici nu au fost abuzive, ci au fost o manifestare a dreptului constituțional la justiție, fie acestea au considerat că nu li s-a adus niciun prejudiciu, fie au ales calea mai simplă, aceea de a nu se „încărca” cu un nou litigiu.

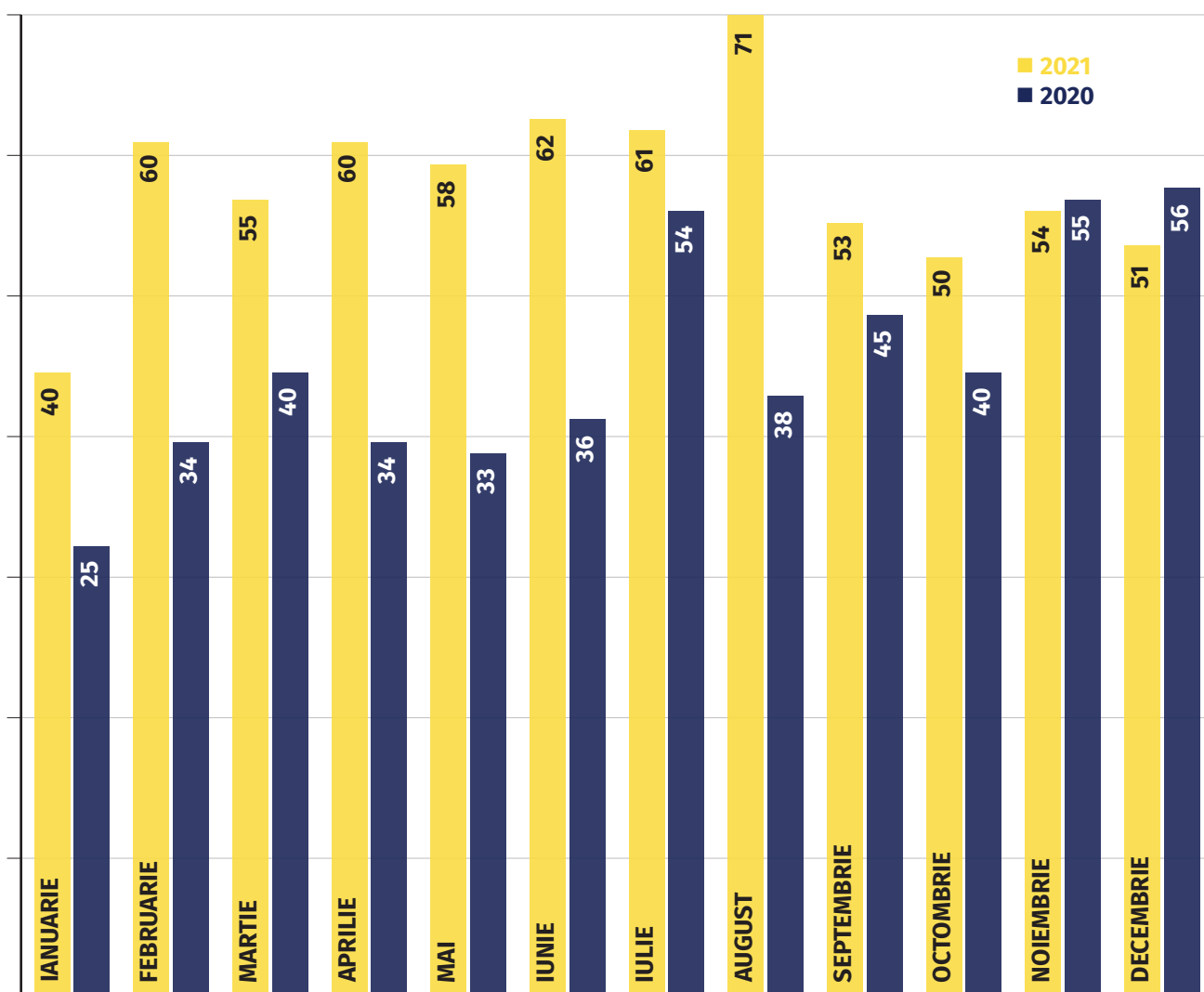
Ținând cont de acest aspect, putem spune că scopul constituirii cauțiunii a fost atins doar parțial de către legiuitor, în sensul că

dispozițiile legale nu au generat o rezervă din partea operatorilor economici în a sesiza Consiliului, în lipsa acțiunii mai ferme a autorităților contractante pentru recuperarea prejudiciilor cauzate în urma tergiversării procedurilor de atribuire. Practic, nu a existat nicio situație în care autoritățile contractante să invoce, de pildă, pierderea unor fonduri europene ca urmare a depunerii abuzive a contestațiilor, ori existent unui prejudiciu material cauzat de formularea unei contestații.

Cu toate acestea, în conformitate cu art. 61, alin. (8) din Legea nr. 101/2016, modificată și completată, în anul 2021, un număr de 44 de cauțiuni în sumă totală de 759.887,68 lei (echivalent a 154.436,16 euro), pentru care contestatorii nu au solicitat restituirea acestora într-un termen de 3 ani calculat de la data la care cauțiunea putea fi solicitată, au devenit venit la bugetul de stat.

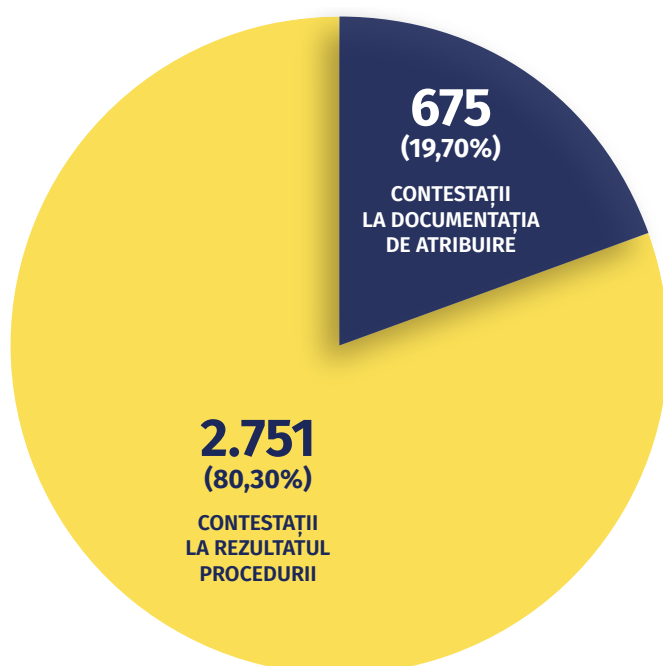
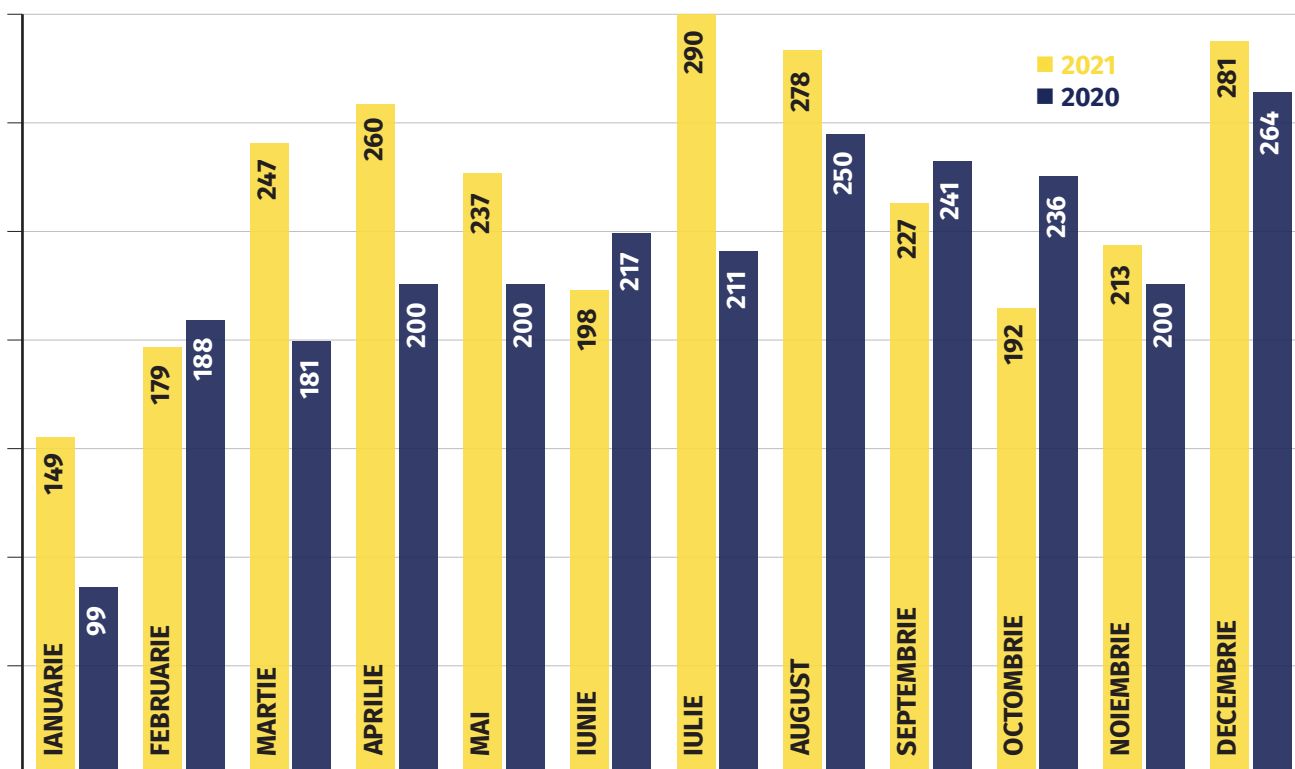
În ceea ce privește contestațiile formulate la Consiliu de operatorii economici împotriva documentației de atribuire și a rezultatului procedurii, datele oficiale arată că în comparație cu anul precedent, în anul 2021 a fost înregistrată o creștere substanțială, cu 37,75%, a numărului contestațiilor formulate împotriva documentației de atribuire (+185 contestații).

EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA DOCUMENTAȚIA DE ATRIBUIRE ÎN PERIOADA 2020 - 2021



În aceeași perioadă am asistat și la o creștere cu 10,61% a numărului de contestații formulate de operatorii economici la rezultatul procedurii (+264 contestații).

EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA REZULTATUL PROCEDURII ÎN PERIOADA 2020 - 2021

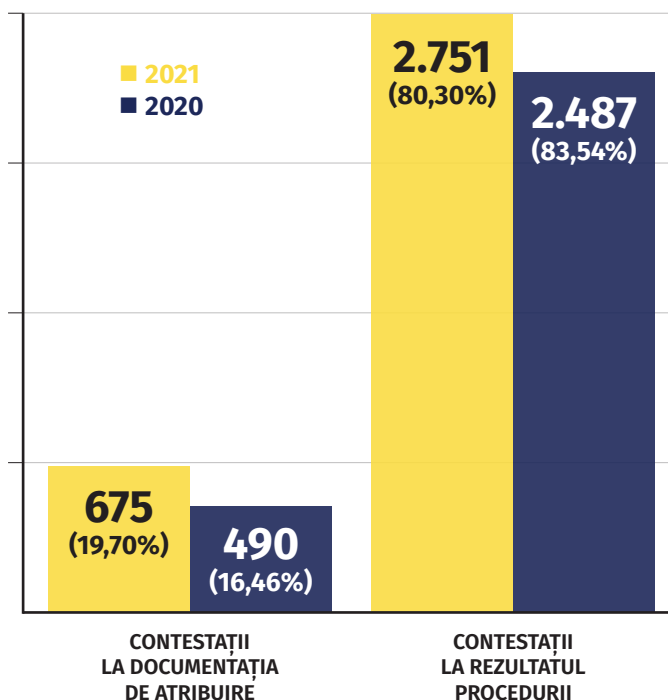


SITUAȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA DOCUMENTAȚIA DE ATRIBUIRE ȘI LA REZULTATUL PROCEDURII ÎN ANUL 2021

Per ansamblu, în anul 2021, din cele 3.426 contestații formulate la Consiliu de către operatorii economici, un procent de 80,30% (2.751 contestații) au fost formulate împotriva rezultatului procedurii de atribuire, în vreme 19,70% (675 contestații) au fost îndreptate împotriva documentațiilor de atribuire.

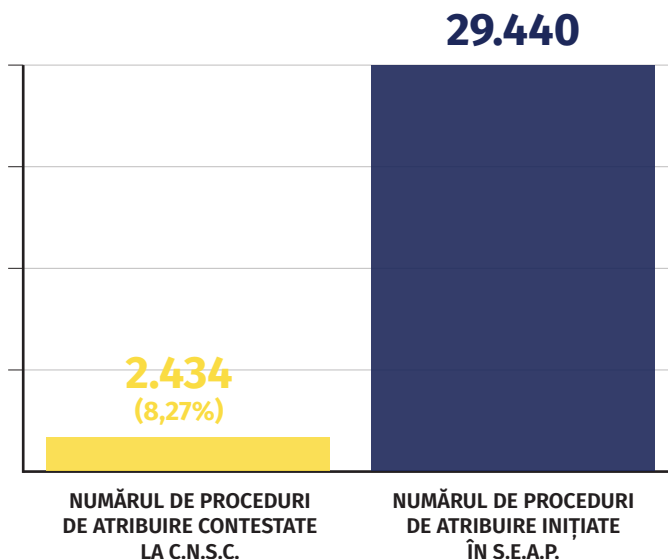
Datele oficiale arată că deși numărul contestațiilor formulate împotriva documentației de atribuire și a rezultatului procedurii de atribuire au cunoscut creșteri semnificative în anul 2021 comparativ cu anul anterior, totuși ponderea acestora în totalul contestațiilor formulate la Consiliu s-a menținut la un nivel de sub 20% în ceea ce privește contestațiile formulate împotriva documentației de atribuire și de aproximativ 80% în cazul contestațiilor formulate împotriva rezultatului procedurii de atribuire.

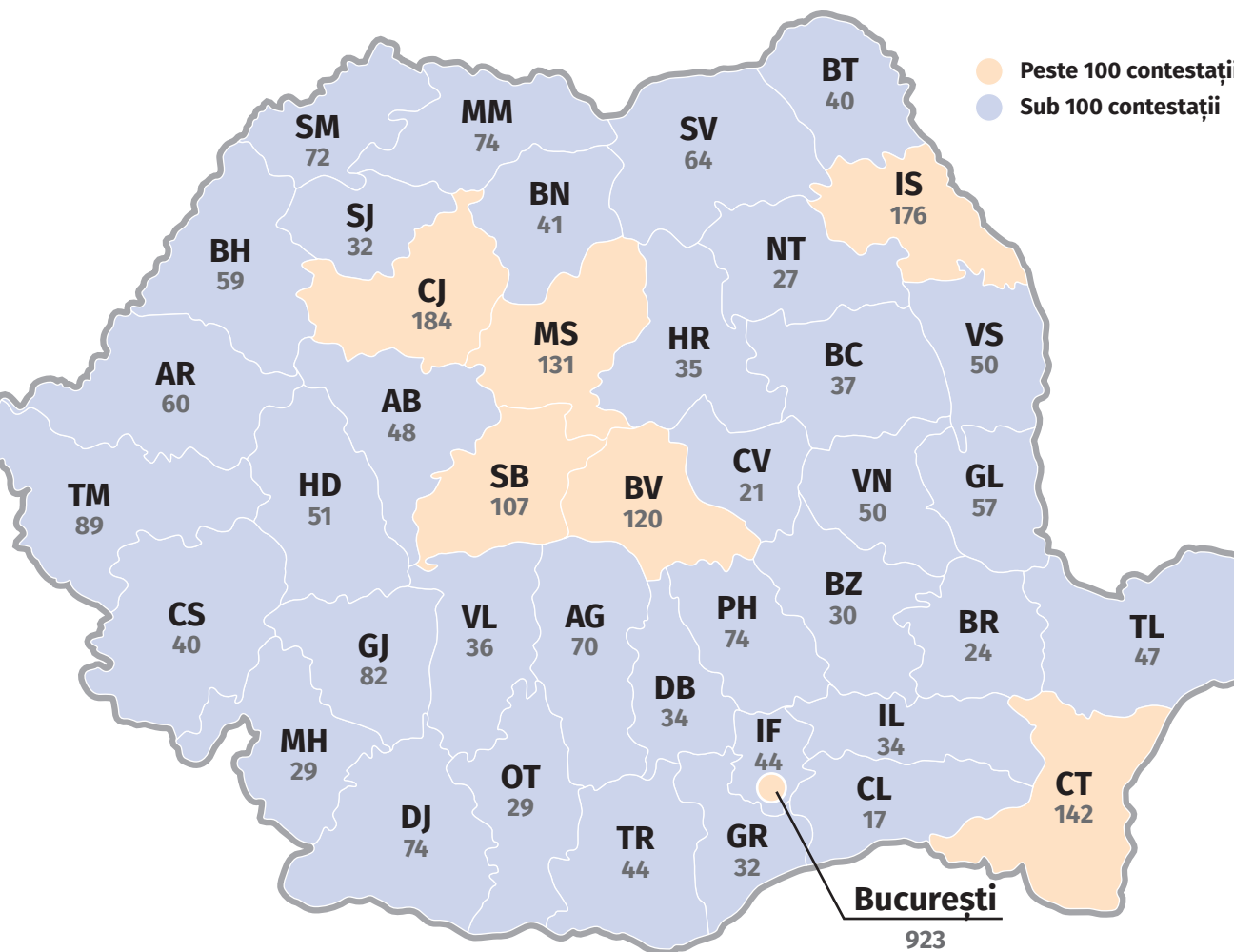
PONDEREA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA DOCUMENTAȚIA DE ATRIBUIRE ȘI LA REZULTATUL PROCEDURII ÎN PERIOADA 2020 - 2021



Raportând numărul procedurilor de atribuire contestate la Consiliu în anul 2021 la numărul procedurilor de atribuire inițiate în S.E.A.P. se constată că din cele 29.440 de proceduri de atribuire inițiate pe platforma electronică de achiziții publice, un număr de 2.434 (proceduri de atribuire unice) au fost contestate la Consiliu, ceea ce a reprezentat un procent de 8,27%.

SITUAȚIA PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE CONTESTATE LA C.N.S.C. ÎN ANUL 2021 RAPORTATĂ LA TOTALUL PROCEDURILOR ÎNȚEATE ÎN SEAP



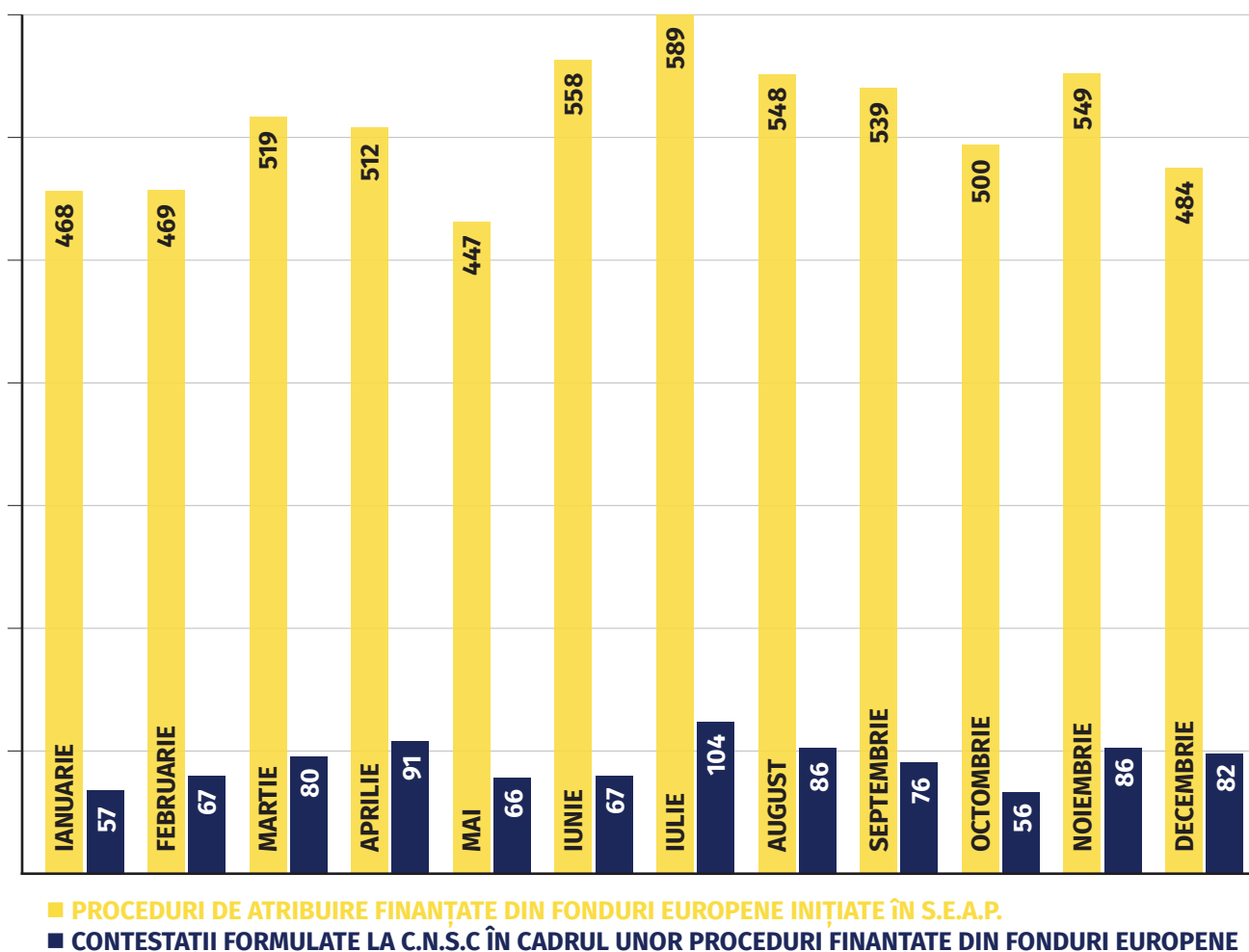


JUDEȚ	CONTESTAȚII	JUDEȚ	CONTESTAȚII	JUDEȚ	CONTESTAȚII
BUCUREȘTI	923	SUCEAVA	64	BACĂU	37
CLUJ	184	ARAD	60	VÂLCEA	36
IAȘI	176	BIHOR	59	HARGHITA	35
CONSTANȚA	142	GALAȚI	57	DÂMBOVIȚA	34
MUREȘ	131	HUNEDOARA	51	IALOMIȚA	34
BRAȘOV	120	VASLUI	50	GIURGIU	32
SIBIU	107	VRANCEA	50	SĂLAJ	32
TIMIȘ	89	ALBA	48	BUZĂU	30
GORJ	82	TULCEA	47	MEHEDINȚI	29
DOLJ	74	ILFOV	44	OLT	29
MARAMUREȘ	74	TELEORMAN	44	NEAMȚ	27
PRAHOVA	74	BISTRIȚA-NĂSĂUD	41	BRĂILA	24
SATU MARE	72	BOTOȘANI	40	COVASNA	21
ARGEȘ	70	CARAȘ-SEVERIN	40	CĂLĂRAȘI	17

În ceea ce privește procedurile de atribuire finanțate din fonduri europene, datele oficiale arată că în anul 2021 în S.E.A.P. au fost inițiate 6.182 de asemenea proceduri, iar la C.N.S.C. s-au formulat 918 contestații în cadrul respectivelor proceduri, ceea ce a însemnat că un procent de 14,84% din procedurile finanțate din fonduri europene, inițiate și derulate pe platforma electronică de achiziții publice, au fost contestate.

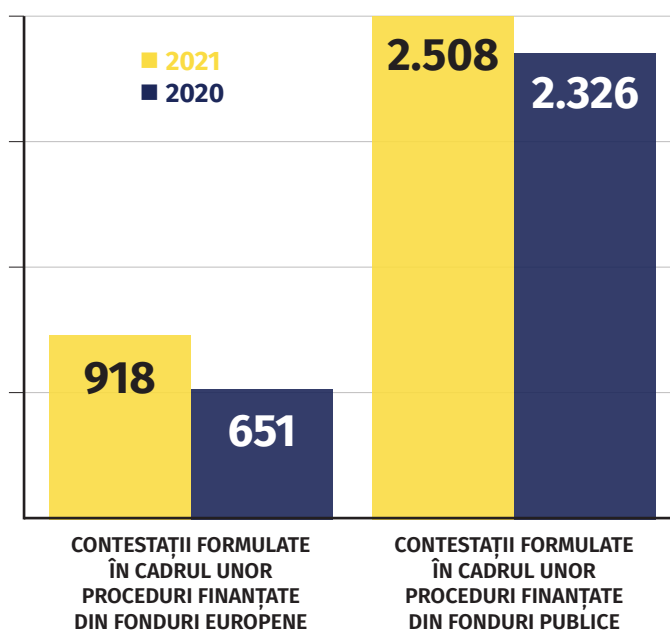
În tabelul de mai jos se poate observa evoluția lunară pe parcursul anului 2021 a contestațiilor formulate la C.N.S.C. în cadrul procedurilor finanțate din fonduri europene, comparativ cu cea a procedurilor inițiate în S.E.A.P. și finanțate din aceleași surse.

EVOLUȚIA NUMĂRULUI CONTESTAȚIILOR FORMULATE LA C.N.S.C. ÎN ANUL 2021 ÎN CADRUL UNOR PROCEDURI DE ATRIBUIRE FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE, COMPARATIV CU NUMĂRUL PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE ÎNȚIATE ÎN S.E.A.P.

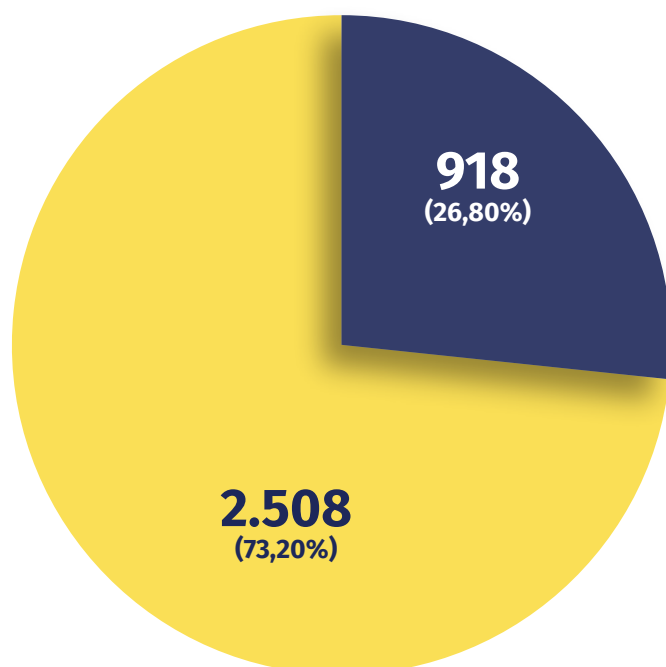


Dacă ne raportăm la sursa de finanțare a procedurilor de atribuire inițiate în vederea încheierii contractelor de achiziției publice, în anul 2021 un număr de 918 contestații au fost formulate împotriva procedurilor de atribuire finanțate din fonduri europene (26,80% din numărul total de contestații formulate la Consiliu), în vreme ce numărul contestațiilor care au vizat procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică finanțate din fonduri publice naționale a fost de 2.508 (73,20% din numărul total al contestațiilor formulate la Consiliu).

**EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR
FORMULATE DE OPERATORII
ECONOMICI LA C.N.S.C.
ÎN FUNCȚIE DE SURSA
DE FINANȚARE A PROCEDURILOR
DE ATRIBUIRE, ÎN PERIOADA
2020 - 2021**



În comparație cu anul precedent, datele oficiale aferente anului 2021 arată o creștere cu 41,01% a contestațiilor formulate împotriva procedurilor de atribuire finanțate din fonduri europene (+267 contestații), cât și o creștere cu 7,82% a contestațiilor care au vizat procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică finanțate din fonduri publice naționale (+182 contestații).



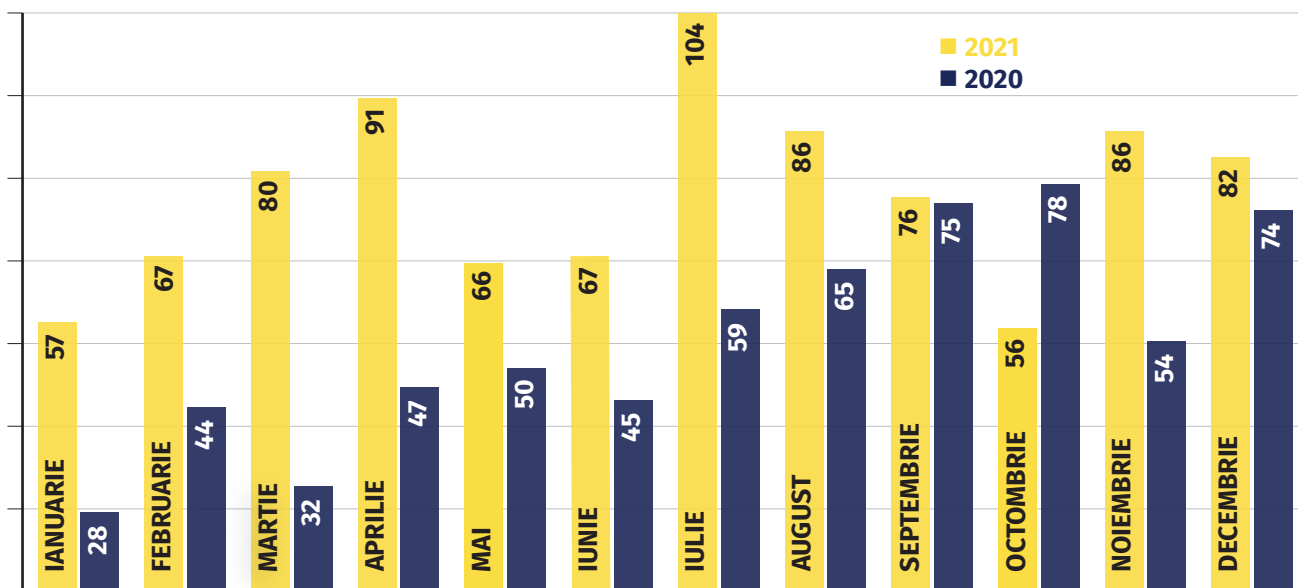
**SITUAȚIA CONTESTAȚIILOR
FORMULATE ÎN ANUL 2021
DE OPERATORII ECONOMICI
LA C.N.S.C. ÎN FUNCȚIE DE
SURSA DE FINANȚARE
A PROCEDURILOR
DE ATRIBUIRE**

- CONTESTAȚII FORMULATE ÎN CADRUL UNOR PROCEDURI FINANȚATE DIN FONDURI PUBLICE NAȚIONALE
- CONTESTAȚII FORMULATE ÎN CADRUL UNOR PROCEDURI FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE

Analizând acest ultim grafic, rezultă un fapt îngrijorător, anume creșterea semnificativă a numărului contestațiilor formulate împotriva procedurilor de atribuire finanțate din fonduri europene, fapt ce trebuie să ridice mari semne de întrebare fie în privința modului de întocmire a documentațiilor de atribuire de către autoritățile contractante, fie în cea ce privește modalitatea în care se face evaluarea ofertelor în vederea atribuirii acestor proceduri.

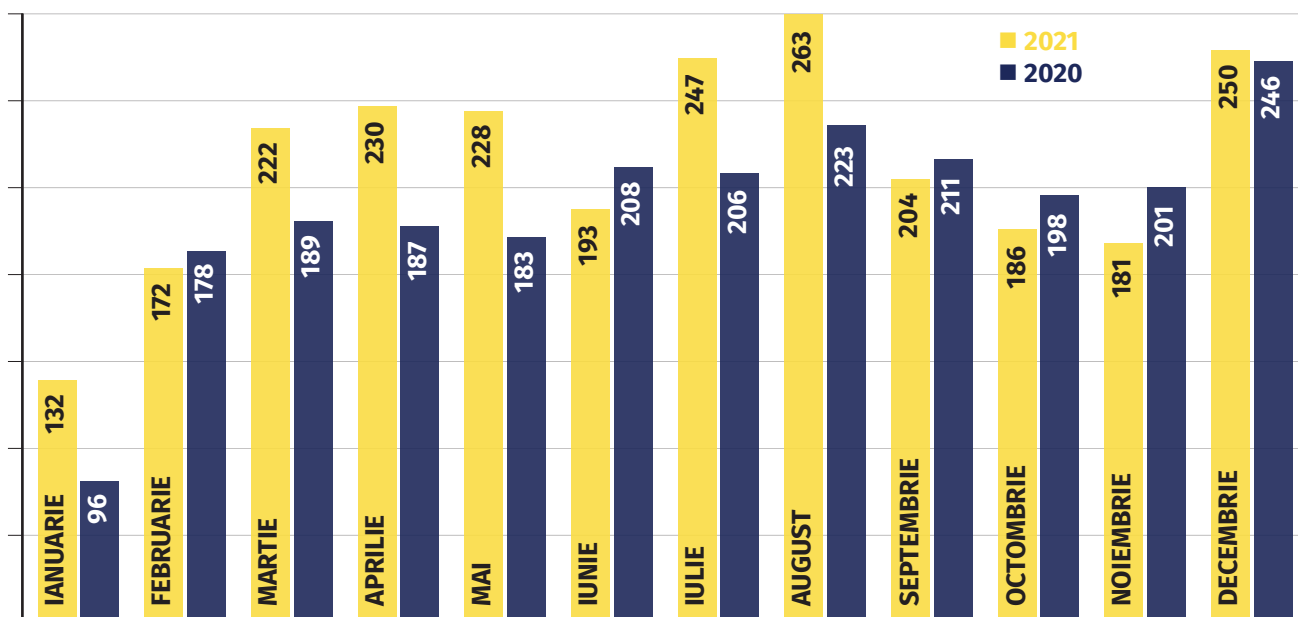
Din punct de vedere al evoluției lunare, comparativ cu anul 2020, în 2021 numărul contestațiilor formulate la C.N.S.C. în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică finanțate din fonduri europene a evoluat în fiecare lună calendaristică după cum urmează:

EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2020 - 2021 ÎN CADRUL PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE



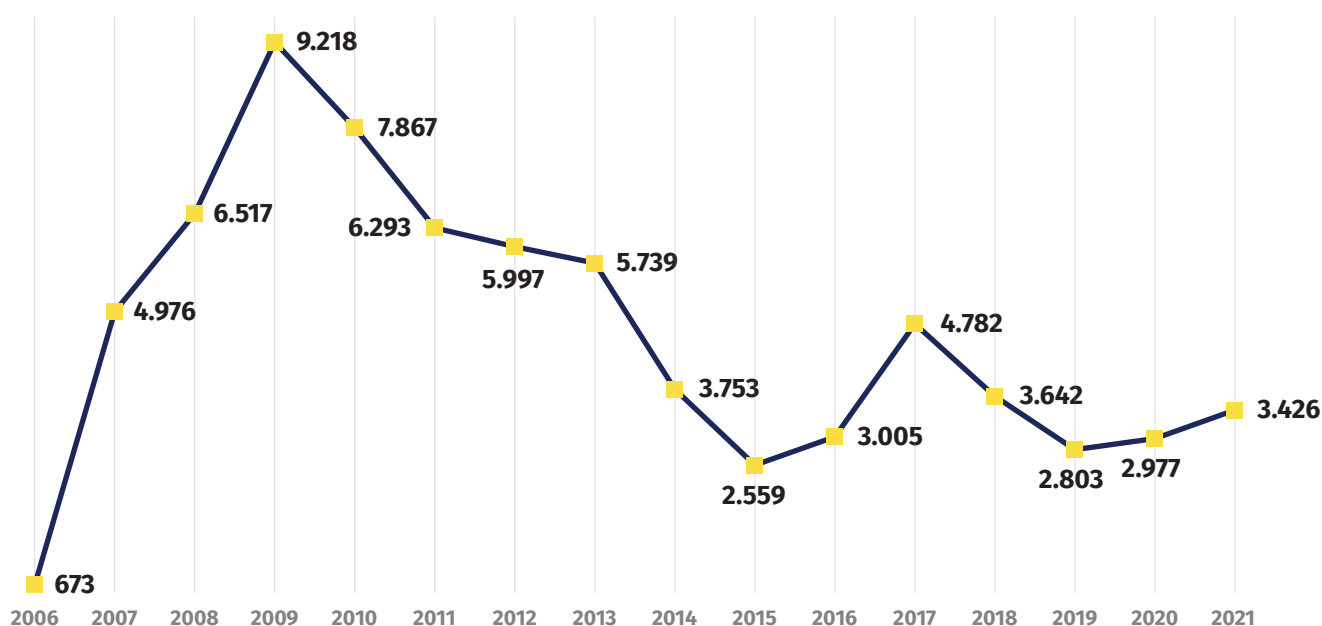
În mod similar, numărul contestațiilor formulate la C.N.S.C. în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică finanțate din fonduri naționale (buget local/buget de stat) a evoluat în perioada 2020 - 2021 după cum urmează:

EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2020 - 2021 ÎN CADRUL PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE FINANȚATE DIN FONDURI PUBLICE NAȚIONALE



Din punct de vedere statistic, de la înființarea sa și până la 31 decembrie 2021, la C.N.S.C. au fost înregistrate un număr de 74.227 de contestații formulate de către operatori economici împotriva diverselor proceduri de achiziție publică, conform graficului de mai jos.

EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2006 - 2021



Analizând graficul anterior se observă că numărul contestațiilor formulate la C.N.S.C. a avut o evoluție fluctuantă, anual înregistrându-se creșteri și descreșteri, în funcție de numărul procedurilor de achiziție publică inițiate și derulate în S.E.A.P., de cadrul legislativ privind achizițiile publice, de gradul de absorbție al fondurilor europene, dar și de nivelul investițiilor suportate din bugetul național.

În ultimii ani au existat luări de poziție publice care au susținut că unul dintre principalele motive care au condus la un grad scăzut de absorbție a fondurilor europene ar fi fost numărul mare de contestații, dar și lipsa unei practici unitare în soluționarea contestațiilor atât pe cale administrative -jurisdicțională și judiciară.

Însă, acest gen de critici s-au dovedit într-un final total injuste și neîntemeiate, dovadă fiind faptul că autoritățile publice nu au luat în calcul soluționarea problemelor reale cu care se confruntă sistemul autohton de achiziții publice, anume lipsa unor profesioniști în domeniul achizițiilor publice, dar și gestionarea defectuoasă a procedurilor de atribuire care au condus implicit la o gestionare necorespunzătoare a fondurilor publice, probleme care au condus la existența unui număr însemnat de nereguli

în cadrul procedurilor de achiziție publică inițiate, implicat la o lipsă de încredere a operatorilor economici în sistemul de achiziții publice.

Mai mult, nu trebuie omis nici faptul că de foarte multe ori autoritățile contractante au refuzat să pună în aplicare, în mod corect și concret, deciziile pronunțate de C.N.S.C., deseori apelând la atacarea nejustificată a acestora, fapt ce a prelungit în mod nefiresc finalizarea multor proiecte de investiții finanțate fie din fonduri europene, fie din fonduri naționale.

Astfel, deși Consiliul a făcut permanent eforturi

susținute în implementarea unor bune practici europene care să contribuie la accelerarea derulării procedurilor contestate, pe parcursul anului 2021 au existat numeroase cazuri în care multe dintre procedurile de achiziție publică au fost blocate chiar de către autoritățile contractante – principalele entități direct interesate, cel puțin declarativ, în implementarea de proiecte finanțate din fonduri publice naționale sau din fonduri europene.

Datele oficiale arată că în anul 2021, în cazul a 120 de decizii în cadrul cărora Consiliul a admis contestațiile formulate de operatorii economici și a dispus reevaluarea ofertelor, autoritățile contractante au preferat să nu pună în aplicare deciziile pronunțate de C.N.S.C. și au formulat plângere la instanța superioară, deși cunoșteau faptul că în proporție de peste 98%

deciziile instituției noastre nu au fost modificate de instanțele judecătorești.

Pentru formarea unei opinii clare, trebuie precizată că pe parcursul anului 2021 au existat proceduri în care C.N.S.C a emis mai mult de o decizie, după cum urmează:

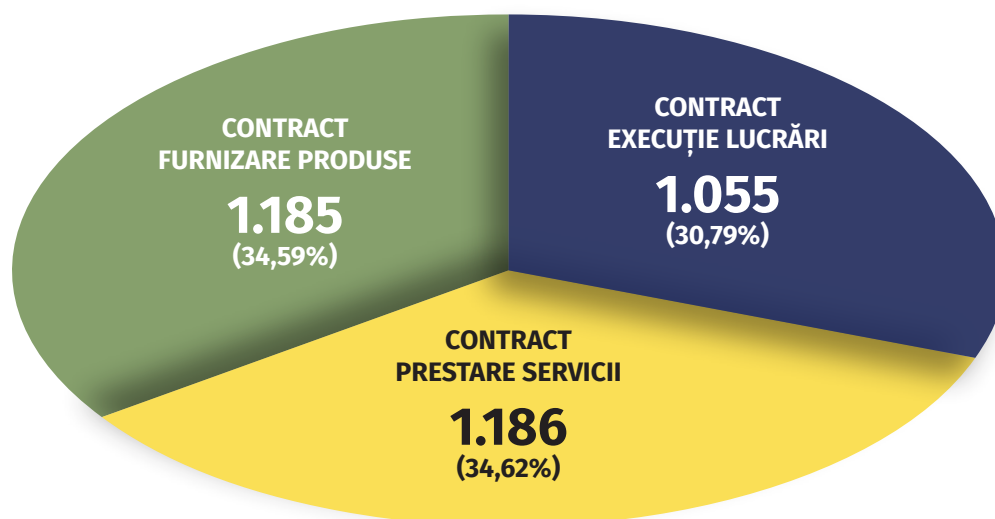
- 1 procedură de atribuire în care C.N.S.C a dispus de 5 ori reevaluarea ofertelor, sens în care a pronunțat câte 5 decizii;
- 9 proceduri de atribuire în care C.N.S.C a dispus de 4 ori reevaluarea ofertelor, sens în care a pronunțat câte 4 decizii;
- 78 proceduri de atribuire în care C.N.S.C a dispus de 3 ori reevaluarea ofertelor, sens în care a pronunțat câte 3 decizii.
- 67 proceduri de atribuire în care C.N.S.C a dispus de 2 ori reevaluarea ofertelor, sens în care a pronunțat câte 2 decizii.

Unul din elementele importante în analiza contestațiilor formulate de operatorii economici în cadrul procedurilor de atribuire, îl reprezintă obiectul contractului de achiziție publică.

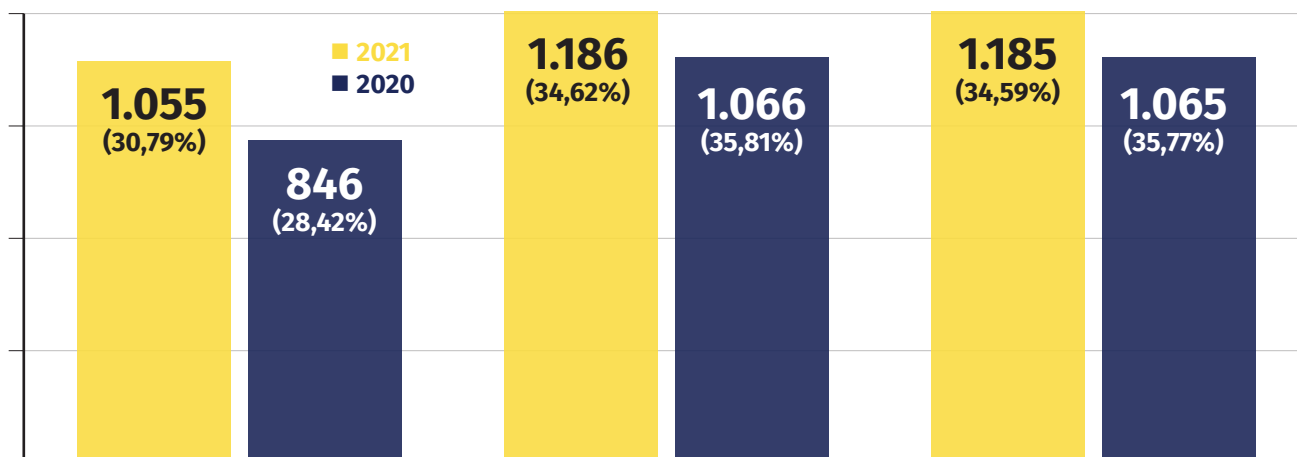
Datele oficiale arată că în anul 2021 numărul contestațiilor formulate de operatorii economici în funcție de obiectul contractului a avut următoarea structură:

- proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect execuția de lucrări – 1.055 contestații (30,79%);
- proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect prestarea de servicii – 1.186 contestații (34,62%);
- proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect furnizarea de produse – 1.185 contestații (34,59%).

SITUAȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA C.N.S.C. ÎN ANUL 2021 ÎN FUNCȚIE DE TIPUL CONTRACTULUI



EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA C.N.S.C. ÎN FUNCȚIE DE TIPUL CONTRACTULUI ÎN PERIOADA 2020 - 2021



Analizând graficul anterior care reflectă evoluția contestațiilor formulate în funcție de tipul/obiectul contractului de achiziție publică, se observă că în anul 2021, pe fondul creșterii numărului contestațiilor formulate de operatorii economici comparativ cu anul precedent, am asistat la o creștere a contestațiilor formulate împotriva tuturor procedurilor de atribuire inițiate în vedere încheierii contractelor de execuție de lucrări, de prestări servicii și de furnizare de produse.

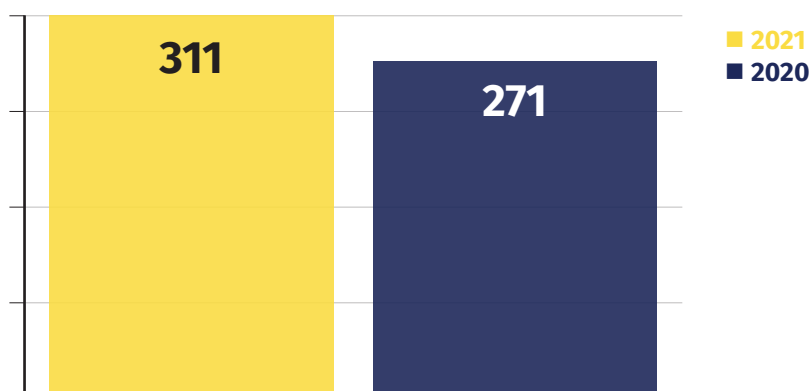
Astfel, în anul 2021 numărul contestațiilor formulate de operatorii economici împotriva procedurilor de atribuire inițiate în vedere încheierii contractelor de execuție de lucrări și contractelor de execuție lucrări a cunoscut o creștere cu 24,70% (+209 contestații), comparativ cu anul precedent. În aceeași perioadă și contestațiile formulate împotriva procedurilor de atribuire inițiate în vedere încheierii contractelor de prestări servicii și de furnizare de produse

au cunoscut o creștere cu 11,26% (120 contestații), respectiv 11,27% (+120 contestații).

Pe parcursul anului 2021, fiecăruia dintre cele 11 complete de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. le-au fost repartizate aleatoriu, în mod electronic, o medie de aproximativ 311 contestații (dosare)/an, ceea ce a însemnat o încărcare medie lunară de circa 26 de contestații (dosare)/complet. Facând o comparație cu anul precedent, se observă că în anul 2021 numărul contestațiilor (dosarelor) repartizate aleatoriu spre soluționare fiecărui complet de soluționare a înregistrat o creștere cu 14,80% (+40 contestații/dosare/an), ceea ce a însemnat o creștere lunară cu 13% (+3 contestații/dosare/lună).

În mod evident, creșterea numărului contestațiilor/dosarelor a generat la nivelul Consiliului o creștere a numărului înscrisurilor emise de Consiliu, dar și complexitatea acestora, fapt ce a necesitat un volum mult mai mare de activități (corespondență, pronunțarea de încheieri, gestionarea titlurilor de valoare - cauțiunilor, restituirea acestora etc.).

EVOLUȚIA DOSARELOR SOLUȚIONATE DE FIECARE COMPLET DIN CADRUL C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2020-2021



Astfel, în anul 2021, Consiliul a emis 3.422 de încheieri, ceea ce a însemnat o creștere cu 34,72% comparativ cu anul precedent, atunci când s-au emis 2.540 de încheieri și cu 61,03% comparativ cu anul 2019 când au fost emise 2.125 de încheieri.

În privința complexității și a volumului de muncă existent la nivelul Consiliului pe parcursul anului 2021, trebuie menționat că în baza art. 17 din Legea nr. 101/2016, în cadrul a 916 contestații au fost formulate cereri de intervenție voluntară în litigiu de către operatorii economici interesați să participe/participanți la procedura de atribuire, fapt ce a contribuit la creșterea gradului de complexitate a dosarelor respective și la îndeplinirea unor proceduri suplimentare de către completele de soluționare a contestațiilor din cadrul Consiliului.

Făcând o analiză a numărului de cereri de intervenție voluntară formulate de către operatorii economici interesați să participe/participanți la procedura de atribuire în perioada 2019 - 2021, se observă că numărul acestora a crescut cu 26,34% (+191) comparativ cu anul precedent și cu 62,70% comparativ cu anul 2019 (+353).

Pentru a oferi o imagine asupra volumului de muncă existent la nivelul C.N.S.C. și la complexitatea dosarelor aflate pe rolul instituției în anul 2021, precizăm că sute de dosare au avut chiar și zeci de contestatori și intervenienți, fapt pentru care în cadrul unor proceduri de atribuire contestate, Consiliul a fost obligat să

emită mai mult de o decizie, dar și zeci de documente conexe, aferente acestora. Dintre domeniile în care pe rolul C.N.S.C. au existat dosare extrem de complexe, cu un număr mare de contestatori și intervenienți, amintim:

DOMENIUL INFRASTRUCTURĂ RUTIERĂ:



523 contestații (15,26% din totalul contestațiilor înregistrate la Consiliu) și 195 de cereri de intervenție voluntară în cadrul unor proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică derulate în domeniul infrastructurii rutiere și având ca obiect execuția de lucrări, prestări de servicii și furnizare de produse. Din cele 523 de contestații, 59 au fost formulate la documentația de atribuire, iar 464 la rezultatul procedurii.

Urmare a conexării unor dosare, în conformitate cu prevederile art. 17, alin. (2) din Legea nr. 101/2016, modificată și completată, Consiliul a pronunțat un număr de 397 de decizii și 392 de încheieri.

În acest domeniu trebuie făcută o precizare importantă: comparativ cu anul 2020, în anul 2021 numărul contestațiilor formulate de operatorii economici în cadrul procedurilor inițiate și derulate în acest domeniu de activitate a crescut cu aproximativ 418% (+422 contestații), iar cel al cererilor de intervenție voluntară cu peste 261% (+141). Concomitent și numărul deciziilor și al încheierilor pronunțate de către Consiliu în anul 2021 a crescut comparativ cu anul precedent cu 459% (+326 decizii), respectiv cu 553% (+332).

DOMENIUL INFRASTRUCTURĂ FERROVIARĂ/METROU:

58 contestații și 31 de cereri de intervenție voluntară în cadrul unor proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică derulate în domeniul infrastructurii de căi ferate/metrou având ca obiect execuția de lucrări, prestări de servicii și furnizare de produse. Din cele 58 de contestații, 13 au fost formulate la documentația de atribuire, iar 45 la rezultatul



procedurii. Urmare a conexării unor dosare, în conformitate cu prevederile art. 17, alin. (2) din Legea nr. 101/2016, modificată și completată, Consiliul a pronunțat un număr de 48 de decizii și 38 de încheieri.

DOMENIUL MEDICAL (INCLUSIV ACHIZIȚII REFERITOARE LA COMBATEREA PANDEMIEI DE COVID – 19):

672 contestații (19,61% din totalul contestațiilor înregistrate la Consiliu) și 113 cereri de intervenție în cadrul unor proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică derulate în domeniul medical având ca obiect execuția de lucrări, prestări de servicii și furnizare de produse. Din cele 672 de contestații, 265 au fost formulate la documentația de atribuire, iar 417 la rezultatul procedurii. Urmare a conexării unor dosare, în conformitate cu prevederile art. 17, alin. (2) din Legea nr. 101/2016, modificată și completată, Consiliul a pronunțat un număr de 515 decizii și 418 încheieri.

Ținând cont de faptul că și anul 2021 a stat sub semnul pandemiei de COVID – 19, numărul procedurilor de achiziție publică derulate în domeniul medical și având ca obiect execuția de lucrări, prestări de servicii și furnizare de produse a crescut. Ca atare, ținând cont de problemele economice cu care s-a confruntat economia națională, bătălia pentru banul public a fost una acerbă, astfel că foarte mulți operatori economici au contestat multe dintre procedurile de achiziție publică derulate în acest domeniu.

Astfel, comparativ cu anul 2020, în anul 2021 numărul contestațiilor formulate de operatorii economici împotriva unor proceduri derulate în domeniul medical a crescut cu 218,50% (+461 contestații), iar cel al cererilor de intervenție voluntară cu peste 391,3% (+90). Concomitent, comparativ cu anul precedent, a crescut și numărul deciziilor și al încheierilor emise de către Consiliu în anul 2021 cu aproximativ 220% (+354 decizii), respectiv cu 302% (+314).

De menționat faptul că în perioada de pandemie foarte multe dintre procedurile de achiziție din domeniul medical s-au făcut prin negociere fără publicarea unui anunț, astfel că dacă acestea s-ar fi derulat prin proceduri de atribuire transparente, cu publicarea unui anunț, numărul contestațiilor ar fi fost cu certitudine mai mare.

DOMENIUL EDUCAȚIE - CERCETARE:

74 de contestații și 20 de cereri de intervenție voluntară în cadrul unor proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică derulate în domeniul educație-cercetare având ca obiect execuția de lucrări, prestări de servicii și furnizare de produse. Din cele 65 de contestații, 12 au fost formulate la documentația de atribuire, iar 53 la rezultatul procedurii. Urmare a conexării unor dosare, în conformitate cu prevederile art. 17, alin. (2) din Legea nr. 101/2016, modificată și completată, Consiliul a pronunțat un număr de 58 de decizii și 35 de încheieri.

DOMENIUL APĂRARE, ORDINE PUBLICĂ ȘI SIGURANȚĂ NAȚIONALĂ:

186 de contestații și 43 de cereri de intervenție voluntară în cadrul unor proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică derulate în domeniul apărare, ordine publică și siguranță națională având ca obiect execuția de lucrări, prestări de servicii și furnizare de produse. Din cele 186 de contestații, 58 au fost formulate la documentația de atribuire, iar 128 la rezultatul procedurii. Urmare a conexării unor dosare, în conformitate cu prevederile art. 17, alin. (2) din Legea nr. 101/2016, modificată și completată, Consiliul a pronunțat un număr de 166 de decizii și 119 de încheieri.

Deși numărul contestațiilor formulate de operatorii economici și al cererilor de intervenție voluntară re-partizate fiecărui complet de soluționare a contestațiilor a crescut comparativ cu anul precedent, concomitent cu numărul deciziilor și al încheierilor pronunțate, iar complexitatea dosarelor a fost una ridicată, cele 11 complete din cadrul Consiliului au respectat întocmai termenele de soluționare a contestațiilor, prevăzute la art. 24 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Din acest punct de vedere trebuie precizată că termenele de soluționare a contestațiilor formulate de operatorii economici la Consiliu, au fost printre cele mai mici din Uniunea Europeană, România situându-se înaintea unor state precum Austria, Germania sau Letonia.

2.2. OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

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

Ca atare, orice contestație formulată se va individualiza, devenind astfel un proces/litigiu, obiectul acestuia fiind constituit din ceea ce părțile înțeleg să supună soluționării, ceea ce acestea pretind consilierilor de soluționare a contestațiilor din domeniul achizițiilor publice să verifice, să aprecieze, să constate, să soluționeze. Rezultă astfel „ipso facto” că acțiunea de soluționare a unei contestații aduce în discuție atât o problemă de fapt, cât și una de drept, pe care consilierii de soluționare a contestațiilor din domeniul achizițiilor publice sunt chemați să le rezolve printr-o decizie a Consiliului, în vederea asigurării protecției dreptului subiectiv.

Obiectul unei contestații îl poate constitui anularea totală sau parțială a unui act al autorității/entității contractante, ori obligarea autorității/entității contractante¹⁵ la emiterea unui act sau la adopta-

rea de măsuri de remediere, de recunoaștere a dreptului pretins sau a interesului legitim.

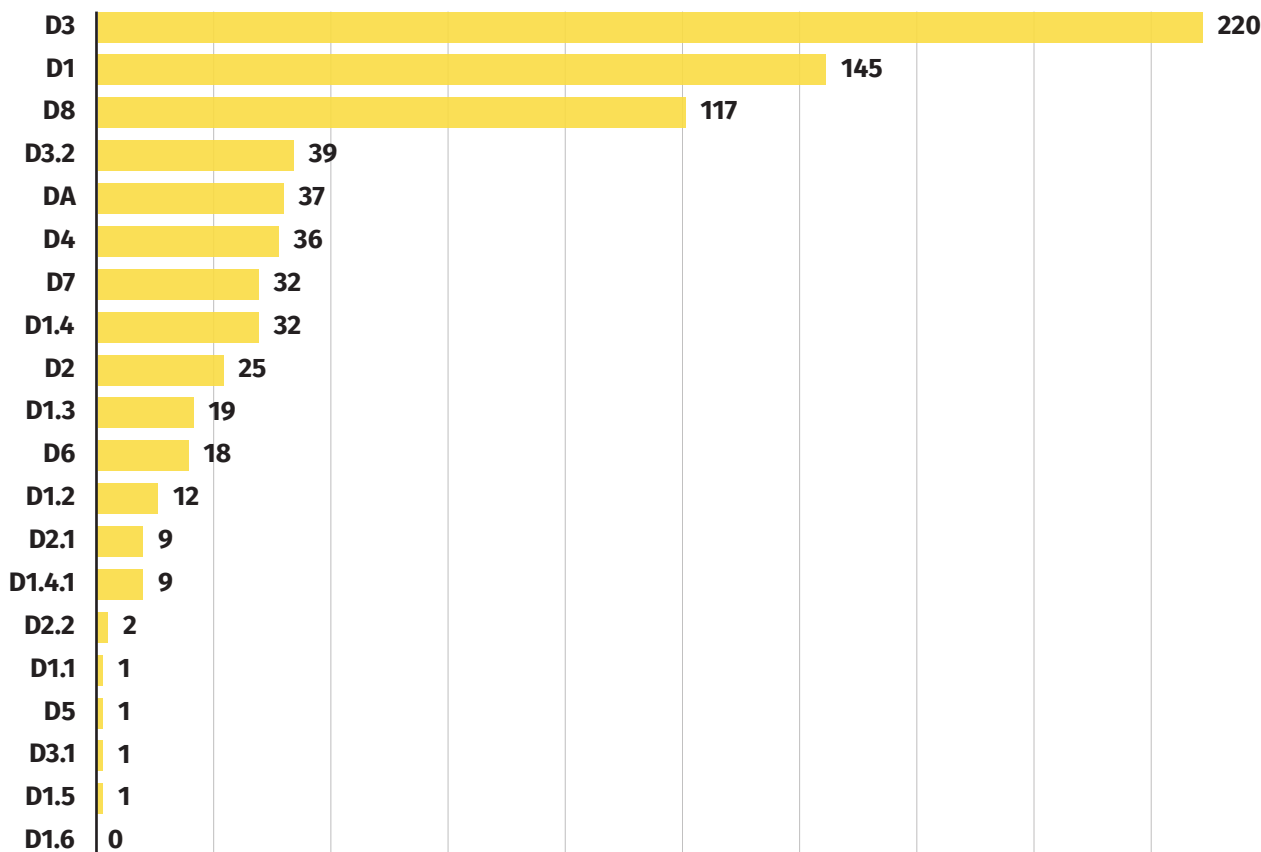
În anul 2021, urmare a analizării obiectului celor 3.426 de contestații formulate la Consiliu, a rezultat că 675 de contestații au fost formulate împotriva documentației de atribuire, iar 2.751 de contestații au fost îndreptate împotriva rezultatului procedurii.

Analizând obiectul contestațiilor înregistrate la Consiliu împotriva cerințelor impuse în cadrul documentației de atribuire s-a observat că în cele 675 de contestații formulate de operatorii economici, cele mai numeroase critici sunt aduse cerințelor impuse în documentația de atribuire, respectiv:

COD	CRITICA	NUMĂR CRITICI
D1.6	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la standarde de protecție a mediului	0
D1.5	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la standarde de asigurare a calității	1
D3.1	neincluderea, în cazurile prevăzute de legislația în vigoare, a mențiunii „sau echivalent”	1
D5	forma de constituire a garanției de participare	1
D1.1	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la situația personală a candidatului sau ofertantului	1
D2.2	alte cerințe cu privire la criteriul de atribuire	2
D1.4.1	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la experiența similară	9
D2.1	factori de evaluare nerelevanți, fără algoritm de calcul, cu algoritm de calcul netransparent sau subiectiv	9
D1.2	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la capacitatea de exercitare a activității profesionale	12
D6	impunerea de clauze contractuale inechitabile sau excesive	18
D1.3	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la situația economică și financiară	19
D2	cerințe cu privire la criteriul de atribuire	25
D1.4	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la capacitatea tehnică și/sau profesională	32
D7	nedivizarea achiziției pe loturi, în cazul produselor/lucrărilor similare	32
D4	lipsa unui răspuns clar, complet și fără ambiguități din partea autorității contractante, la solicitările de clarificări vizând prevederile documentației de atribuire	36
DA	alte critici documentatie	37
D3.2	alte cerințe restrictive cu privire la specificațiile tehnice	39
D8	alte motive cu privire la documentația de atribuire	117
D1	cerințe restrictive cu privire la criteriile de calificare	145
D3	cerințe restrictive cu privire la specificațiile tehnice	220

15. Astfel cum este definit la art. 3 lit. a) Legea nr. 101/2016

CRITICILE FORMULATE ÎMPOTRIVA CERINȚELOR IMPUSE ÎN DOCUMENTAȚIA DE ATRIBUIRE



Pentru a evidenția varietatea deosebită a dosarelor cu care este învestit Consiliul, vom exemplifica cu prezentarea unor decizii ale completelor de soluționare, în paralel cu deciziile instanțelor sesizate cu exercitarea controlului de legalitate al acestora.

1) DECIZIA C.N.S.C. NR. 1.704/2021

INVITAȚIA LA PROCEDURA DE NEGOCIERE FĂRĂ PUBLICAREA PREALABILĂ A UNUI ANUNȚ A UNUI SINGUR OPERATOR ECONOMIC ÎNCALCĂ PRINCIPIILE ACHIZIȚIILOR PUBLICE

Procedând la cercetarea fondului, ținând cont că legiuitorul nu a condiționat verificarea criticilor din contestație în ordinea expusă în cuprinsul acesteia, Consiliul va analiza, cu prioritate, critica privind modul în care autoritatea contractantă a respectat prevederile art. 94 din H.G. nr. 395/2016, conform căruia: “Inițierea procedurii de negociere fără publicare prealabilă se realizează prin transmiterea unei invitații de participare la negociere, însoțită de documentația de atribuire, către unul sau, **ori de câte ori este posibil, către mai mulți operatori economici**”.

În opinia Consiliului, chiar dacă normele legale nu impun autorității contractante obligația de a invita la procedură un anumit operator economic, sintagma *transmiterea unei invitații*

de participare la negocieri [...], ori de câte ori este posibil, către mai mulți operatori economici”, se traduce tocmai prin **obligația autorității de a invita întotdeauna mai mulți operatori economici, dacă ei există.**

Tipul serviciilor supuse achiziției, în speță servicii de salubritate și anume activități măturat, spălat, stropire și întreținerea căilor publice, precum și de colectare a cadavrelor animalelor de pe domeniul public și de predare a acestora către

unitățile de ecarisaj sau către instalațiile de neutralizare în municipiul X, pot fi prestate de mai mulți operatori economici, neexistând un deficit de concurență în acest domeniu.

De altfel, autoritatea contractantă a apelat la această procedură nu urmare a faptului că serviciile în discuție pot fi prestate numai de către un anumit operator economic, ci ca o măsură de strictă necesitate, până la finalizarea procedurii de licitație deschisă cu același obiect, aflată în derulare.

Prin urmare, obligația autorității contractante de a invita la negociere cât mai mulți operatori economici, pentru a asigura o concurență adecvată, subzistă în cazul de față. Dovedirea unei eventuale imposibilități de a transmite invitații mai multor societăți de profil cade în sarcina autorității contractante. Or, municipiul X nu numai că nu probează o imposibilitate obiectivă de a invita și alți operatori economici la negocieri, dar nici măcar nu prezintă vreo susținere în acest sens.

Din documentele procedurii rezultă că invitația de participare a fost transmisă unui singur operator economic, S.C. Y S.A., situație evidențiată inclusiv în Strategia de contractare nr. /2016, deși, în cuprinsul aceluiași document este ales criteriul de atribuire „cel mai bun raport calitate/preț” și sunt descriși

factorii de evaluare care vor contribui la stabilirea ierarhiei ofertelor (!).

Cum niciunde în cuprinsul documentelor întocmite, achizițtoarea nu oferă nicio minimă justificare a deciziei de a purta negocieri cu un singur operator economic, Consiliul se vede nevoit să achieseze la poziția exprimată de contestator în sensul că, în prezenta procedură, autoritatea contractantă nu a respectat întocmai prevederile art. 94 din H.G. nr. 395/2016, articol de lege care nu îi conferă organizatoarei un drept discreționar atunci când desfășoară o procedură de negociere fără publicarea unui anunț de participare, reglementată de art. 104 din Legea nr. 98/2016.

În același context, observă Consiliul că probatoriul administrat, în speță, adresele înregistrate la sediul municipiului X sub nr. /.... /2021 și nr. /15.06.2021, demonstrează dincolo de orice dubiu că autoritatea contractantă cunoștea intenția și interesul contestatorului de a participa la eventualele proceduri organizate cu scopul de a atribui dreptul de a presta serviciul de salubritate pe teritoriul municipiului, astfel că, în considerarea dispozițiilor art. 94 din normele amintite, trebuia să îl invite la competiție, alături de orice alt potențial ofertant aflat în situație similară.

În caz contrar, actul omisiv al neinvitării se impunea a fi motivat, tocmai pentru a nu fi considerat discreționar.

Exercițiul oricărui drept este spus art. 15 C. civ.: **„Niciun drept nu poate fi exercitat în scopul de a vătăma sau păgubi pe altul ori într-un mod excesiv și nerezonabil, contrar bunei-credințe”**, drept care, în absența producerii unui mijloc de probă care să releve că S.C. Z S.R.L. nu putea presta serviciile necesare autorității, aceasta din urmă nu putea neglija interesul manifestat expres al respectivei companii de a lua parte la negociere.

Pe cale de consecință, în contextul de fapt și de drept prezentat, nu poate fi validată legalitatea desfășurării procedurii de negociere contestată, fiind evidentă nerespectarea de către autoritatea contractantă a prevederilor art. 94 din H.G. nr. 395/2016, situație de natură a vicia întreaga procedură, drept care, având în vedere stadiul acesteia, respectiv aprobarea raportului procedurii nr. 36/02.07.2021 privind atribuirea contractului, Consiliul constată că, în cazul în referință, nu pot fi adoptate măsuri de remediere, fără a fi afectate principiile prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, drept care se impune anularea întregii proceduri.

DECIZIA NR. 415/2021 - CURTEA DE APEL TÂRGU MUREȘ

Pe fondul plângerii, petentul municipiul X a invocat urgența în implementarea unei soluții viabile de atribuire a contractului pentru servicii publice de salubritate, pe o perioadă de

timp limitată, până la finalizarea procedurii de atribuire prin licitație publică. De asemenea, a arătat că intimata contesta toare S.C. Z S.R.L. nu este licențiată A.N.R.S.C. pentru a putea presta astfel de servicii la nivelul unui municipiu reședință de județ și că în zonă nu există operatori care să dețină licență A.N.R.S.C., motiv pentru care consideră că nu poate fi reținută alegația Consiliului potrivit căreia s-ar fi impus invitarea mai multor operatori.

Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor a admis contestația și a anulat procedura de achiziție publică, reținând nerespectarea de către autoritatea contractantă a prevederilor art. 94 din H.G. nr. 395/2016, prin invitarea la negociere a unui singur operator economic.

Potrivit dispozițiilor art. 94 din H.G. nr. 395/2016: **„Inițierea procedurii de negociere fără publicare prealabilă se realizează prin transmiterea unei invitații de participare la negocieri, însoțită de documentația de atribuire, către unul sau, ori de câte ori este posibil, către mai mulți operatori economici”.**

Din modul de formulare a textului citat se impune concluzia, reținută și de Consiliu, că **invitarea la negociere** a unui singur sau a mai multor operatori economici **nu este lăsată la aprecierea autorității contractante, ci este obligatorie invitarea mai multor operatori dacă aceștia există – „ori de câte ori este posibil”.**

Această interpretare a normei analizate este în concordanță și cu principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziții publice, prevăzute la art. 2, alin. 2. lit. a), b) și d) din Legea nr. 98/2016, respectiv nediscriminarea, tratamentul egal și transparența, asigurând și condițiile de eficiență economică la care face referire art. 2, alin. 1 prin libera concurență între operatorii economici.

Ca atare, ori de câte ori autoritatea contractantă invită la negociere un singur operator economic, are obligația de a justifica această opțiune în chiar cuprinsul documentației de atribuire, în sensul de a arăta dacă există sau nu alți operatori economici, respectiv motivul pentru care alți operatori care activează pe piață nu au fost invitați.

În cauză, autoritatea contractantă nu a justificat în nici un fel, în cuprinsul documentelor achiziției, invitarea unui singur operator economic. Mai mult, din modalitatea de elaborare a documentației de atribuire se deduce că a fost avută în vedere o situație de concurență. Astfel, criteriul de atribuire menționat atât în cuprinsul documentației tehnice aprobate prin H.C.L. nr. 148/2021 – „Instrucțiuni pentru ofertanți”, pct. II.2.5 (filele 4-5, vol. II dosar), cât și în caietul de sarcini, pct. 4.7.1 (fila 156 verso, vol. I dosar), este „cel mai bun raport calitate-preț”, criteriu care presupune compararea mai multor oferte. De asemenea, în documentația tehnică aprobată prin H.C.L. nr. 148/2021 – „Instrucțiuni pentru

ofertanți”, secțiunea II.2.9 – „Informații privind limitarea numărului de candidați care urmează să fie invitați (cu excepția procedurilor deschise)” s-a menționat „nu este cazul” (fila 5 verso, vol. II dosar).

Lista societăților comerciale propuse pentru participare la procedura de negociere fără publicare prealabilă a unui anunț de participare, pentru delegarea acestui serviciu, nr. /.... ADP/2021, cuprinde o singură societate, cea căreia i s-a transmis invitația, S.C. Y S.A. (fila 101, vol. I dosar).

În „Strategia de contractare” nr. /2021 se arată că invitația de participare la negociere se va transmite, pe baza Notei interne nr. /2021 a ADP, operatorului economic S.C. Y S.A., având în vedere prevederile art. 94 din HG nr. 395/2016 și „caracterul de urgență a procedurii și ținând cont de istoricul procedurilor de urgență la salubritate blocaje de contestații” (fila 13, vol. II dosar).

Urgența în atribuirea contractului și necesitatea asigurării continuității prestării serviciilor de salubritate sunt aspecte care pot fi analizate în justificarea îndeplinirii condițiilor privind declanșarea acestei proceduri, prevăzute de art. 104 din Legea nr. 98/2016. Acestea nu sunt însă de natură a justifica limitarea accesului operatorilor economici la procedură și înlăturarea oricărei concurențe,

dispozițiile art. 94 din H.G. nr. 395/2016, analizate mai sus, obligând autoritatea contractantă să invite mai mulți operatori economici, cu excepția situației în care acest lucru nu este posibil. Or, astfel cum a reținut și Consiliul, autoritatea contractantă cunoștea faptul că cel puțin intimata contestatoare era interesată să participe la procedură, deci că existau și alți operatori economici.

Factul că invitarea a mai mult de un operator economic atrage după sine și riscul formulării unor contestații cu privire la derularea procedurii de atribuire, nu poate fi considerat un motiv legitim pentru limitarea accesului la procedură, fiind contrar principiilor prevăzute de art. 2 din Legea nr. 98/2016.

Curtea mai subliniază faptul că sunt supuse analizei actele autorității contractante emise cu privire la inițierea și derularea procedurii contestate, ca urmare existența sau nu a unei justificări pentru invitarea unui singur participant este examinată exclusiv prin prisma acestor acte. În condițiile în care, așa cum s-a arătat, în documentele achiziției nu se justifică motivul pentru care nu au fost invitați mai mulți operatori, această lipsă nu poate fi complinită prin susținerile ulterioare ale autorității contractante, cuprinse în plângerea împotriva deciziei Consiliului. Din această perspectivă, nu

pot fi primite și analizate aspectele invocate de petent referitoare la deținerea licenței A.N.R.S.C. sau la modul de executare de către contestatoare a contractului anterior, întrucât acestea nu au fost indicate în documentele achiziției ca motive ale imposibilității invitării mai multor participanți.

2) DECIZIA C.N.S.C. NR. 560/2021

ELABORAREA DOCUMENTAȚIEI DE ATRIBUIRE CU ÎNCĂLCAREA GRAVĂ A LEGISLAȚIEI SPECIFICE DOMENIULUI

Contestatorii sunt nemulțumiți de categorii de deșeuri care trebuie colectate separat, astfel:

- S.C. A S.R.L. susține că informațiile din studiul de fundamentare, deși sunt similare cu cele ale unui studiu propriu făcut de experți, nu sunt însă reale cu situația faptică constatată de contestator în calitatea sa de operator exclusiv al serviciului de colectare a deșeurilor din municipiul X, punând la îndoială atât profesionalismul consultanților proprii cât și cei ai autorității contractante, susținând: **„consultantul nu explică în Studiul de oportunitate motivul pentru care nu a luat în calcul acest flux de deșeuri (n.n. deșeuri biodegradabile) dar noi considerăm că, în condițiile date, poate fi o soluție corectă, deoarece deșeurile biodegradabile din deșeuri menajere sunt extrem de dificil de decelat față de deșeurile reziduale”** și că **„ar trebui să se ia în considerare colectarea separată pe două fracții, în speță umedă și uscată”**. Referitor la sistemul **„plătește cât arunci”**, contestatorul susține că este unul nou și se află între o fază experimentală de implementare în UE;

- S.C. B S.R.L. susține că **„documentația de atribuire încalcă obligația autorității contractante de a implementa sistemul de colectare separată a deșeurilor biodegradabile”**. Referitor la sistemul **„plătește cât arunci”** contestatorul susține că entitatea contractantă nu a implementat în documentația de atribuire instrumentul economic prin stabilirea uneia din variantele prevăzute de Legea nr. 211/2011.

Consiliul reține că entitatea contractantă nu neagă obligativitatea implementării sistemului de colectare selectivă a deșeurilor biodegradabile dar, cu toate acestea, arată că „cererea de finanțare, studiul de fezabilitate și documentul de poziție semnat de toate unitățile administrativ teritoriale care fac parte din ADI Salubritate X, prevăd colectarea separată pe 4 fracții (...). Documentele menționate nu prevăd colectarea separată a biodeșeurilor menajere și similare. (...) Legea nr. 181/19 august 2020 (...) a fost publicat după finalizarea elaborării documentației de atribuire (februarie 2020) și parcurgerea procesului de aprobare de către toate unitățile administrativ teritoriale parte din ADI Salubritate X, derulat în perioada martie – iulie 2020. (...) sistemul de colectare va fi upgradat ulterior”.

Consiliul va analiza, astfel, contestațiile de față prin prisma prevederilor legale incidente, având în vedere și durata de 5 ani a contractului a cărui atribuire se urmărește.

În ceea ce privește neimplementarea prevederilor Legii nr. 211/2011 privind instrumentul **„plătește pentru cât arunci”**, Consiliul reține că entitatea urmărește utilizarea elementului **„volum”**.

Potrivit art. 17 din Legea nr. 211/2011 cu modificările și completările ulterioare: „(1) **Autoritățile administrației publice locale ale unităților administrativ-teritoriale sau, după caz, subdiviziunile administrativ-teritoriale ale municipiilor, respectiv asociațiile de dezvoltare intercomunitară ale acestora, au următoarele obligații:**

a) să asigure colectarea separată pentru cel puțin deșeurile de hârtie, metal, plastic și sticlă din deșeurile municipale, să stabilească dacă gestionarea acestor deșeuri se face în cadrul unui singur contract al serviciului de salubritate și să organizeze atribuirea conform deciziei luate;

e) să implementeze, începând cu data de 1 ianuarie 2019, dar nu mai târziu de data de 30 iunie 2019, cu respectarea prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 21/1992 privind protecția consumatorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, instrumentul economic **«plătește pentru cât arunci»**, bazat pe cel puțin unul dintre următoarele elemente:

- (i) **volum;**
- (ii) **frecvență de colectare;**
- (iii) **greutate;**
- (iv) **saci de colectare personalizați”.**

În cadrul caietului de sarcini la art. 84 – 86 entitatea contractantă a menționat:

„Art. 84. Utilizatorii serviciului din mediul rural și zona de case din mediul urban care vor să implementeze instrumentul «plătește pentru cât arunci» vor solicita recipiente pentru colectarea deșeurilor reziduale cu volum mai mic, de 80 l.

Art. 85. În perioada de mobilizare Concesionarul va identifica utilizatorii din zona de case care doresc să își exprime această opțiune, estimând astfel numărul și tipul de recipiente necesare pentru colectarea deșeurilor reziduale. Conform estimărilor, numărul aproximativ de utilizatori care vor manifesta opțiunea pentru primul an contractual este de gospodării.

*Art. 86. Utilizatorii casnici, care optează pentru sistemul «plătește cât arunci», vor beneficia de reducerea tarifului de salubritate. **Mecanismul privind implementarea instrumentului este prezentat în Regulamentul de salubritate al județului X.”***

În cadrul Regulamentului de organizare și funcționare a serviciului public de salubritate din județul X - actualizat conform legislației în vigoare, entitatea contractantă a menționat:

Art. 32 (1) în conformitate cu prevederile legislației în vigoare, generatorilor de deșeuri municipale li se va pune la dispoziție

opțiunea aplicării instrumentului economic „plătește pentru cât arunci”.

Rolul implementării acestui instrument este pe de o parte de a stimula prevenirea generării deșeurilor și, pe de altă parte, stimularea colectării separate a deșeurilor reciclabile. Acest instrument **se va aplica pentru deșeurile reziduale din deșeurile menajere, prin micșorarea volumului recipientului/recipientelor de colectare.**

(2) în cazul utilizatorilor casnici (populație) din aria de delegare se va aplica după cum urmează:

a) În mediul rural și în mediul urban, în zona de case se va asigura posibilitatea optării pentru un **recipient de colectare deșeuri reziduale de capacitate mai mică, respectiv 80 litri.**

b) Utilizatorii casnici, care solicită aplicarea instrumentului, vor beneficia de reducere a tarifului de salubritate.

(3) În perioada de mobilizare cât și ulterior în luna decembrie a fiecărui an (mai puțin anul în care are se finalizează perioada de mobilizare) operatorul va identifica opțiunile utilizatorilor casnici, urmând a achiziționa recipientele necesare”.

Astfel, operatorii economici trebuie să își elaboreze oferta cu respectarea specificațiilor tehnice ale caietului de sarcini deci inclusiv instrumentul «plătește pentru cât arunci», bazat pe elementul volum, cu alte cuvinte asigurarea cu

recipiente de colectare deșeuri reziduale de capacitate mai mică, respectiv 80 litri.

Față de aceste aspecte Consiliul urmează să respingă critica cu privire la sistemul „**plătește cât arunci**”.

De asemenea, relevante în speță sunt și dispozițiile Legii nr. 181/2020, care stabilesc următoarele:

“Art. 1, alin. (3): **„Începând cu data de 1 ianuarie 2021, autoritățile administrației publice locale sau, după caz, subdiviziunile administrativ-teritoriale ale municipiilor, respectiv asociațiile de dezvoltare intercomunitară ale acestora, trebuie să implementeze sistemul de colectare separată a deșeurilor biodegradabile, să extindă colectarea separată din ușă în ușă a biodeșeurilor în mediul urban, dublată de implementarea schemei „plătește pentru cât arunci” și să încurajeze compostarea individuală în gospodăriile din mediul rural”.**

Art. 2, alin. (1): **„Este obligatorie colectarea separată a deșeurilor biodegradabile destinate compostării/digestiei anaerobe, inclusiv din ușă în ușă”.**

Art. 4, alin. (2): **„Autoritățile administrației publice locale au următoarele obligații: ... asigură și răspund pentru colectarea separată a materialelor sau deșeurilor destinate compostării/digestiei anaerobe”.**

Din coroborarea acestor dispoziții, rezultă că autoritățile contractante sunt obligate să aplice principiul „**plătește pentru cât arunci**”, urmând să ia măsuri astfel încât să arunce cât mai puțin, astfel încât, pe viitor, să se reducă cantitatea de deșeuri depozitate în rampă și să nu mai existe deșeuri biodegradabile, poluante pentru mediul înconjurător.

Astfel, durata contractului a cărui atribuire se urmărește, de 5 ani, conduce la concluzia obligativității pe perioada sa de valabilitate a implementării, nefiind admisibilă apărarea entității contractante potrivit căreia sistemul de colectare va fi upgradat ulterior deoarece prevederile actului normativ respectiv stipulează că este obligatorie **doar colectarea deșeurilor biodegradabile destinate compostării sau digestiei anaerobe** (a se vedea în acest sens prevederile art. 2, alin. (1) din Legea nr. 181/2020), legea fiind una de reglementare a activității de utilizare a acestui tip de deșeuri.

Prevederile Legii nr. 181/2020 nu sunt supletive, de recomandare, ci imperative, în sensul că autoritățile publice trebuie să treacă la implementarea unui sistem de colectare selectivă a acestui tip de deșeuri, ori sub acest aspect, susținerile entității sunt nefondate. Faptul că dispozițiile art. 4, alin. (3), lit. i)-iii) din Legea nr. 181/2020 privind gestionarea deșeurilor nepericuloase compostabile sunt unele imperative pentru autoritățile administrației publice locale, rezultă din chiar conținutul dispozițiilor respective, neîndeplinirea obligațiilor prevăzute la alin. (3) [„(i) elaborează strategii și programe proprii pentru gestionarea deșeurilor biodegradabile; (ii) asigură și răspund

pentru colectarea separată a materialelor sau deșeurilor destinate compostării/digestiei anaerobe; (iii) asigură informarea cetățenilor prin mijloace adecvate și prin publicarea pe site-ul propriu asupra sistemului de gestionare al deșeurilor biodegradabile destinate compostului/digestatului”], fiind sancționate cu amenzi de la 10.000 lei la 20.000 lei pentru încălcarea lit. (iii) și de la 5.000 lei la 15.000 lei, pentru încălcarea dispozițiilor art. 4 alin. (3) pct. (i) și (ii).

Caracterul imperativ mai rezultă și din prevederile art. 1 alin. (3) din lege, respectiv „Începând cu data de **1 ianuarie 2021**, autoritățile administrației publice locale (...) respectiv asociațiile de dezvoltare intercomunitară ale acestora, **trebuie să implementeze sistemul de colectare separată a deșeurilor biodegradabile**”.

Expresia „**trebuie să implementeze**” subliniază caracterul imperativ al acesteia, or contractul a cărui atribuire se urmărește (cu o valabilitate de 5 ani) trebuie să aibă în vedere și această activitate obligatorie. Prevederea legală nu stabilește, așa cum consideră eronat entitatea contractantă, că dacă s-a semnat de către toate unitățile administrativ teritoriale care fac parte din ADI Salubritate X, colectarea separată pe 4 fracții, sistemul de colectare va fi upgradat ulterior, ci că începând de la această dată, trebuie să se înceapă implementarea lui.

Procedura contestată a fost inițiată prin publicarea anunțului de participare în SEAP la data de 2021, în condițiile în care Legea nr. 181/2020 s-a publicat în Monitorul Oficial la data de 20.08.2020 (deci cu circa 5 luni înainte de inițierea procedurii), astfel entitatea contractantă cunoștea clar că activitatea ce se va desfășura va trebui să aibă în vedere și reglementarea respectivă, astfel trebuia să ia măsuri și să actualizeze documentația de atribuire și cu introducerea acestor prevederi legale, la data inițierii procedurii și deci implicit la data atribuirii contractului legea respectivă era în vigoare.

Modificarea ulterioară a contractului urmare a upgradării sistemului de colectare este una nelegală în condițiile în care acesta trebuie modificat imediat după momentul încheierii contractului pentru a respecta toate prevederile legale incidente.

Potrivit art. 100 din Legea nr. 100/2016, **„Contractele de concesiune pot fi modificate, fără organizarea unei noi proceduri de atribuire, doar în situațiile prevăzute de prezenta secțiune”**, ori în speță elaborarea unei documentații de atribuire fără respectarea prevederilor legale incidente intrate în vigoare cu circa 5 luni anterior inițierii procedurii nu poate constitui motiv de modificare a contractului de concesiune.

Este cert că apărările entității contractante conduc la concluzia certă că nu există o strategie în acest sens, că nu se știe exact când și dacă va implementa acest sistem obligatoriu.

Astfel, aceasta arată în mod expres că „documentația de atribuire a fost elaborată pe baza cererii de finanțare (...) Astfel, atât cererea de finanțare, studiul de fezabilitate și documentul de poziție semnat de toate unitățile administrativ teritoriale care fac parte din ADI Salubritate, prevăd colectarea separată pe 4 fracții (...). Documentele menționate nu prevăd colectarea separată a biodeșeurilor menajere și similare. (...) Legea nr. 181/19 august 2020 (...) a fost publicat după finalizarea elaborării documentației de atribuire (februarie 2020) și parcurgerea procesului de aprobare de către toate unitățile administrativ teritoriale parte din ADI Salubritate, derulat în perioada martie – iulie 2020. (...) sistemul de colectare va fi updatat ulterior”.

Consiliul reține că această apărare este inadmisibilă, faptul că proiectul european nu cuprinde astfel de facilități nefiind de natură a scuti entitatea contractantă de aplicarea legii nou adoptate.

Este greu de crezut că astfel de activități, de interes general, cum sunt cele referitoare la gestionarea deșeurilor biodegradabile, pot fi trenate timp de 5 ani, până la expirarea respectivului contract. De asemenea, este improbabilă modificarea legală a concesiunii după atribuirea contractului, în condițiile în care art. 103 din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile stabilește, în mod clar, condițiile în care aceasta poate avea loc: **„Contractele de concesiune pot fi modificate fără organizarea**

unei noi proceduri de atribuire, atunci când sunt îndeplinite, în mod cumulativ, următoarele condiții:

a) modificarea a devenit necesară în urma unor circumstanțe pe care o entitate contractantă care acționează cu diligență nu ar fi putut să le prevadă;

b) modificarea nu afectează caracterul general al concesiunii de lucrări sau al concesiunii de servicii;

c) în cazul contractelor de concesiune atribuite de autoritățile contractante în vederea desfășurării unei alte activități decât cele prevăzute în anexa nr. 2, modificarea nu implică o creștere a valorii cu mai mult de 10% din valoarea concesiunii inițiale, cu aplicarea în mod corespunzător a prevederilor art. 102 alin. (4)”.

Ori în condițiile în care modificarea apare ca fiind nu numai previzibilă, ci chiar obligatorie și anterioară inițierii procedurii, autoritatea contractantă trebuia să ia în considerare prevederile legale aplicabile la întocmirea documentației de atribuire.

Astfel, Consiliul constată caracterul fondat al susținerilor contestatorului S.C. B S.R.L., fiind clar că neimplementarea legii va avea o serie de consecințe grave asupra viitorului contract și asupra activității operatorului, acesta fiind obligat să presteze serviciul de salubritate cu încălcarea legii, fiind expusă sancțiunilor inclusiv autoritatea contractantă.

**DECIZIA NR. 458/2021 -
CURTEA DE APEL PITEȘTI**

În ceea ce privește plângerea formulată de autoritatea contractantă, se observă că prin aceasta se susține că în mod netemeinic și nelegal Consiliul a admis criticile invocate de referitoare la colectarea separată a deșeurilor biodegradabile și la art.10, alin. (10) din modelul de contract, stabilind, totodată, un termen de remediere a documentației de atribuire de 10 zile, insuficient pentru îndeplinirea obligațiilor stabilite prin decizie.

Referitor la colectarea separată a deșeurilor biodegradabile, Consiliul, răspunzând criticilor invocate de intimata în contestația sa, a reținut că dispozițiile art. 1 - alin. 3, art. 2 - alin. 1 și art. 4 din Legea nr. 181/2020 sunt imperative, astfel încât autoritățile publice sunt obligate să treacă la implementarea unui sistem de colectare selectivă a deșeurilor biodegradabile. Petenta nu neagă faptul că documentația de atribuire nu cuprinde dispoziții referitoare la colectarea separată a deșeurilor respective, însă susține că nu mai este posibilă modificarea documentației de atribuire, întrucât elaborarea acesteia a fost finalizată, documentația a fost semnată de către toate unitățile administrativ-teritoriale parte din ADI Salubritate X, este conformă cererii de finanțare și respectă prevederile legale aplicabile până la apariția Legii nr. 181/2020.

Sușinerile petentei nu pot fi reținute de instanță. Astfel cum corect a observat Consiliul, dispozițiile legale mai sus amintite au caracter imperativ, din cuprinsul acestora rezultând obligativitatea implementării sistemului de colectare separată a deșeurilor biodegradabile, iar neîndeplinirea acestei obligații este sancționată contravențional.

Astfel, potrivit art.1 alin.3 din Legea 181/2020 privind gestionarea deșeurilor nepericuloase compostabile, *„începând cu data de 1 ianuarie 2021, autoritățile administrației publice locale sau, după caz, subdiviziunile administrativ-teritoriale ale municipiilor, respectiv asociațiile de dezvoltare intercomunitară ale acestora, trebuie să implementeze sistemul de colectare separată a deșeurilor biodegradabile, să extindă colectarea separată din ușa în ușa a biodeșeurilor în mediul urban, dublată de implementarea schemei “plătește pentru cât arunci” și să încurajeze compostarea individuală în gospodăriile din mediul rural”*.

Art. 2, alin. 1 din același act normativ precizează că este obligatorie colectarea separată a deșeurilor biodegradabile destinate compostării/digestiei anaerobe, inclusiv din ușa în ușa sau prin aport voluntar.

De asemenea, art. 4 alin. 3 prevede că „Autoritățile administrației publice locale au următoarele obligații: (i) elaborează strategii și programe proprii pentru gestionarea deșeurilor biodegradabile; (ii) asigură și răspund pentru colectarea separată a materialelor sau deșeurilor destinate compostării/digestiei anaerobe; (iii) asigură informarea cetățenilor prin mijloace adecvate și prin publicarea pe site-ul propriu asupra sistemului de gestionare al deșeurilor biodegradabile destinate compostului/digestatului.”

Dat fiind faptul că Legea nr. 181/2020 a fost publicată în Monitorul Oficial la 20 august 2020 și exista la data inițierii procedurii de atribuire prin publicarea anunțului de participare în S.E.A.P. la data de 2021, și având în vedere caracterul imperativ al dispozițiilor legale mai sus citate, autoritatea contractantă era obligată să le aibă în vedere și să actualizeze documentația de atribuire în acord cu reglementarea legală, astfel încât nu poate fi primită susținerea petentei în sensul că, atâta timp cât s-a semnat de către toate unitățile administrativ-teritoriale care fac parte din ADI Salubritate X documentația de atribuire care prevede colectarea separată a deșeurilor pe patru fracții (hârtie/carton, plastic/metal, sticlă și deșeuri reziduale), fără includerea fracției de biodegradabile, sistemul de colectare va fi updatat ulterior.

Așadar, începând cu 1 ianuarie 2021, colectarea separată a deșeurilor biodegradabile era obligatorie, astfel încât autoritatea contractantă era obligată să aibă în vedere și această activitate în contractul pentru a cărui atribuire a fost inițiată procedura contestată, mai ales că acest contract are o durată de 5 ani, iar implementarea măsurii trebuie asigurată pe întreaga perioadă de valabilitate.

De altfel, o modificare ulterioară a contractului în discuție urmare a upgradării sistemului de colectare este contrară legii în conformitate cu care a fost organizată procedura de licitație publică în vederea atribuirii contractului de delegare prin concesiune a serviciului public de salubritate, respectiv Legii nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.

Astfel, potrivit art. 100 din lege, „contractele de concesiune pot fi modificate, fără organizarea unei noi proceduri de atribuire, doar în situațiile prevăzute de prezenta secțiune”, iar în conformitate cu art. 103 “contractele de concesiune pot fi modificate fără organizarea unei noi proceduri de atribuire, atunci când sunt îndeplinite, în mod cumulativ, următoarele condiții: a) modificarea a devenit necesară în urma unor circumstanțe pe care o autoritate/entitate contractantă care acționează cu diligență nu ar fi putut să le prevadă; b) modificarea nu afectează caracterul general al concesiunii de lucrări sau al concesiunii de servicii; c) în cazul contractelor de concesiune atribuite de autoritățile contractante în vederea desfășurării unei alte activități decât cele prevăzute în Anexa nr. 2, modificarea nu implică o creștere a valorii cu mai mult de 10% din valoarea concesiunii inițiale, cu aplicarea în mod corespunzător a prevederilor art. 102, alin. (4)”.

Or, existența unor dispoziții legale anterioare încheierii contractului, nerespectate la data semnării acestuia, nu constituie un caz de modificare a contractului și, deci, nu poate conduce la o modificare legală a acestuia, câtă vreme nu este îndeplinită condiția prevăzută de lege, aceea ca modificarea să fi devenit necesară în urma unor circumstanțe pe care entitatea contractantă nu ar fi putut să le prevadă. În speță, obligația implementării sistemului de colectare separată a deșeurilor biodegradabile este prevăzută de dispoziții legale publicate anterior datei inițierii procedurii de atribuire, dispoziții pe care petenta era obligată să le cunoască (în considerarea principiului „nemo censetur ignorare legem”) și să le aplice.

Nu pot fi reținute nici susținerile petentei în sensul că aprecierea Consiliului, potrivit căreia este nelegală modificarea contractului, ar pune autoritățile contractante care au atribuit deja contractul în imposibilitate de a-l modifica în consens cu reglementarea legală. Aceasta întrucât, în ipoteza invocată de petentă, apariția Legii nr. 181/2020 este ulterioară semnării contractului, încadrându-se, astfel, în cazul de modificare prevăzut la art. 103, lit.a din Legea 100/2016.

De asemenea, împreriurarea că documentația de atribuire a fost elaborată pe baza cererii de finanțare, care nu prevede colectarea separată a deșeurilor biodegradabile, nu este de natură să exonereze autoritatea contractantă de obligația aplicării sistemului impus de legea nou adoptată.

Mai mult, se observă că soluția propusă de petentă nu oferă date concrete cu privire la implementarea sistemului de colectare prevăzut de Legea 181/2020, în sensul că nu rezultă cu certitudine dacă va implementa sistemul respectiv și data la

care va proceda astfel, precizând doar că în prezent se află în curs de finalizare Planul Județean de Gestiune a Deșeurilor, care include și măsuri cu privire la extinderea colectării separate la nivelul județului, iar sistemul de colectare va fi updatat ulterior, în conformitate cu măsurile prevăzute în documentul de planificare, odată ce acesta va fi adoptat.

**3) DECIZIA C.N.S.C.
NR. 1.832/2021
NEPUNEREA LA DISPOZIȚIE
A CODURILOR SURSĂ
NECONTESTATĂ ÎN TERMEN
CONDUCE LA NEACCEPTAREA
ULTERIOARĂ A UNEI ASTFEL
DE SOLICITĂRI**

Într-un prim aspect, Consiliul stabilește că invitația transmisă ofertantului în vederea susținerii sesiunii demonstrative este în deplină concordanță cu cele stabilite la nivelul caietului de sarcini în capitolul dedicat organizării sesiunii respective, și redate mai sus. Astfel, se observă că obiectele de învățare au fost puse la dispoziția ofertanților cu minim 20 zile înainte de sesiunea demonstrativă, în format FLASH, fiind indicat link-ul de descărcare <https://...>

Totodată, Consiliul determină că răspunsul autorității din 30.07.2021 nu a adus nimic modificare față de cele deja stabilite la nivelul documentației de atribuire și comunicate ofertantului prin invitația din 21.07.2021.

Așa cum s-a subliniat în cele ce preced și astfel cum rezultă din apărările contestației și petitul acesteia, ceea ce îl nemulțumește pe S.C. A S.R.L., este, practic, refuzul autorității contractante, consemnat în adresa nr./30.07.2021, de a-i pune la dispoziție pe lângă cele 20 de obiecte de învățare și sursele acestora, apreciind acesta că, în lipsa surselor, este imposibilă realizarea sesiunii demonstrative.

Sursele, susține contestația, sunt deținute nu numai de autoritatea contractantă dar și de un alt ofertant, respectiv Asocieria x, realizându-se, în felul acesta, o discriminare a asocierii din care face parte societatea sa, precum și o înfrângere a principiului egalității de tratament între participanți. De asemenea, arată aceasta, obiectele puse la dispoziție sunt în format SWF, iar formatul FLASH poate avea două tipuri de extensii SWF sau FLA, și doar aceasta din urmă conține cod sursă pentru aplicații FLASH.

Însă, reține Consiliul, că la nivelul caietului de sarcini s-a stabilit conversia obiectelor de învățare din format FLASH în format HTML, că obiectele de învățare vor fi puse la dispoziție în format FLASH și vor avea diferite grade de interactivitate, fără să se precizeze, însă, că vor fi puse la dispoziție și sursele care au fost folosite. Așadar, aceste aspecte îi erau cunoscute ofertantului încă de la data publicării documentației de atribuire, respectiv a caietului de sarcini. La fel de cunoscut

îi era ofertantului și că formatul FLASH poate avea două tipuri de extensii și că în documentația de atribuire nu s-a precizat care tip de extensie va fi cel utilizat.

Prin urmare, S.C. A S.R.L. putea să reclame aceste aspecte prin introducerea unei căi de atac împotriva documentației de atribuire, însă în termenul reglementat de Legea nr. 101/2016, la acest moment fiind evident tardive orice critici în acest sens.

Reclamanta nu își poate invoca propria culpă, constând în lipsa de diligență manifestată pe parcursul derulării procedurii de atribuire în a obține informațiile necesare. Particularitățile procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică impun o rigoare deosebită atât din partea autorităților contractante, cât și din partea operatorilor economici interesați să participe la respectivele proceduri, aceștia trebuind să manifeste o diligență sporită, pentru a preveni o eventuală respingere a ofertei.

Documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de furnizare, nu a fost contestată, cu succes, de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, inclusiv pentru S.C. A S.R.L. Prin depunerea ofertei, contestatoarea a acceptat termenii și condițiile documentației de atribuire.

Nu poate fi acceptată conduita contestatoarei, ca la câteva luni depărtare de la publicarea în S.I.C.A.P. a documentației de atribuire (12.09.2020), ulterior depunerii ofertei (22.02.2021) și ulterior primirii invitației la sesiunea demonstrativă (21.07.2021) (sesiune ale cărei condiții de desfășurare erau bine cunoscute) să solicite expres prin intermediul unei adrese decalarea termenului stabilit pentru organizarea sesiunii și punerea la dispoziție a surselor care au fost folosite, precum și a oricăror alte surse de tip film/imagini pentru a genera conținutul în format SWF, pe motiv că, fără aceste surse, conversia acestor materiale poate fi realizată doar de producătorul care deține sursele și dreptul de autor.

Purtarea unei corespondențe cu autoritatea contractantă, prin care aceasta își menține cele stabilite la nivelul actelor sale nu are ca efect decalarea datei de la care începe să curgă perioada legală de formulare a contestației.

DECIZIA NR. 1.851/2021 - CURTEA DE APEL BUCUREȘTI

După cum rezultă din contestație și plângerea care face obiectul prezentei judecăți, ceea ce îl nemulțumește pe petentul S.C. A S.R.L., este, practic, refuzul autorității contractante, consemnat în adresa nr. 1569/30.07.2021, de a-i pune la dispoziție pe lângă cele 20 de obiecte de învățare și sursele acestora, apreciind acesta că, în lipsa surselor, este imposibilă realizarea sesiunii demonstrative. Sursele, susține contestația, sunt deținute nu numai de auto-



ritatea contractantă dar și de un alt ofertant, respectiv Asocieria, realizându-se, în felul acesta, o discriminare a asocierii din care face parte societatea sa, precum și o înfrângere a principiului egalității de tratament între participanți. De asemenea, arată aceasta, obiectele puse la dispoziție sunt în format SWF, iar formatul FLASH poate avea două tipuri de extensii SWF sau FLA, și doar aceasta din urmă conține cod sursă pentru aplicații FLASH.

Însă Curtea reține, după cum a arătat și Consiliul în decizia contestată, că la nivelul caietului de sarcini s-a stabilit conversia obiectelor de învățare din format FLASH în format HTML, că obiectele de învățare vor fi puse la dispoziție în format FLASH și vor avea diferite grade de interactivitate, fără să se precizeze, însă, că vor fi puse la dispoziție și sursele care au fost folosite. Astfel, aspectele contestate îi erau cunoscute ofertantului încă de la data publicării documentației de atribuire, respectiv a caietului de sarcini. De asemenea îi era cunoscut petentului și că formatul FLASH poate avea două tipuri de extensii și că în documentația de atribuire nu s-a precizat care tip de extensie va fi cel utilizat.

Pentru a contesta problemele descrise anterior, petenta S.C. A S.R.L. putea formula cale de atac pentru a contesta documentația de atribuire, în termenul reglementat de Legea nr. 101/2016, iar la acest moment sunt tardive orice critici în acest sens.

De altfel, cum s-a reținut și în decizia contestată, documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de furnizare, nu a fost contestată, cu succes, de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, inclusiv pentru I SRL. Prin depunerea ofertei, contestatoarea a acceptat termenii și condițiile documentației de atribuire.

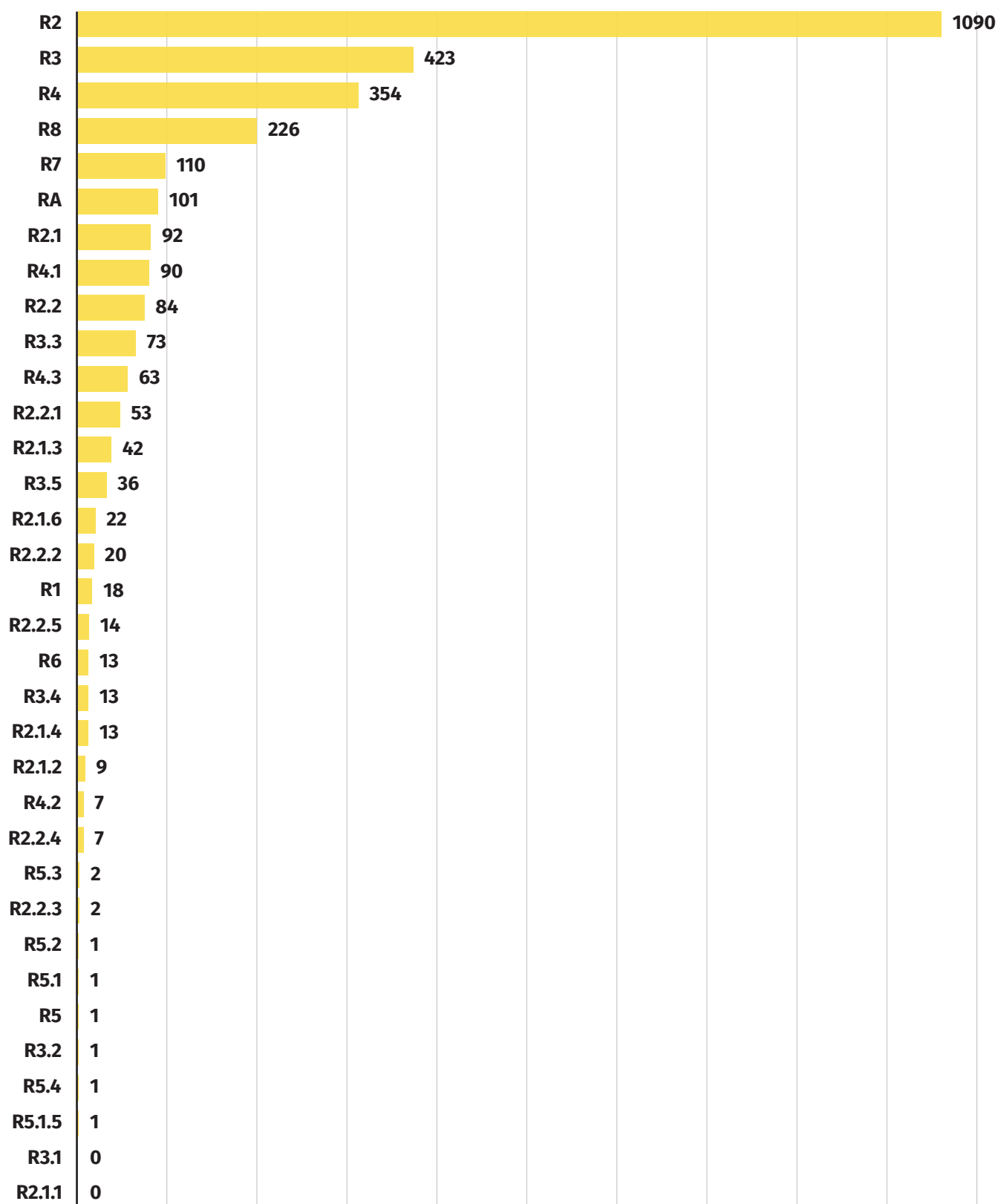
În continuare este într-adevăr inacceptabilă, după cum a reținut și Consiliul, conduita contestatoarei, ca la câteva luni depărtare de la publicarea în SICAP a documentației de atribuire, ulterior depunerii ofertei și ulterior primirii invitației la sesiunea demonstrativă (sesiune ale cărei condiții de desfășurare erau bine cunoscute) să solicite expres prin intermediul unei adrese decalarea termenului stabilit pentru organizarea sesiunii și punerea la dispoziție a surselor care au fost folosite, precum și a oricăror alte surse de tip film/imagini pentru a genera conținutul în format SWF, pe motiv că, fără aceste surse, conversia acestor materiale poate fi realizată doar de producătorul care deține sursele și dreptul de autor.

Având în vedere analiza precedentă sunt nefondate și susținerile contestatoarei privind asocieria, cea care deține sursele, și care ar fi favorizată pentru sesiunea demonstrativă.

Astfel, Curtea reține că sesiunea demonstrativă a putut fi susținută în condițiile caietului de sarcini de ceilalți doi ofertanți, care, spre deosebire de petentă, s-au prezentat în vederea susținerii acesteia, ceea ce demonstrează încă o dată, fără putință de tăgadă, că punerea la dispoziție a codului sursă nu era absolut deloc necesar prin raportare la cerințele caietului de sarcini, inclusiv în ceea ce privește sesiunea demonstrativă.

În privința obiectului contestațiilor formulate împotriva rezultatului procedurii de atribuire s-a observat că în cele 2.751 de contestații înregistrate la Consiliu pe parcursul anului 2020 cele mai numeroase critici îndreptate împotriva rezultatului procedurii au fost:

COD	CRITICA	NUMĂR CRITICI
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	0
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	0
R2.1.5	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, întrucât aceasta a fost depusă cu încălcarea dispozițiilor referitoare la conflictul de interese	1
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	1
R3.2	ofertele altor participanți la procedura de atribuire nu au fost însoțite de garanția de participare, în cuantumul, forma și având perioada de valabilitate solicitate în documentația de atribuire	1
R5	faptul că, în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, autoritatea contractantă nu a respectat conținutul minim, prevăzut de dispozițiile legale în vigoare	1
R5.1	faptul că, în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, autoritatea contractantă nu a transmis fiecărui candidat respins, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a candidaturii sale	1
R5.2	faptul că, în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, autoritatea contractantă nu a transmis fiecărui ofertant respins, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere	1
R2.2.3	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă, întrucât ofertantul a modificat, prin răspunsurile pe care le-a prezentat, conținutul propunerii tehnice	2
R5.3	faptul că, în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, autoritatea contractantă nu a transmis fiecărui ofertant care a prezentat o ofertă admisibilă, dar care nu a fost declarată câștigătoare, caracteristicile și avantajele relative	2
R2.2.4	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă, întrucât ofertantul a modificat, prin răspunsurile pe care le-a prezentat, conținutul propunerii financiare	7
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	7
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	9
R2.1.4	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, întrucât aceasta are un preț neobișnuit de scăzut	13
R3.4	ofertele altor participanți la procedura de atribuire au fost depuse cu încălcarea dispozițiilor referitoare la conflictul de interese	13
R6	respingerea ofertei fără ca autoritatea contractantă să solicite clarificări referitoare la propunerea tehnică/propunerea financiară sau aprecierea incorectă a răspunsurilor la clarificări	13
R2.2.5	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă, din alte motive decât cele menționate la R.2.2.1-4	14
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)	18
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	20
R2.1.6	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, din alte motive decât cele menționate la R.2.1.1-5	22
R3.5	alte motive de inacceptabilitate a ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	36
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	42
R2.2.1	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă, întrucât aceasta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini	53
R4.3	alte motive de neconformitate a ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	63
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	73
R2.2	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă	84
R4.1	prețul neobișnuit de scăzut al ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	90
R2.1	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă	92
RA	Alte Critici Rezultat	101
R7	anularea fără temei legal a procedurii de atribuire de către autoritatea contractantă	110
R8	alte motive cu privire la rezultatul procedurii	226
R4	caracterul neconform al ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	354
R3	caracterul inacceptabil al ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	423
R2	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă sau inacceptabilă	1,090

**CRITICILE FORMULATE ÎMPOTRIVA CERINȚELOR IMPUSE
LA REZULTATUL PROCEDURII DE ATRIBUIRE**

1) DECIZIA C.N.S.C. NR. 2.810/2021 MOTIVE DE EXCLUDERE

Având în vedere criticile din contestația formulată de S.C. S S.R.L., Consiliul reține că la secțiunea „III.1.1) Capacitatea de exercitare a activității profesionale (...)”, din anunțul de participare, autoritatea contractantă a formulat următoarea cerință minimă de calificare:

„Cerința 1 – Neîncadrarea ofertanților, terților susținători și subcontractanților în situațiile prevăzute la art. 164, 165, 167 și 60 din Legea nr. 98/2016 cu modificările și completările ulterioare”. (..)

Respectând solicitările autorității contractante anterior ite-rate, asocierea S.C. S S.R.L. – S.C. T S.R.L. – S.C. P S.R.L. a depus în cadrul ofertei declarațiile DUAE pentru membrii asocierii, relevant în soluționarea contestației care face obiectul prezentei fiind faptul că la pag. 3 din DUAE depus de asociatul SC T SRL, la partea a III-a intitulată „**Motive de excludere**” punctul „**A: Motive referitoare la condamnările penale**”, subpunctul „**Fraudă**”, acest operator economic a răspuns cu „**DA**” la întrebarea „**Operatorul economic însuși sau orice persoană care este membru al organismului de administrare, de conducere sau de supraveghere al acestuia sau care are putere de reprezentare, de decizie sau de control în cadrul acestuia a făcut obiectul unei condamnări pentru fraudă pronunțate printr-o hotărâre definitivă, printr-o condamnare pronunțată cu cel mult cinci ani în urmă sau în care continuă să se aplice o perioadă de excludere prevăzută în mod direct în condamnare? În sensul articolului 1 din Convenția privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene (JO C 316, 27.11.1995, p. 48)” (...)**

Pe parcursul evaluării ofertelor, autoritatea contractantă a transmis contestatorului adresa nr./22.09.2021 (pag. 81 din dosarul achiziției, parte a dosarului cauzei) prin care a solicitat acestuia la punctul 4 următoarele clarificări: „**În ceea ce privește DUAE completat de SC T SRL, la Partea III: Motive de excludere. Secțiunea A: Motive referitoare la condamnările penale, vă rugăm să prezentați un document oficial/legal emis de instanța de judecată cu privire la interdicția stabilită (cerere de lămuriri)**”.

Asocierea S.C. S S.R.L. – S.C. T S.R.L. – S.C. P S.R.L. a răspuns la această solicitare de clarificare prin adresa nr./22.09.2021 (pag. 83-84 din dosarul achiziției, parte a dosarului cauzei), în anexa căruia a anexat Decizia nr. X/2020 pronunțată în dosarul nr. de către Curtea de Apel Iași - Secția penală și pentru cauze cu minori (pag. 94-102), decizia nr. Y/2013 a directorului general al S.C. T S.R.L. prin care a fost desfăcut contractul individual de muncă al salariatului P.A., raportul auditorului financiar independent asupra situațiilor financiare ale S.C. T S.R.L. la 31.12.2019 și ordine de plată ale amenzilor penale de către S.C. T S.R.L.

Prin adresa nr./28.09.2021 (pag. 112 din dosarul achiziției, parte a dosarului cauzei), autoritatea contractantă a solicitat asocierii S.C. S S.R.L. – S.C. T S.R.L. – S.C. P S.R.L. „**certificatul de cazier judiciar al societății T SRL precum și al administratorilor/asociaților acestei societăți**”, acest ofertant conformându-se prin adresa nr./28.09.2021 la care a anexat înscrisurile solicitate, relevant în soluționarea contestației fiind certificatul de cazier judiciar nr./10.05.2021 (pag. 115), potrivit căruia S.C. T S.R.L. este înscrisă în cazierul judiciar cu următoarele date: „Condamnă la 60.000 lei amendă pentru săvârșirea faptei prev. de art. 178 alin. (1) CP, art. 178 alin. (2) CP, art. 5 NCP. Achitat amendă conf. ordin de plată 1080 22-11-2017, dispusă prin S.P. nr. 59/2017 din 28/02/2017 nr. dosar X/Y/2015 Judecătoria def. prin D.P. 750 la 13/10/2017 Secția Penală și pentru Cauze cu Minori. Condamnă la 100.000 lei amendă pentru săvârșirea faptei prev. de art. 18 indice 1 alin. (1) Lg. 78/2000, art. 41 alin. (2) CP, art. 5 alin. 1 NCP și interdicția drepturilor prev. de art. 71 ind. 3 alin. 1 CP pe o perioadă de 6 luni, dispusă prin SP nr. 92 din 27/06/2018 nr. dosar 1593/89/2016 Tribunalul def. prin D.P. X la 06/07/2020 Curtea de Apel ...”.

Ulterior, autoritatea contractantă a respins oferta contestatorului (...)

Având a verifica temeinicia motivelor de respingere a ofertei depusă de asocierea S.C. S S.R.L. – S.C. T S.R.L. – S.C. P S.R.L. în cadrul prezentei proceduri de atribuire, Consiliul va reține incidența prevederilor legale din cuprinsul Legii nr. 98/2016 forma în vigoare la data organizării procedurii de atribuire: art. 164, alin. (1), lit. c), art. 171 din Legea nr. 98/2016.

În soluționare Consiliul reține și faptul că prevederile art. 164 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 transpun prevederile art. 57 alin. (1) lit. c) din Directiva 2014/24/UE, (...)

Motivul reglementărilor anterior reproduse se regăsește în cadrul considerentelor 100 și 102 ale **Directivei 2014/24/UE**: „(...)”.

Cu privire la condamnarea anterior menționată, Consiliul reține că la pag. 1-2 din Decizia nr. X/2020 (pag. 94-95 din dosarul achiziției, parte a dosarului cauzei), Curtea de Apel X a constatat faptul că prin sentința penală nr. Y/27.06.2018, Tribunalul a condamnat operatorul economic S.C. T S.R.L. la plata amenzii penale și interzicerea ca pedeapsă complementară a dreptului de a mai încheia noi contracte de reabilitare și modernizare drumuri cu părțile civile sau Ministerul, pe o durată de 6 luni.

Sentința anterior menționată a devenit definitivă la data pronunțării Deciziei Curții de Apel X nr./..... 2020, motiv pentru care Consiliul va reține că perioada prevăzută la art. 171 alin. (4) din Legea nr. 98/2016, în care nu sunt aplicabile prevederile art. 171 alin. (1) – (3) din același act normativ a debutat în cazul S.C. T S.R.L. la data 06.07.2020 și a fost aplicabilă pe perioada de 6 luni dispusă de instanță.

Având în vedere faptul că prezenta procedură de atribuire a fost organizată ulterior executării de către S.C. T S.R.L. a pedepsei complementare dispusă de către instanță, Consiliul reține că autoritatea contractantă nu ar fi trebuit să se limiteze la simpla constatare a înscrierii amenzii penale în cazierul judiciar, ci ar fi trebuit să procedeze la analiza înscrisurilor transmise de către asocierea S.C. S S.R.L. – S.C. T S.R.L. – S.C. P S.R.L. comisiei de evaluare în scopul demonstrării credibilității sale, astfel cum dispun prevederile art. 171, alin. (3¹) din Legea nr. 98/2016.

Astfel cum rezultă din prevederile legislației naționale și comunitare anterior reproduse, existența unor mențiuni în cazierul judiciar al operatorului economic nu conduce în mod automat la respingerea ofertei acestuia ci la evaluarea de către comisia de evaluare a măsurilor luate de către respectivul operator economic.

Prin urmare, dreptul de a respinge oferta asocierea S.C. S S.R.L. – S.C. T S.R.L. – S.C. P S.R.L. este subsecvent obligației instituită asupra comisiei de evaluare prin prevederile art. 171 alin. (1) – (3) de a proceda în mod riguros la verificarea dovezilor transmise de către aceasta pentru a-și demonstra în concret credibilitatea prin raportare la motivul de excludere anterior menționat.

În cauza C - 124/17, CJUE s-a pronunțat astfel (...):

Având a se pronunța potrivit principiului disponibilității prevăzut la art. 26, alin. (2) din Legea nr. 101/2016 strict cu privire la motivele care au condus la respingerea ofertei contestatorului, Consiliul reține că, ignorându-și în totalitate obligația prevăzută la art. 171 alin. (3¹) din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă nu a procedat în fapt la verificarea măsurilor luate de S.C. T S.R.L., deși asocierea S.C. S S.R.L. – S.C. T S.R.L. – S.C. P S.R.L. a transmis comisiei de evaluare în răspunsul la solicitarea de clarificări o serie de documente din categoria celor prevăzute cu titlu exemplificativ la alin. (3) al normei juridice anterior menționată (**decizia de încetare a contractului individual de muncă al salariatului menționat în decizia instanței, raportul de audit, ordine de plată a amenzilor penale**), aceasta având posibilitatea să solicite contestatorului și alte clarificări concrete în cazul în care le-ar considera necesare, astfel cum a procedat anterior cu certificatele de cazier judiciar.

Alegația autorității contractante din adresa de comunicare a rezultatului, privind pretinsa lipsă de relevanță a caracterului particularizat al pedepsei complementare dispusă de instanță, nu poate fi reținută deoarece perioada de **6 luni** în care i-a fost

interzis operatorului economic S.C. T S.R.L. dreptul de a încheia contracte cu anumite autorități contractante era depășită/încheiată/finalizată la data inițierii procedurii de atribuire, fiind lipsită de relevanță din perspectiva prezentei proceduri identitatea autorităților contractante asupra cărora a fost stabilită prin sentința penală interdicția de încheiere a contractelor cu respectivul operator economic pe perioada de aplicabilitate a pedepsei complementare.

Mai mult Consiliul reține că în cadrul art. 171, alin. (3¹) din Legea nr. 98/2016, legiuitorul național a precizat faptul că evaluarea măsurilor luate de operatorii economici și dovedite conform alin. (3) al aceleiași norme juridice se evaluează **„ținând seama de gravitatea și circumstanțele particulare ale infracțiunii sau abaterii avute în vedere”**, sintagmă din care rezultă că autoritatea contractantă ar trebui să fie atentă în mod special la principiul proporționalității.

Ori, întrucât autoritatea contractantă s-a limitat doar să constate existența unor astfel de abateri fără să constate împlinirea termenului de aplicabilitate a măsurii de interdicție și fără să aprecieze în niciun fel credibilitatea societății contestatoare dobândită prin măsurile adoptate conform art. 171, alin. (3), din Legea nr. 98/2016, a căror existență este menționată atât în DUAE cât și în documentele anexate răspunsului la solicitarea de clarificări, Consiliul reține că, prin formalismul excesiv demonstrat în etapa de verificare a informațiilor din DUAE, autoritatea contractantă a respins în mod abuziv oferta contestatorului cu încălcarea prevederilor art. 49 din Legea nr. 98/2016 care stabilesc în sarcina autorității contractante obligația de a acorda operatorilor economici un tratament egal și nediscriminatoriu și de a acționa într-o manieră transparentă și proporțională.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de SC S SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă ...

DECIZIA NR. 40/2022 - CURTEA DE APEL IAȘI

“Este cert faptul că asociatul S.C. T S.R.L. a suferit o condamnare penală în baza căreia devin incidente prevederile art.164 alin.1 din Legea nr.98/2016.

În plângerea formulată, autoritatea contractantă nu contestă în vreun fel raționamentul C.N.S.C. potrivit căruia s-a limitat să constate existența unor astfel de abateri fără să constate împlinirea termenului de aplicabilitate a măsurii de interdicție și fără să aprecieze în nici un fel credibilitatea societății contestatoare dobândită prin măsurile adoptate conform art. 171, alin. 3 din Legea nr. 98/2016.

Astfel, autoritatea contractantă nu a făcut în vreun fel referire la durata pedepsei complementare aplicate care s-ar fi împlinit și care de altfel, nici nu menționa interdicția participării la orice fel de procedură de achiziție, context în care ar fi pe deplin aplicabile prevederile art.171, din Legea nr.98/2016. Apărările cu privire la faptul că societatea în cauză ar fi evitat să facă vorbire despre condamnare în celelalte proceduri în care a participat; organele de conducere ale societății implicate în achiziția publică în cauză ar fi membrii aceleiași familii, iar schimbarea administratorului societății ar fi survenit la 14.06.2021; auditul financiar ar avea alte ținte față de auditul la care face referire textul de lege; nu sunt menționate în actul contestat inițial și tind la completarea acestuia, un motiv esențial la admiterea plângerii în fața C.N.S.C. fiind tocmai acela al neanalizării credibilității societății în condițiile art.171.

Având în vedere constatările anterioare, Curtea urmează să respingă ca neîntemeiată plângerea formulată”.

2) DECIZIA C.N.S.C. NR. 2.583/2021

NEASUMAREA DE CĂTRE OFERTANT A SPECIFICAȚIILOR TEHNICE DIN DOCUMENTAȚIA DE ATRIBUIRE

Din analiza propunerii tehnice a ofertantului contestator, rezultă că acesta nu a inclus în rubrica Referințe



acele informații de corespondență a propunerii tehnice cu cerințele caietului de sarcini, rubrica în cauză rămânând neutilizată. Din oferta înaintată, nu rezultă acele comentarii, **articol cu articol**, solicitate expres de autoritatea contractantă.

Or, criticile contestatoarei se bazează pe mențiunile preliminare din procesul-verbal de analiză a propunerii tehnice întocmit de comisia de evaluare, în care s-au evidențiat acele rubrici în care s-au reprodus texte din caietul de sarcini și nu exista nicio altă dovadă a conformității ofertei sale.

De asemenea, criticile contestatoarei bazate pe aprecierea că, din documentația de atribuire ar rezulta că soluția de ofertare trebuia să aibă la bază numai un proiect de ambarcațiune, nu o ambarcațiune deja construită, nu prezintă interes în soluționarea disputei. Acest aspect nu a fost reținut de comisia de evaluare între temeiurile de respingere a ofertei, iar documentația de atribuire nu a precizat o singură modalitate de participare în competiție (un produs deja fabricat/în proces de fabricație sau încă în stadiul de proiect).

Analiza acestor critici ar fi lipsită de efecte, în cauză, întrucât motivul de fapt care a stat la baza respingerii ofertei, așa

cum a fost consemnat în raportul procedurii și adus la cunoștință prin punctul de vedere la contestație, nu este combătut.

Mențiunile din procesul-verbal cu privire la modalitatea de exprimare a cerinței în propunerea tehnică, cu preluarea unui text din caietul de sarcini, nu au avut relevanță exclusivă în decizia de respingere sau de acceptare a ofertei. Determinantă a fost lipsa mențiunilor din rubrica în care ar fi trebuit descrise/evidențiate documentele/fișele tehnice/manual emise de producătorul lor (va

completa pagina din documentația tehnică atașată), conform regulilor din subsolul Formularului 8.

Neprezentarea tipului și echipamentelor oferite, ca motiv general de respingere a ofertei, este contrariat de contestatoare pe disponibilitatea sa de a transmite răspunsuri de clarificare/completare, odată cu mențiunea că autoritatea contractantă nu i-a solicitat nicio clarificare. Or, în raport cu modalitatea de întocmire a ofertei, ce nu a respectat obligația de a prezenta informații detaliate, în forma rubricată prezentată mai sus, autoritatea contractantă a fost îndreptățită la respingerea ofertei, așa cum a precizat prin fișa de date a achiziției.

De asemenea, temeiul de drept invocat de autoritatea contractantă în luarea măsurii de respingere a fost corect - art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016: ***“Oferta este considerată neconformă dacă nu respectă cerințele prezentate în documentele achiziției, a fost primită cu întârziere, prezintă indicii de înțelegeri anticoncurențiale sau corupție sau a fost considerată de autoritatea contractantă ca fiind neobișnuit de scăzută”***.

Astfel, în absența unor critici efective împotriva acestei finalități a evaluării ofertei, nu există temei de drept pentru anularea raportului procedurii și a adresei de comunicare a rezultatului, conform celor solicitate de contestatoare. În mod implicit, rămânerea definitivă a deciziei de respingere, cauzată de întocmirea eronată/incompletă a propunerii tehnice, face de prisos solicitarea contestatoarei de a se constata conformitatea ofertei sale, pe baza informațiilor ce ar putea fi complinite pe calea unor clarificări.

De altfel, Consiliul constată că susțineri din contestație confirmă caracterul lipsit de fermitate a propunerii tehnice din cadrul ofertei. Cu titlu exemplificativ, susținerile că *“Societatea a oferit o ambarcațiune identificată la nivel de producător, de model, de planuri desenate, cu caracteristici tehnice asumate în concret”* sunt combătute de notele de subsol din propunerea tehnică: *“produsul oferit este exemplificat prin desenul atașat ofertei. Proiectul final este cel ce se va realiza în cazul contractării...”*.

Susținerile din contestație privind imposibilitatea precizării unor caracteristici fixe ale viitoarei ambarcațiuni, în lipsa unui proiect finalizat al acesteia, sunt considerate de Consiliu simple speculații, în condițiile în care, pe de o parte, documentația de atribuire și clarificările la aceasta au fost asumate de ofertanți, iar pe de altă parte, chiar nota de subsol a formularului de interes menționa obligativitatea ca acele caracteristici care depind de ofertant, nefiind identificate în echipamentele propuse, să fie prezentate de acesta prin indicarea modalității pe care o consideră adecvată îndeplinirii specificațiilor pretinse de achizitor (în rubrica dedicată a tabelului).

DECIZIA NR. 281/2021 - CURTEA DE APEL CONSTANȚA

Ceea ce s-a remarcat, la analiza oferte societății reclamante, este faptul că societatea reclamantă, S.C. X S.A. nu și-a asumat efectiv o mare parte dintre obligații.

Astfel, la cerința C1, reclamanta a copiat efectiv cerința, fără să își asume obligația livrării unei ambarcațiuni conforme cerințelor cuprinse în specificația tehnică și în specificațiile, standardele și practicile de asigurare a calității, specifice producătorului, cu toate că oferta ar trebui să reprezinte o asumare concretă, individuală a unor cerințe și specificații.

Neasumarea cerințelor se constată și în cazul cerințelor C2, C10, C12, C29, C42, C43, C45, C50, C51, C52, C53, C54, C55, C56, C57, C58, C59, C61, C63, C65, C66, C67, C68, C69, C70, C71, C76, C87, C105, C106, exprimarea folosită de către reclamantă fiind impersonală, urmare a copierii textului cerinței, fără a arăta că se obligă în mod efectiv să îndeplinească respectiva cerință.

Totodată, s-a mai constatat că, la cerința C9, nu s-a arătat tipul motoarelor principale, al generatoarelor, numărul de membri ai echipajului, autonomia, materialul din care este construită ambarcațiunea, la cerința C13 s-a stabilit că dimensiunile nu sunt prezentate cu valori fixe, valori ce ar trebui cunoscute, ambarcațiunea fiind în

producție, nu una construită special, precum și faptul că, în zona prova se solicită prin specificația tehnică o deschidere de maxim 1 m., iar în propunerea tehnică ofertantul specifică o deschidere mare în prova, contrar celor menționate la cerința C12.

La cerința C16, se arată că nu este menționat tipul motoarelor, nu sunt clar precizați parametrii indicați în aparatura de bord, nu este specificat sistemul de încălzire auxiliar, nu sunt făcute acorduri în asumarea specificației tehnice.

La cerințele C23 și si C24 s-a constatat că deși ambarcațiunea este una aflată în producție, ofertantul nu declară din ce material va fi construită, la cerința C30 s-a constatat că nu se prezintă în mod clar dimensiunile tancurilor, ținând cont de faptul că ambarcațiunea este în producție și acest lucru ar trebui să fie cunoscut, la cerința C38 s-a constatat că nu se precizează în mod clar cu ce materiale se va face izolația termică și fonică, în timp ce la cerința C39 s-a constatat că nu s-a precizat tipul și modelul echipamentului webasto, ținând cont de faptul că ambarcațiunea este una aflată în producție, nu un model nou.

În consecință, reclamanta nu poate proba o situație contrară celei care se desprinde din analiza ofertei depuse de aceasta, fiind evident că nu au fost completate corespunzător multe dintre cerințele impuse prin documentația de atribuire.

Nu se poate aprecia că C.N.S.C. ar fi reținut aspecte pe care reclamanta nu le mai putea combate deoarece nu ar fi cunoscut, la momentul formulării contestației, cuprinsul procesului verbal nr./28.09.2021 privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini, din cele cuprinse în adresa nr./11.10.2021, astfel că nu se poate vorbi despre faptul că C.N.S.C. a avut în vedere motive suplimentare față de cele la care a avut acces reclamanta contestatoare, nefiind deci încălcate nici limitele efectului devolutiv al contestației și nici dreptul la apărare al reclamantei.

3) DECIZIA C.N.S.C. NR. 2.357/2021

INTRODUCEREA UNOR SPECIFICAȚII TEHNICE SUPLIMENTARE INTRĂ ÎN MARJA DE APRECIERE A AUTORITĂȚII CONTRACTANTE. LIPSA UNOR POSIBILE SPECIFICAȚII NU ÎL VATĂMĂ PE UN POTENȚIAL OFERTANT

În ceea ce privește critica autoarei contestației care vizează lotul 2, respectiv cerința de a prezenta „*perioada de valabilitate/stabilitate/siguranță în timp împotriva contaminării, din momentul deschiderii recipientului*”, în legătură cu care contestatoarea a solicitat detalierea acesteia, respectiv indicarea perioadei de valabilitate/stabilitate/siguranță în timp și a documentelor doveditoare a îndeplinirii acestei cerințe, Consiliul constată că aceasta este neîntemeiată, în condițiile în care, perioadele de valabilitate/stabilitate în timp de la momentul

deschiderii recipientelor diferă de la un produs/producător la altul.

Deși durata minimă de utilizare a produsului de la deschiderea recipientului ar putea prezenta relevanță, în speță, autoarea contestației nu a reclamat caracterul restrictiv sau nejustificat al acestei specificații tehnice, ci oportunitatea stabilirii unei cerințe tehnice care are ca scop o **eficiență sporită a produsului** din punct de vedere al duratei de utilizare (durata minimă de utilizare a produsului). Ori, în opinia Consiliului, raportat la legislația în vigoare, oportunitatea achiziționării de anumite produse precum și caracteristicile tehnice impuse pentru acestea, sunt stabilite de fiecare autoritate contractantă în parte, în cauză având incidență principiul asumării răspunderii stipulat de art. 2, alin. (2), lit. f) din Legea nr. 98/2016.

DECIZIA NR. 904/2021 - CURTEA DE APEL IAȘI

Motivul de contestație referitor la lotul nr. 2, respins de către Consiliu, viza detalierea în documentația de atribuire a unei cerințe tehnice referitoare la indicarea unei anumite perioade de valabilitate/stabilitate/siguranță în timp împotriva contaminării din momentul deschiderii recipientului.

Prin această critică se solicită, de fapt, completarea documentației de atribuire

cu o anumită cerință tehnică, în condițiile în care autoritatea contractantă nu a înțeles să impună o anumită perioadă de valabilitate/stabilitate/siguranță în timp împotriva contaminării din momentul deschiderii recipientului.

În lipsa unei astfel de cerințe tehnice nu se poate reține, așa cum susține contestatoarea prin contestație, că documentația de atribuire nu asigură operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției.

Faptul că autoritatea contractantă nu a stabilit prin documentația de atribuire o anumită perioadă de valabilitate/stabilitate/siguranță împotriva contaminării din momentul deschiderii recipientului, ori o perioadă minimă sau maximă, nu înseamnă că operatorii economici nu ar fi putut să-și întocmească ofertele și să precizeze această cerință tehnică, specifică produsului oferit. Din contră, opțiunea autorității contractante a fost aceea de a accepta toate produsele oferite, indiferent de perioada de valabilitate/stabilitate/siguranță în timp împotriva contaminării din momentul deschiderii recipientului.

De altfel, prin introducerea unei anumite perioade de valabilitate/stabilitate/siguranță, în funcție și de celelalte cerințe tehnice stabilite, se poate ajunge la o restricționarea a accesului egal la procedura de atribuire a operatorilor economici, contrar dispozițiilor art. 155 alin. 6 din Legea nr. 98/2016.

Față de aceste considerente, Curtea constată că este întemeiată soluția Consiliului de respingere a acestui motiv de contestație invocat de către contestatoare.

4) DECIZIA C.N.S.C. NR. 2.391/2021 RESPINGEREA UNEI OFERTE PENTRU ÎNCĂLCAREA OBLIGAȚIILOR PRINCIPALE DINTR-UN CONTRACT

Analizând hotărârile prin care s-a aprobat rezilierea contractelor în discuție, C.N.S.C. constată că acestea sunt luate de Consiliul Județean și autoritățile implicate, fără însă a exista o decizie de reziliere a contractului din partea semnatarei contractelor (Asociația de Dezvoltare Comunitară X).

Dimpotrivă, în adresa nr. 2.819/30.08.2021, Asociația a afirmat expres că nu sunt reziliate contractele de delegare a serviciului de colectare și transport deșeuri cu nr. 831/27.03.2019 și 832/27.03.2019, *fiind inițiată procedura în cadrul acestor contracte*.

Or, o procedură de reziliere aflată în derulare nu poate determina luarea măsurii excluderii operatorului economic, în același sens pronunțându-se Consiliul și în Decizia nr. 1.023/2021, în care s-au reținut, între altele: Prin urmare, în luarea deciziei sale, Primăria Municipiului Z a avut în vedere **o investigație aflată în derulare**, care nu este finalizată, pe motiv că se derulează o noua investigație privind comportamentul S.C. X S.R.L.

și a altei companii cu privire la care exista indicii potrivit cărora nu s-au concurat la proceduri de achiziție publică, organizată începând cu anul 2017, ceea ce ar putea sugera o posibilă intenție de împărțire a contractelor. O astfel de apreciere a organizatoarei procedurii nu poate fi considerată conformă prevederilor legale mai sus amintite, dat fiind că o declanșare a unei investigații nu poate constitui un motiv de neluare în considerare a unor măsuri prezentate de contestatoare pentru dovedirea credibilității sale.

Contestatoarea invocă prevederile art. 17 alin. (3) din Statutul Asociației de Dezvoltare Comunitară X, în susținerea considerării ca fiind suficiente hotărârile depuse la dosarul cauzei, însă, este de remarcat că, pe de o parte, însăși asociația recunoaște că nu sunt reziliate contractele, iar pe de altă parte, dispozițiile invocate fac referire la imputernicirea de către Asociație a Adunării Generale a Asociației să exercite anumite prerogative, or, o decizie a Adunării Generale nu a fost depusă.

Potrivit art. 14 alin. (1) din Statutul Asociației, Adunarea Generală este formată din toți reprezentanții desemnați de către părți, care vor fi primarii unităților administrativ-teritoriale și președintele CJ D sau împuterniciți ai acestora.

Se constată astfel, față de documentele existente

la dosarul cauzei, că nu a fost demonstrată îndeplinirea celor trei condiții:

- încălcarea gravă sau repetată a obligațiilor principale;
- încălcarea obligațiilor principale să fi intervenit în derularea unuia dintre următoarele tipuri de contracte încheiate anterior: contract de achiziții publice, contract sectorial, contract de concesiune;
- încălcarea gravă sau repetată a obligațiilor principale să fi condus la una din următoarele consecințe (sanțiuni): încetarea anticipată a respectivului contract, plata de daune-interese, alte sancțiuni comparabile.

Astfel fiind, în mod corect, oferta S.C. X S.R.L. nu a fost respinsă de achizitoare.

Totodată, trebuie constatat că, pentru demonstrarea îndeplinirii cerinței privind experiența similară, ofertanta câștigătoare a depus Formularul nr. 5, în care este indicată o valoare a prestării serviciilor de lei, fără TVA, fiind depusă de asemenea, în susținere, adresa nr. 1.611/21.05.2021 (pag. 76-78 din oferta S.C. X S.R.L.), din partea Asociației de Dezvoltare Comunitară X, în care sunt evidențiate cantitățile de deșeuri municipale avizate de asociație, asociate serviciilor facturate, efectuate în cadrul contractelor nr. 831/27.03.2019, 832/27.03.2019, 983/16.04.2019

și 833/27.03.2019.

În ce privește aplicarea dispozițiilor art. 81, alin. (1), lit. c) din Legea nr. 100/2016, autoritățile/entitățile contractante exclud din procedura de atribuire a contractului de concesiune orice operator economic care se află în oricare dintre următoarele situații: c) a comis o abatere profesională gravă, care îi pune în discuție integritatea, iar autoritatea/entitatea contractantă poate demonstra acest lucru prin orice mijloc de probă adecvat, cum ar fi o decizie a unei instanțe judecătorești sau a unei autorități administrative, coroborat cu art. 81 alin. (3).



În sensul dispozițiilor alin. (1) lit. c), prin **abatere profesională gravă** se înțelege orice abatere comisă de operatorul economic care afectează reputația profesională a acestuia, cum ar fi încălcări ale regulilor de concurență de tip cartel, care vizează trucarea licitațiilor sau încălcări ale drepturilor de proprietate intelectuală, săvârșită cu intenție sau din culpă gravă.

Contestatoare nu a indicat care ar fi acele încălcări care ar fi de natură să conducă la aplicarea dispozițiilor citate.

DECIZIA NR. 747/2021 - CURTEA DE APEL TÂRGU MUREȘ

Astfel cum corect susține intimata, formulările utilizate de legiuitor presupun o constatare a intervenirii acestor sancțiuni, respectiv caracterul cert al acestora, cel puțin din perspectiva autorității contractante parte în contractul anterior.

Suplimentar, legislația națională prevede că: *„Orice operator economic aflat în oricare dintre situațiile prevăzute la art. 79 și art. 81, care atrag excluderea din procedura de atribuire, poate furniza dovezi care să arate că măsurile luate de acesta sunt suficiente pentru a-și demonstra în mod concret credibilitatea, prin raportare la motivele de excludere”*

Instanța reține că, în prezenta cauză, Autoritatea contractantă a solicitat clarificări operatorului economic S.C. X S.R.L. pentru a verifica incidența cazului de excludere facultativă prevăzut de art. 81, al. 1, lit. f din Legea nr. 100/2016 și totodată a solicitat informații privind modul de îndeplinire a obligațiilor contractuale de către operator în cadrul contractelor de delegare servicii nr. 831/2019 și 832/2019.

Informațiile au fost solicitate Asociației de Dezvoltare Comunitară X, aceasta fiind entitatea contractantă care ar fi putut dispune rezilierea contractelor indicate sau plata de daune-interese.

În acest context, înscrisurile în probațiune la care petenta a făcut referire în plângerea adresată C.N.S.C. (H.C.L. de aprobare a rezilierii contractelor emise de autoritățile din cadrul Asociației) nu pot fi avute în vedere în analiza incidenței art. 81, al. 1, lit. f din Legea nr. 100/2016 deoarece nu pot avea prin ele însele ca efect, încetarea anticipată a contractului de delegare.

În fapt, singura autoritate care poate evalua caracterul semnificativ al neexecutării obligațiilor contractuale și se poate prevala de dreptul de a dispune rezilierea contractelor este Asociația, care a comunicat explicit Comisiei de evaluare că în fapt contractele nu sunt reziliate și nici nu a fost emis un document constatator.

Referirile la inițierea procedurii rezilierii în cadrul acestor contracte nu pot fi echivalate din perspectiva art. 81, al. 1, lit. f din Legea nr. 100/2016 cu sintagma „încetarea anticipată a respectivului contract”, aspect ce presupune cel puțin o materializare a voinței de a dispune rezilierea contractului prin emiterea unei notificări în acest sens și asumarea efectelor acesteia, din

perspectiva clauzelor contractuale care instituie un pact comisoriu. Contrar aprecierii intimatei, nu este absolut necesară existența unei hotărâri judecătorești care să confirme rezilierea contractului (a se vedea considerentele Curții în cauza C-41/18) dar, în analiza cauzei de excludere, Comisia trebuie să aibă informații certe în legătură cu faptul că, în derularea unui alt contract, comportamentul operatorului economic a părut suficient de deficient autorității contractante pentru a justifica rezilierea.

Or, în raport de informațiile comunicate de Asociația de Dezvoltare Comunitară X nu se confirmă condiția încetării anticipate a contactului.

Având în vedere cele ce preced, Curtea constată că în mod corect C.N.S.C. a apreciat că o procedură de reziliere în derulare nu poate determina măsura excluderii din procedură a operatorului economic.

5) DECIZIA C.N.S.C. NR. 484/2021 EXISTENȚA PROPRIILOR CAPACITĂȚI DE PRODUCȚIE PENTRU MATERII PRIME POATE FI ACCEPTATĂ PENTRU JUSTIFICAREA PREȚULUI OFERTEI

Consiliul reține că autoritatea contractantă a insistat în evaluarea propunerii financiare a S.C. S S.R.L., adresând solicitări referitoare la costurile de producție ale pietrei concasate, în



condițiile în care ofertanta respectivă deține propria carieră și stație de sortare/concasare.

Astfel, comparând costurile contabile din 2019 și 2020, această a concluzionat că ofertanta a prezentat date diferite, nejustificând costul pietrei sparte. Consiliul mai reține că dispozițiile legale citate stabilesc că autoritatea trebuie să ia în considerare justificările, respingând oferta doar dacă explicațiile furnizate nu justifică aceste costuri, acestea fiind mult mai mici față de cele existente pe piață.

Consiliul mai reține că scopul prevederilor citate este acela de a proteja autoritatea contractată de riscul eșuării contractului, ca urmare a imposibilității susținerii prețului oferat, a introducerii în lucrare a unor materiale de calitate îndoielnică, dar și pentru promovarea concurenței între operatorii economici, astfel încât prețul să nu fie unul de dumping.

În ceea ce privește prețul pietrei sparte, Consiliul reține că

S.C. S S.R.L. deține permis de exploatare minieră, a depus dovezi privind costurile cu redevența minieră, fiind în cadrul acestui contract, propriul furnizor de piatră spartă. Deținerea propriei cariere și a stației de sortare/concasare nu reprezintă, în niciun caz, un dezavantaj pentru autoritatea contractantă, după cum nu poate constitui nici un element care să conducă la respingerea ofertei.

Totodată, operatorul este cel care apreciază care este

prețul cu care își introduce în ofertă propria producție, iar a respinge un ofertant fără a se reține că prețul este unul subevaluat, ci doar că ar exista anumite inadvertențe între anumite “constant” care au valori diferite, respectiv că ofertantul a invocat productivități diferite și prezentat două tabele, nu respectă dispozițiile legale citate.

Astfel, autoritatea concluzionează că “pentru a avea o analiză pertinentă a cheltuielilor cu stația de sortare/concasare, se solicită prin clarificare refacerea analizei prezentate, astfel: se vor utiliza date provenind din anul financiar încheiat, 2019, pentru completarea coloanelor 3 și 5 ale tabelului respective”, aspect ce nu poate fi justificat nici în fapt, nici în drept.

Dacă ofertantul ar fi venit cu aceeași ofertă din partea unui terț, aceasta ar fi fost considerată relevantă, dar dacă prezintă documente de la propria sa stație, oferta nu mai este considerată relevantă.

Consiliul reține că, dimpotrivă, deținerea unei cariere și a unei stații de sortare/concasare reprezintă un avantaj suplimentar al ofertantului, și nu un element care să atragă neconformitatea ofertei.

În cauză, ofertantul și-a introdus prețuri sustenabile, ori autoritatea nu a dovedit, în niciun fel, că acestea ar fi subevaluate. Dimpotrivă, ofertantul demonstrează că prețurile pentru sorturile de piatră spartă 15 – 25 mm. și 40 – 63 mm. sunt de 30 lei/m³, egale sau mai mari ca cele recent folosite în contracte cu aceeași autoritate contractantă, situația menținându-se și la alte produse, depunând înscrisuri în acest sens.

Nicăieri în legislația achizițiilor sau în cea financiar-contabilă nu există vreo dispoziție care să interzică antreprenorilor care dispun și de capacități de producție să își introducă în ofertă prețuri mai bune pentru propriile produse, ci dimpotrivă, foarte mulți operatori înțeleg să își dezvolte astfel de capacități, pentru a-și asigura accesul mai facil la resurse și a fi competitivi. Prin urmare, Consiliul reține că autoritatea contractantă trebuie să reevalueze răspunsul

operatorului, ținând seama și de Hotărârea CJUE din 10 septembrie 2020 (C-367/19 Tax-Fin-Lex, ECLI:EU:C:2020:685): „Art. 2, alin. (1), pct. 5 din Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul delegat (UE) 2017/2365 al Comisiei din 18 decembrie 2017, trebuie interpretat în sensul că acesta **nu constituie un temei juridic pentru respingerea ofertei unui ofertant în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice doar pentru motivul că prețul propus în ofertă este de 0 (zero) euro**”.

Consiliul mai reține ca fiind relevantă și susținerea contestatoarei potrivit căreia formarea prețurilor la aceste materiale nu s-a făcut ținând cont de condițiile de cost din anul 2019, deoarece condițiile din piață la data depunerii ofertei s-au schimbat considerabil față de 2019, iar costurile înregistrate în anul 2019 nu au relevanță asupra costurilor din viitor. Aceasta deoarece, în anul 2019 societatea nu a produs nicio tonă de mixtură asfaltică AB22,4 deoarece nu a avut proiecte sau cerere pentru acest tip de mixtură.

În ceea ce privește introducerea cheltuielilor “diverse” pe stația de sortare/concasare, Consiliul reține că existând identitate între furnizorul de piatră spartă și ofertant, acesta nu trebuie să justifice



cheltuieli de orice fel pentru stația respectivă. Politica comercială a ofertantului nu trebuie să fie în sensul în care să obțină profit și din vânzarea pietrei sie însuși, și din lucrarea pe care ar putea să o câștige, fiind o chestiune de organizare internă modul în care urmărește obținerea și distribuirea cheltuielilor și a profitului.

Din acest motiv, Consiliul reține că deținerea carierei și a stației de sortare/concasare reprezintă un avantaj competițional corect, care nu dă dreptul autorității contractante la excluderea ofertantului.

DECIZIA NR. 569/2021 - CURTEA DE APEL TIMIȘOARA

Astfel, în ce privește cheltuielile solicitate a fi clarificate, cheltuieli antrenate de spargerea pietrei, instanța apreciază că nu se poate reproșa cu temei ofertantului că nu a stabilit și evidențiat aceste cheltuieli în condițiile în care deține propria carieră de piatră și stație de sortare/concasare, fiind la latitudinea agentului economic să stabilească și aprecieze prețul oferat ținând seama de propriile capacități de producție.

Împrejurarea că ofertantul nu a introdus ca element în prețul oferat cheltuielile cu stația de sortare/concasare s-a justificat pe deplin prin faptul că deține el însuși o astfel de stație, iar a-l obliga să își includă în oferta de preț aceste cheltuieli în contextul în care el consideră să nu le stabilească, de vreme ce deține propria stație de sortare/concasare, în absența unei dispoziții legale care să instituie obligativitatea includerii în preț și a cheltuielilor antrenate de folosirea propriilor capacități de producție, se privește ca o interpretare nelegală a nejustificării în mod concludent din acest punct de vedere a cheltuielilor cu spargerea pietrei.

Dimpotrivă, ofertantul a clarificat acest aspect prin indicarea deținerii propriiei stații de sortare/concasare, explicând astfel, implicit, că a înțeles să-și folosească acest avantaj de producție în fundamentarea prețului oferat, care nu poate fi socotit subevaluat sub acest aspect. Astfel că, aprecierea autorității contractante că nu au fost justificate concludent cheltuielile cu stația de sortare/concasare nu este legală și nu poate fi reținută ca și corectă.

De altfel, autoritatea contractantă nici nu a reținut caracterul subevaluat al prețului oferat prin raportare la cheltuielile pretins nejustificate cu spargerea pietrei, ci a apreciat răspunsul neconcludent, deși ofertantul a arătat în clar că este propriul furnizor de piatră spartă, deținând mijloacele de producție în acest sens, avantaj de care a înțeles să se și prevaleze în stabilirea prețului oferat și care nu poate fi sancționat din punct de vedere legal, fiind atributul ofertantului, el având posibilitatea să aprecieze modul său de organizare și valorificare a capacităților sale de producție în determinarea prețului oferat.

De asemenea, nu există nicio mențiune a autorității contractante că ar exista vreun risc al neexecutării contractului, în eventualitatea atribuirii lui către ofertant, prin neincluderea acestor cheltuieli în prețul oferat și nici că, prin valorificarea acestui avantaj al agentului economic care posedă propria stație de sortare/concasare, prețul oferat se privește a fi unul de dumping.

În ce privește costul pietrei sparte și diversele cheltuieli cu stația de sortare, susținerea petentei că, greșit a considerat C.N.S.C. ca fiind relevante susținerile contestatoarei în sensul că, formarea prețurilor la materiale nu s-a făcut raportat la condițiile de cost din anul 2019, în condițiile în care în anul 2019, societatea nu a produs nicio tonă de mixtură asfaltică AB22,4, neavând cereri în acest sens, nu poate fi primită de către instanță.

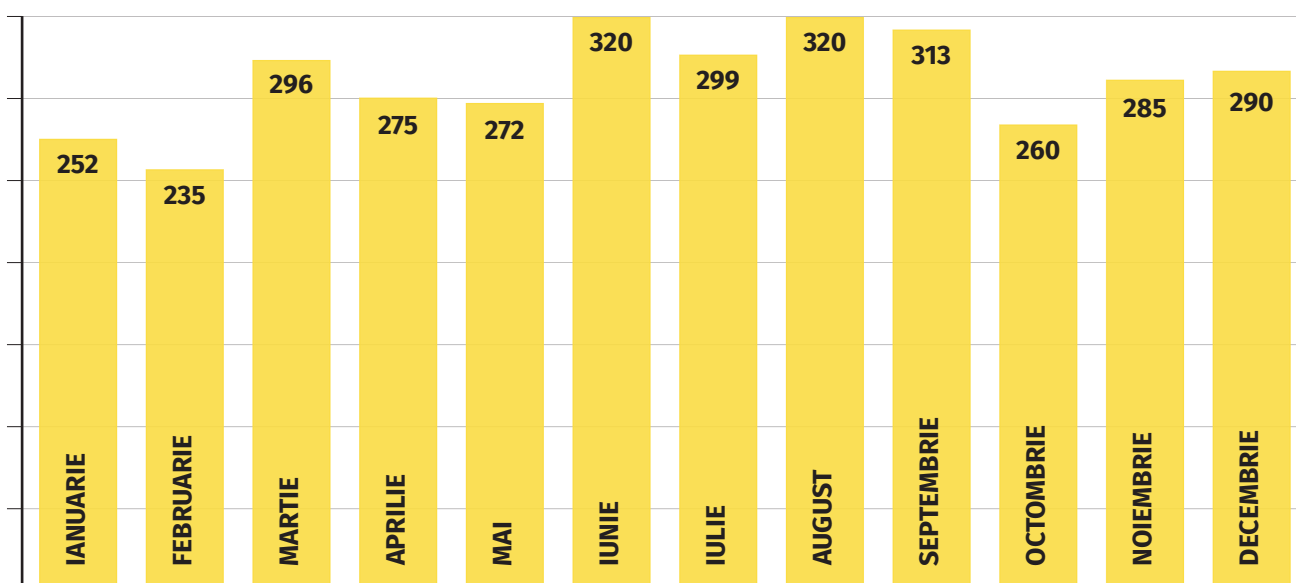
În acest sens, instanța reține, pe de o parte, că, în condițiile în care ofertantul, deținător al stației de sortare/concasare a înțeles a-și valoriza acest atu economic în ofertarea unui preț mai avantajos pentru el, rezultă că a justificat deja costurile cu spargerea pietrei, iar pe de altă parte, cum comparația cu anul 2019 nu poate fi realizată, societatea neproducând mixtura arătată și în absența încălcării unei norme legale, răspunsul la clarificări nu poate fi apreciat neconcludent, cum nejudicios a procedat autoritatea contractantă.

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

Pe parcursul anului 2021, completele de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. au emis 2.906 decizii în vederea soluționării unui număr de 3.417 contestații (dosare).

Evoluția lunară a soluționării contestațiilor (dosarelor) de către completele de soluționare a contestațiilor din cadrul Consiliului a fost după cum urmează:

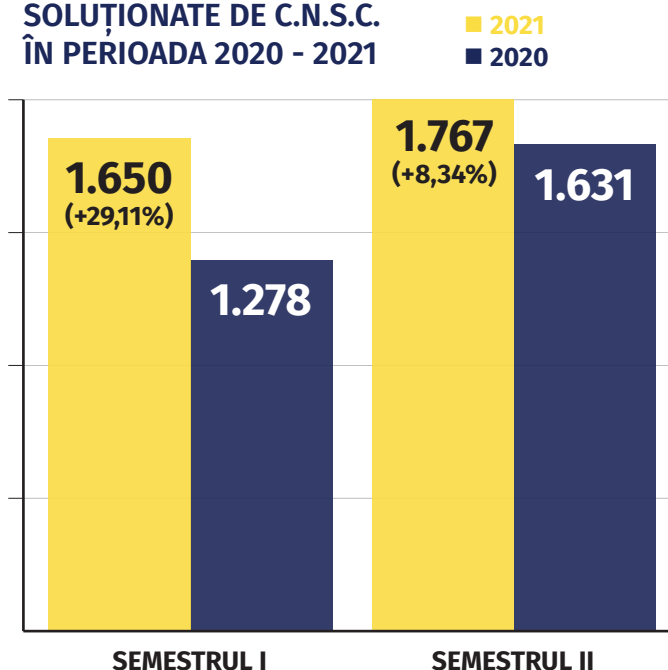
EVOLUȚIA DOSARELOR SOLUȚIONATE DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2021



Comparând numărul contestațiilor (dosarelor) soluționate de Consiliu în anul 2021, se observă o creștere cu 17,46% (+508 dosare) comparativ cu cel înregistrat în anul precedent (2.909 dosare).

Evoluția semestrială a dosarelor soluționate de Consiliu în anul 2021 arată că în prima jumătate a anului menționat s-a înregistrat o creștere cu 29,11% comparativ cu perioada similară a anului precedent, în timp ce în a doua jumătate a anului creșterea a fost mai mică, de 8,34% față de perioada similară a anului precedent.

EVOLUȚIA SEMESTRIALĂ A DOSARELOR SOLUȚIONATE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2020 - 2021



Statistica oficială arată că de la înființarea Consiliului și până la data de 31 decembrie 2021, **numărul total al dosarelor soluționate de completele de soluționare a contestațiilor din cadrul instituției a atins cifra de 74.290**, ceea ce a însemnat o medie lunară de 406 dosare soluționate.

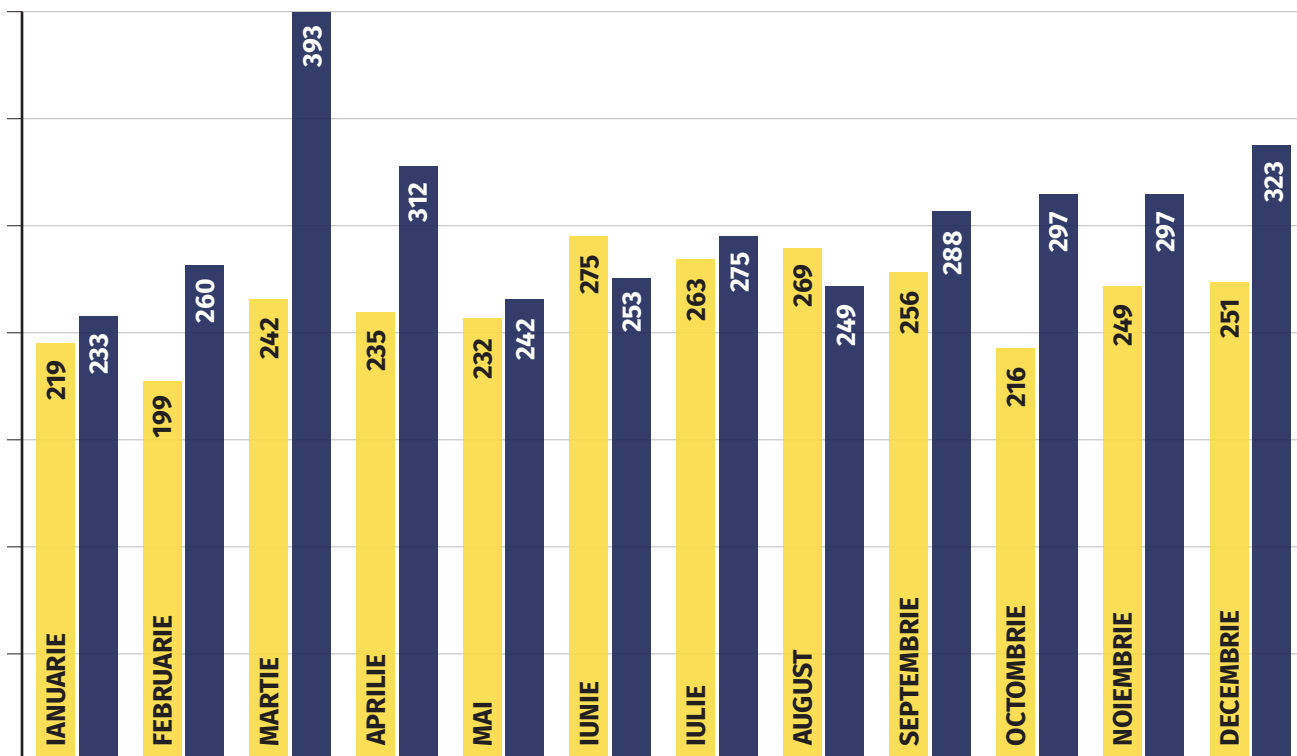


2.4. HOTĂRÂRI PRONUNȚATE DE C.N.S.C.

În ceea ce privește hotărârile emise de Consiliu, datele oficiale arată că în perioada 1 ianuarie - 31 decembrie 2021 la nivelul celor 11 complete de soluționare a contestațiilor s-au pronunțat un număr de 2.906 decizii și 3.422 încheieri, ceea ce înseamnă un total 6.328 hotărâri.

Defalcată pe luni, situația deciziilor și a încheierilor pronunțate de Consiliu în anul 2021 a evoluat după cum urmează:

EVOLUȚIA HOTĂRÂRILOR EMISE DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2021



Statistica arată faptul că în anul 2021 numărul deciziilor pronunțate de Consiliu (2.906) a cunoscut o creștere cu 18,47% (+453 decizii) comparativ cu anul precedent când s-au emis 2.453 decizii.

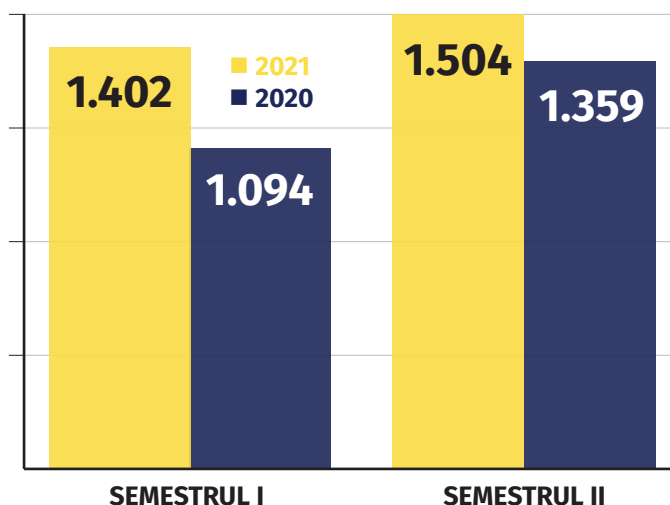
Trebuie precizat faptul că în conformitate cu art. 17, alin. (2) din Legea nr. 101/2016, modificată și completată, toate contestațiile formulate în cadrul unei proceduri sunt conexe pentru a se asigura pronunțarea unei soluții unitare.

Ca atare, trebuie ținut cont de faptul că în foarte multe cazuri o procedură a fost contestată de doi, trei sau chiar mai mulți operatori economici, caz în care respectivele contestații au fost conexe. În plus, există posibilitatea ca în cadrul fiecărei proceduri în care a fost formulate contestație să se introducă una sau mai multe cereri de intervenție din partea unor operatori economici. Însă, în toate

aceste cazuri, urmare a conexării contestațiilor și a cererilor de intervenție voluntară într-un dosar unic, Consiliul pronunță o singură decizie.

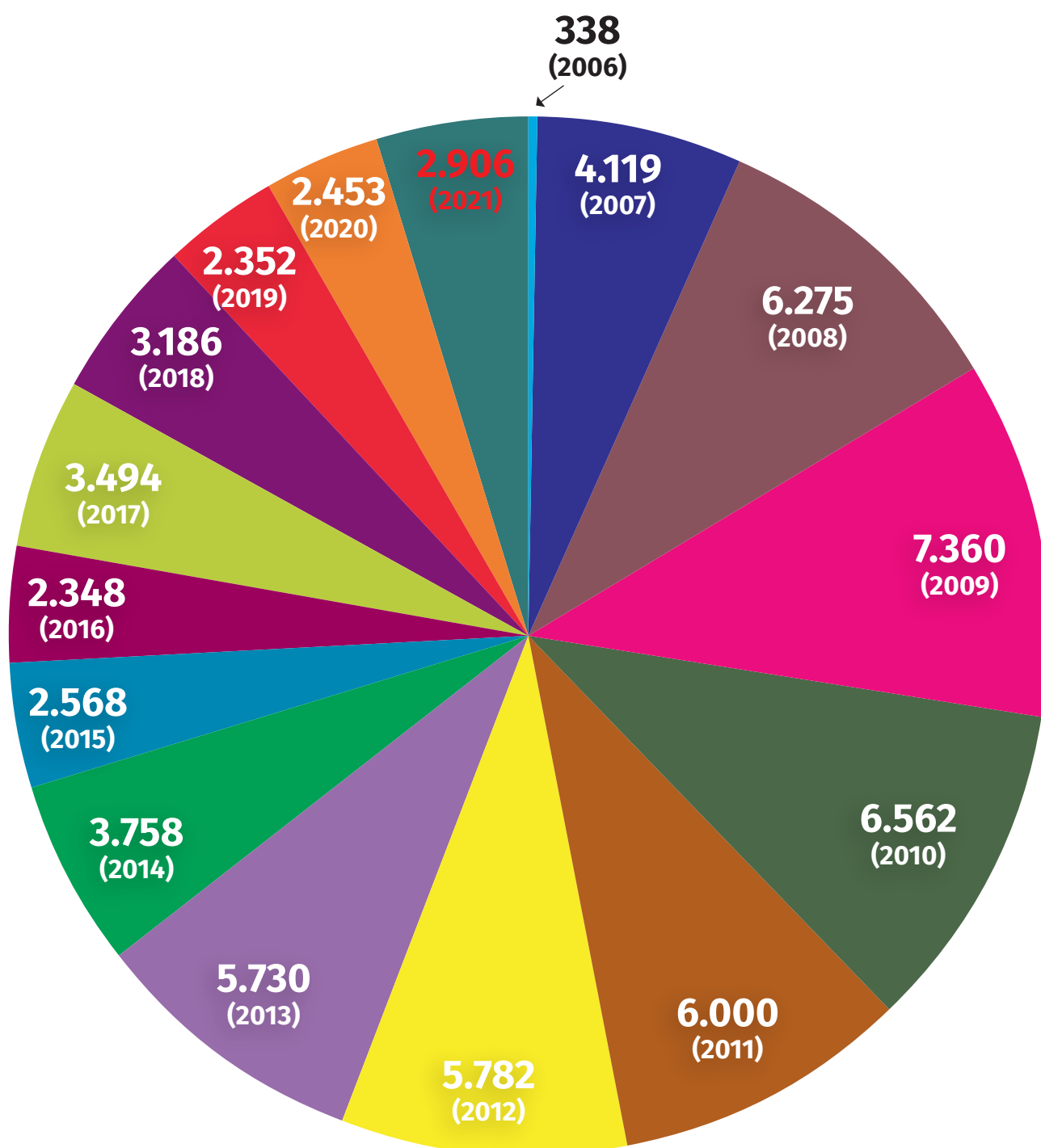
În ceea ce privește evoluția semestrială a deciziilor emise de C.N.S.C. în anul 2021, comparativ cu perioadele similare ale anului 2020, această a evoluat după cum urmează:

EVOLUȚIA SEMESTRIALĂ A DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2020 - 2021



Per ansamblu, de la înființarea sa (septembrie 2006) și până la data de 31 decembrie 2021, numărul total al deciziilor pronunțate de Consiliu a fost de 65.231, ceea ce a însemnat o medie lunară de 356 de decizii pronunțate.

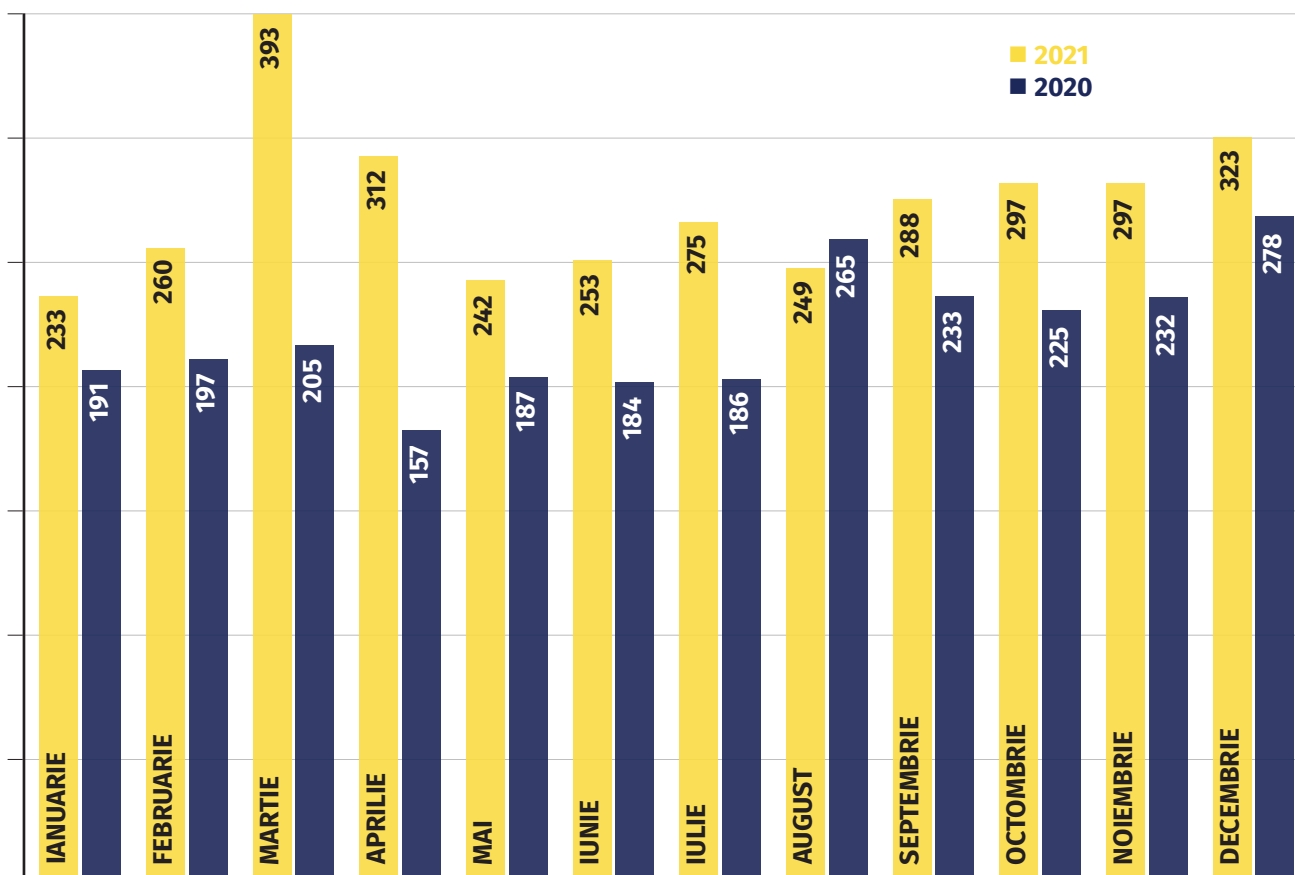
SITUAȚIA DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C.
ÎN PERIOADA 2006 - 2021



În privința încheierilor, trebuie menționat că în anul 2021, numărul acestora a fost de 3.422, rezultând astfel o creștere cu 34,72% (+882 încheieri) comparativ cu anul precedent.

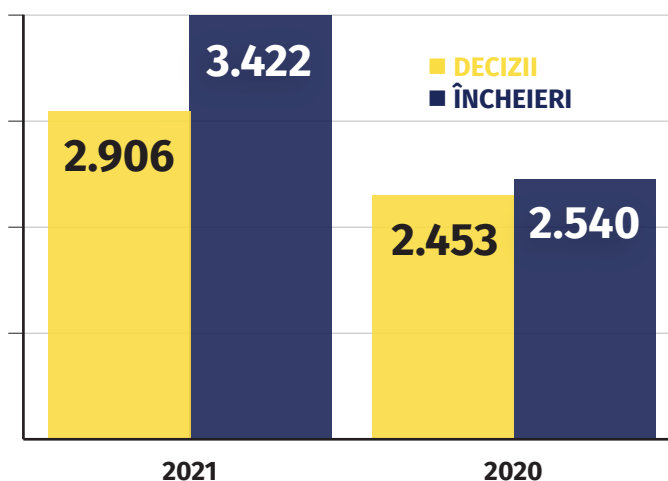
În ceea ce privește evoluția lunară a încheierilor pronunțate de C.N.S.C. în anul 2021, comparativ cu anul precedent, această se prezintă după cum urmează:

EVOLUȚIA ÎNCHEIERILOR EMISE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2020 - 2021



Ținând cont de numărul deciziilor și a încheierilor pronunțate de Consiliu pe parcursul anului 2021, rezultă că numărul total al hotărârilor pronunțate de Consiliul a fost de 6.328, ceea ce a însemnat o creștere cu 24,50% comparativ cu anul 2020, conform graficului alăturat.

EVOLUȚIA HOTĂRÂRILOR PRONUNȚATE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2020 - 2021



2.5. SOLUȚIILE DISPUSE DE C.N.S.C. CU PRIVIRE LA CONTESTAȚIILE ÎNREGISTRATE PE ROLUL SĂU

După cum aminteam la capitolul “2.1. EVOLUȚIA CONTESTAȚII FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI”, în intervalul 1 ianuarie – 31 decembrie 2021 numărul total al deciziilor emise de cele 11 complete de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. a fost de 2.906.

După soluționarea contestațiilor formulate de către operatorii economici, Consiliul a pronunțat:

■ **1.263 decizii în care a dispus admiterea contestațiilor.**

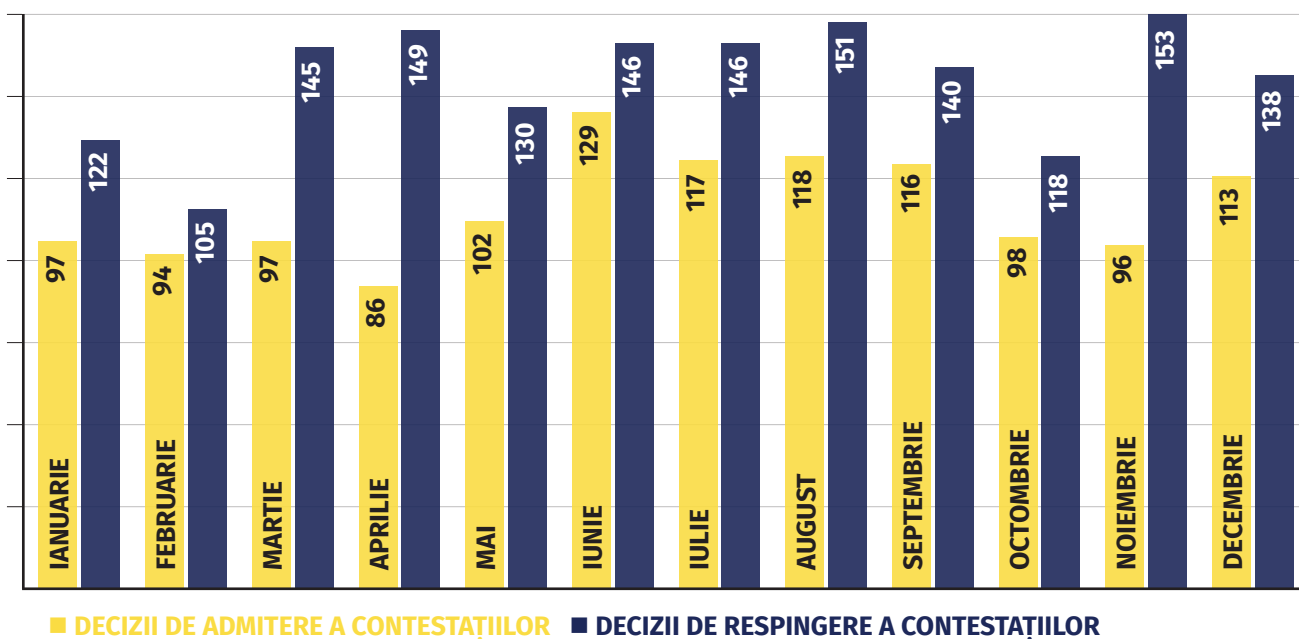
În acest caz, soluția solicitată de contestator și adoptată cu ocazia deliberării de către completul de soluționare, a corespuns nevoii de apărare pe cale administrativ-jurisdicțională a dreptului subiectiv încălcat sau nerecunoscut și readucerii lui din nou în starea de a-i asigura operatorului economic avantajele pe care i le recunoaște legea.

■ **1.643 decizii prin care a dispus respingerea contestațiilor, din diverse motive:**

- contestatorul nu a constituit cauțiunea, conform art. 61¹ din Legea nr. 101/2016, modificată și completată;
- Consiliul a apreciat, cu privire la conținutului contestației soluționate, să dea câștig de cauză autorității contractante, având în vedere 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 inițiatorul demersului litigios, are ca efect imediat închiderea dosarului.

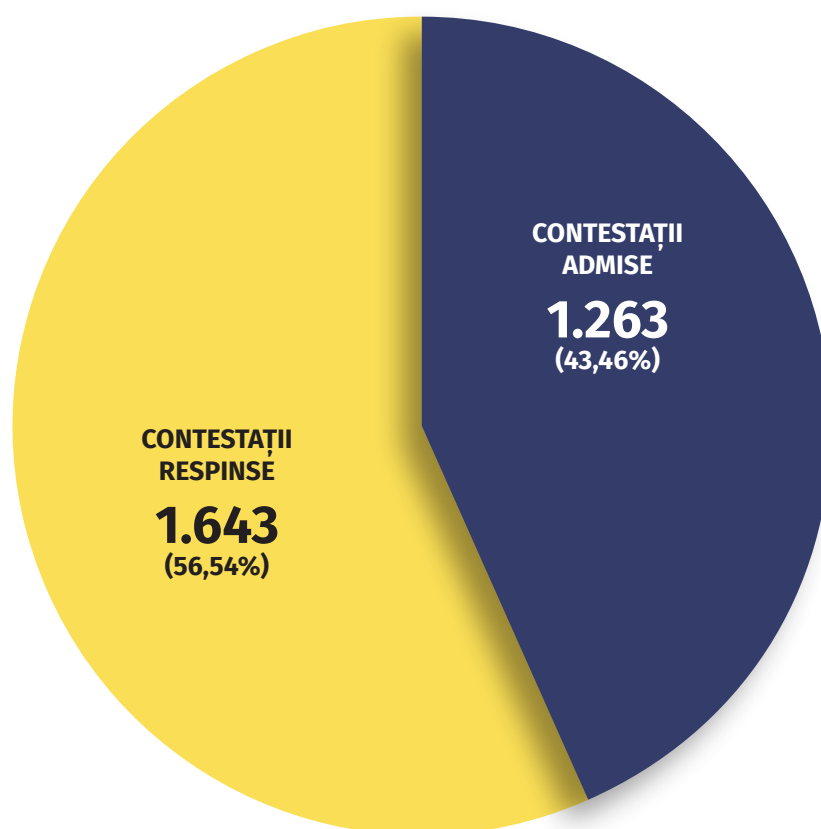
Din punct de vedere al evoluției lunare, situația soluțiilor dispuse de către C.N.S.C. ca urmare a soluționării contestațiilor formulate de operatorii economici a evoluat după cum urmează:

EVOLUȚIA LUNARĂ A SOLUȚIILOR DISPUSE DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2021



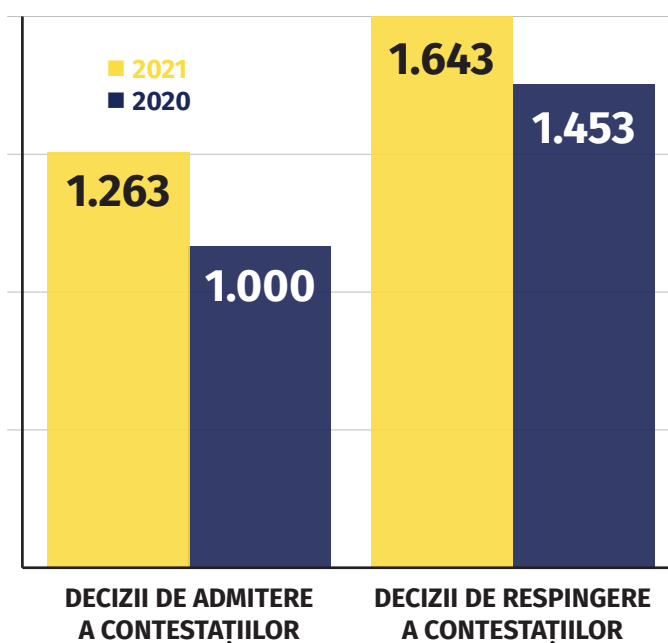
SITUAȚIA SOLUȚIILOR DISPUSE DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2021

În ceea ce privește ponderea deciziilor pronunțate de Consiliu în care a dispus **admiterea contestațiilor formulate de operatorii economici** aceasta a fost de **43,46% din totalul deciziilor pronunțate**, în vreme ce pentru **56,54% din totalul deciziilor pronunțate s-a dispus respingerea contestațiilor formulate de operatorii economici**.



Comparativ cu anul 2020, când ponderea deciziilor pronunțate de Consiliu prin care s-au admis contestațiile formulate de operatorii economici a fost de 40,77% (1.000 contestații) din totalul deciziilor emise, iar cel al deciziilor prin care s-au respins contestațiile formulate de operatorii economici a fost de 59,23% (1.453 contestații), se observă că în anul 2021 ponderea deciziilor prin care au fost admise contestațiile formulate de operatorii economici a crescut cu 26,3% (+263 decizii), iar a celor prin care s-au respins contestațiile a crescut cu 13,08% (+190 decizii).

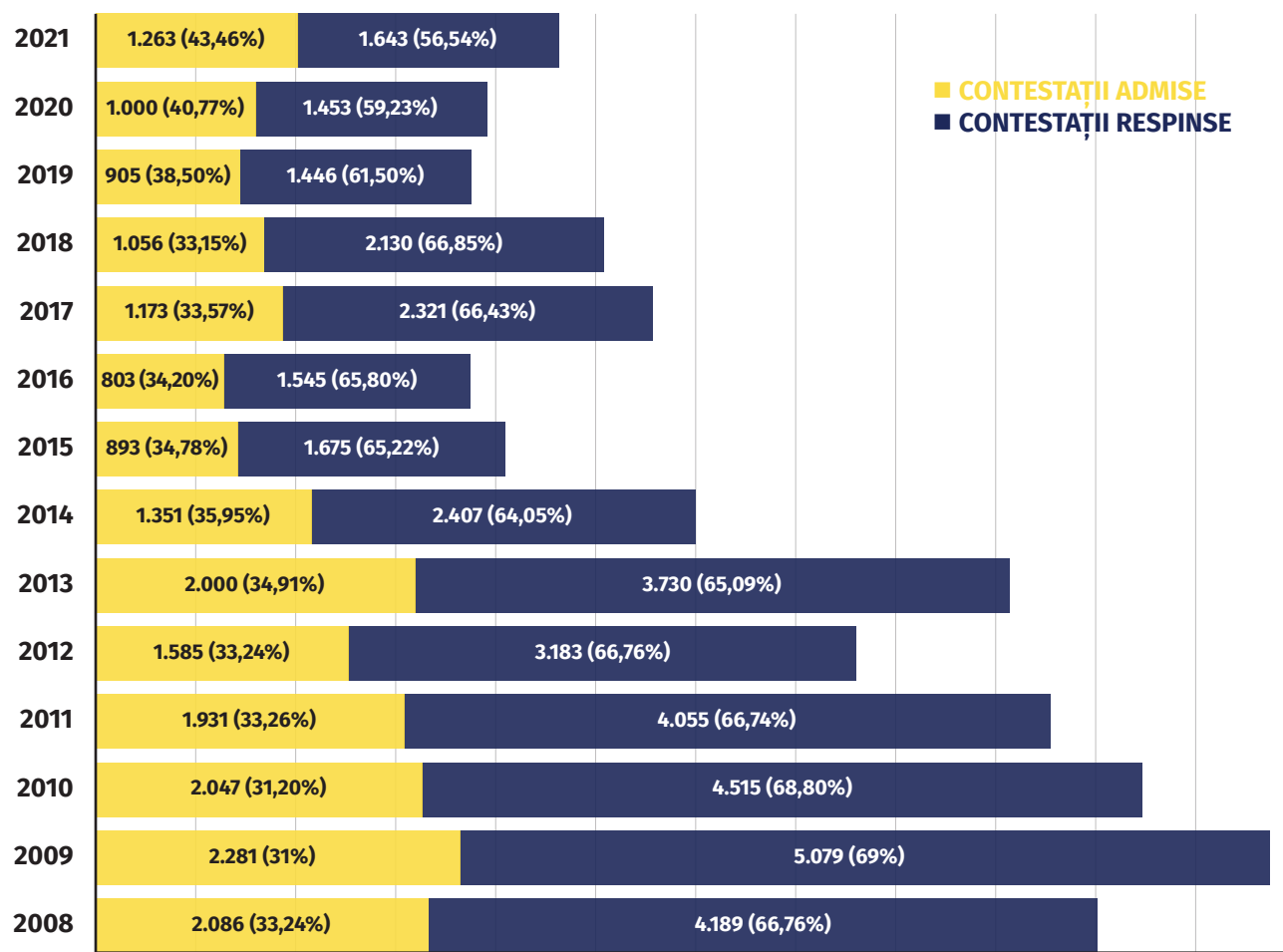
SITUAȚIA SOLUȚIILOR DISPUSE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2020 - 2021



Trebuie menționat că în perioada 2008 – 2019, 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 sensul că ponderea deciziilor pronunțate de Consiliu prin care s-au admis ori s-au respins contestațiile formulate de operatorii economici s-a menținut aproximativ constantă (34% - contestații admise, 66% - contestații respinse).

Însă, în intervalul 2019-2020, procentul contestațiilor admise a crescut de la aproximativ 38% la peste 43% din totalul deciziilor admise, în vreme ce procentul contestațiilor respinse a scăzut de la 61% la aproximativ 56%.

EVOLUȚIA SOLUȚIILOR PRONUNȚATE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2008 - 2021



Această evoluție demonstrează pe de o parte faptul că operatorii economici – contestatori au dovedit în decursul timpului o mai bună interpretare a legislației în domeniu, iar pe de altă parte o faptul că responsabilii cu achizițiile publice din cadrul autorităților contractante dovedește din ce în ce mai des o lipsă de transparență, de eficiență, de eficacitate, dar mai ales de profesionalizare a funcției de achiziție publică, fapt care conduce deseori la o interpretare eronată a legislației în domeniul achizițiilor publice.

În practică, de multe ori, autoritățile contractante au demonstrat o lipsă de flexibilitate, preferând o abordare rigidă și strict formală a legislației, fixându-și atenția pe aplicarea mecanică a reglementărilor în vigoare, dar fără însă a urmări dacă procedura de achiziție reflectă bunele

practici, eficiența investiției ("value for money"), a cheltuielilor publice, principiile egalității de tratament și transparenței, ori eventuale conflicte de interese.

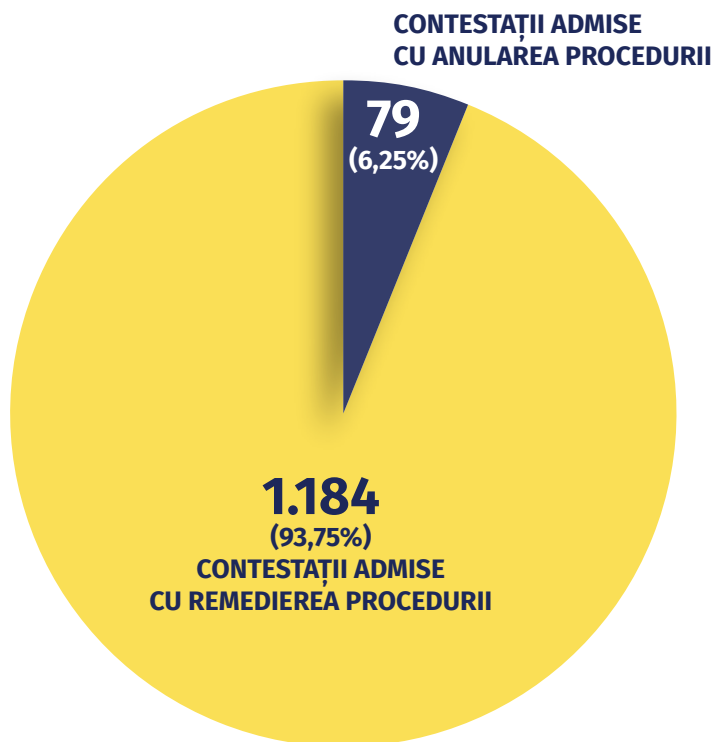
În acest context subliniem faptul că faza pregătitoare a unei proceduri de achiziție publică - de departe cea mai importantă etapă a procesului, întrucât deciziile luate în timpul acestei etape vor determina succesul întregii proceduri - ar trebuie să constituie pentru orice autoritate contractantă proiectarea unui proces robust de livrare a lucrărilor, serviciilor sau produselor solicitate. În cazul în care această etapă pregătitoare a procedurii de achiziție publică ar fi efectuată corect, atunci celelalte etape se vor desfășura cel mai probabil fără nicio dificultate. Practic, pentru evitarea oricăror probleme, ar trebuie ca fiecare contract de achiziție publică să aibă criterii de atribuire specifice și ponderi, criterii de calificare și specificații tehnice bine stabilite, pe care autoritatea contractantă ar trebui să le definească atunci când pregătește documentele achiziției și pe care nu ar trebui să le modifice ulterior și pe care trebuie să le verifice ulterior în etapa de evaluare a ofertelor cu strictețe și maximă rigurozitate. Cu toate acestea, adeseori, multe dintre autoritățile contractante fie subestimează etapa de planificare a procesului, fie nu o efectuează deloc din cauza lipsei personalului specializat în achiziții publice.

Prin urmare, considerăm că ar fi indicat ca autoritățile contractante să suplinească lipsa personalului specializat cu specialiști externi în achiziții publice, în special atunci când desfășoară achiziții publice complexe, riscante și de valoare mare, ținând cont de faptul că profesionalizarea sporită a funcției de expert/specialist în achiziții publice este considerată cea mai bună practică în vederea evitării erorilor care ar putea vulnerabiliza procesul de achiziție publică. Cele mai bune practici în domeniu arată că de multe ori merită ca autoritatea contractantă să investească în expertiză tehnică externă sau în consultarea pieței atunci când pregătește o achiziție publică, pentru a garanta că fondurile publice naționale sau europene sunt cheltuite în mod optim și că sunt evitate modificările sau costurile relansării procedurii într-un stadiu ulterior, sau anularea procedurii.

Cu toate acestea, colaborarea strânsă și consultarea unor experți externi nu ar trebui să pună în pericol independența procesului de luare a deciziilor al autorităților contractante și/sau să creeze situații de potențial conflict de interese care ar încălca principiile egalității de tratament și transparenței.

În ceea ce privește cele 1.263 de decizii pronunțate de către Consiliu prin care s-au admis contestațiile formulate de operatorii economici, trebuie precizat că **în cazul a 79 de decizii (6,25%), completele de soluționare au dispus anularea procedurilor de atribuire, în vreme ce prin intermediul a 1.184 de decizii (93,75%) s-a dispus remedierea procedurilor de atribuire**, astfel încât aceasta să poată continua cu respectarea prevederilor legale.

MĂSURI DISPUSE DE C.N.S.C. CA URMARE A ADMITERII CONTESTAȚIILOR ÎN ANUL 2021

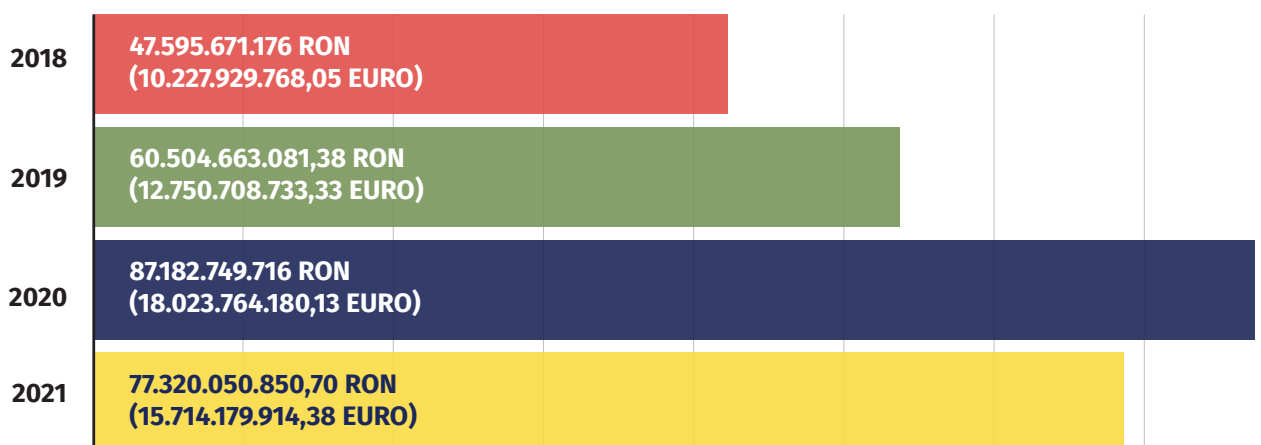


2.6. ACTIVITATEA C.N.S.C. PRIN PRISMA VALORII ESTIMATE A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE CONTESTATE ȘI SOLUȚIONATE

2.6.1. VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNȚAT DECIZII

În anul 2021, valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii a fost de 77.320.050.850,70 RON, echivalent a 15.714.179.914,38 EURO¹⁶, rezultând astfel o valoare cu 11,31 % mai mică comparativ cu anul 2020¹⁷, însă cu 27,80% mai mare decât în anul 2019¹⁸ și cu 62,45% peste cea înregistrată în anul 2018¹⁹.

EVOLUȚIA DECIZIILOR PRONUNȚATE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2018-2021 ÎN RAPORT DE VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR



Din punct de vedere valoric, în anul 2021, 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 24.238.929.888,91 RON (echivalent a 4.926.211.261,05 EURO), în vreme ce valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a emis decizii de respingere a contestațiilor a atins pragul de 53.081.120.961,79 RON (echivalent 10.787.968.653,32 EURO).

Se observă că deși numărul contestațiilor, al deciziilor și al încheierilor a fost net superior în anul 2021 în comparație cu anul precedent, totuși din cauza pandemiei de COVID-19 – care a “înghețat economia” – valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii de respingere a contestațiilor formulate de operatorii economici a scăzut cu 11,31% comparativ cu anul precedent.

Însă valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care instituția noastră a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor formulate de operatorii economici a crescut cu 2,05% (488.732.207,8 RON, echivalent a 99.327.739,17 EURO), în timp ce valoarea totală estimată a procedurilor în care s-a pronunțat decizii de respingere a contestațiilor formulate de operatorii economici a scăzut cu 16,32% (10.351.431.072,82 RON, echivalent a 2.103.778.366,15 EURO).

16. Suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. pentru anul 2021 de 4,9204 RON/EURO

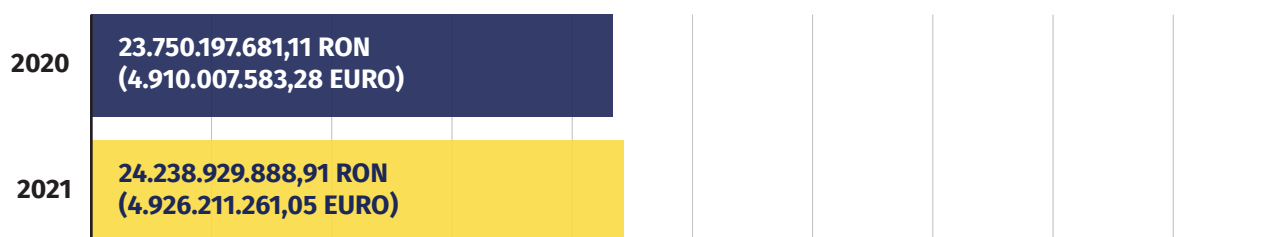
17. Suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. pentru anul 2020 de 4,8371 RON/EURO

18. Suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. pentru anul 2019 de 4,7452 RON/EURO

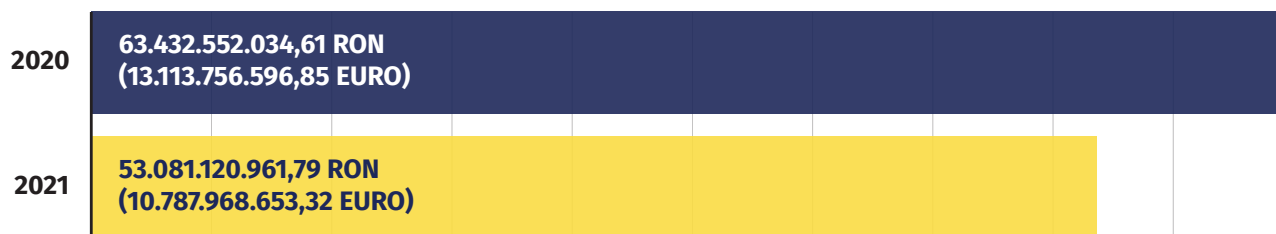
19. Suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. pentru anul 2018 de 4,6535 RON/EURO

EVOLUȚIA VALORII ESTIMATE A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNȚAT DECIZII DE ADMITERE/RESPINGERE A CONTESTAȚIILOR ÎN PERIOADA 2020 - 2021

VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNȚAT DECIZII DE ADMITERE A CONTESTAȚIILOR

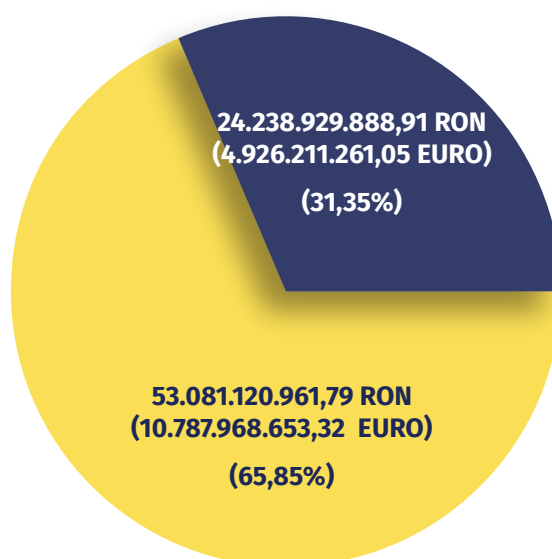


VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNȚAT DECIZII DE RESPINGERE A CONTESTAȚIILOR



Se observă așadar că în anul 2021 valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire pentru care C.N.S.C. a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor formulate de operatorii economici (24.238.929.888,91 RON, echivalent a 4.926.211.261,05 EURO) a reprezentat 31,35% din valoarea totală estimată a procedurilor în care Consiliul s-a pronunțat (77.320.050.850,70 RON, echivalent a 15.714.179.914,38 EURO), în timp ce valoarea totală estimată a procedurilor în care a emis decizii de respingere a contestațiilor formulate de operatorii economici (53.081.120.961,79 RON, echivalent a 10.787.968.653,32 EURO) a reprezentat 68,65% din valoarea totală estimată a procedurilor în care Consiliul s-a pronunțat.

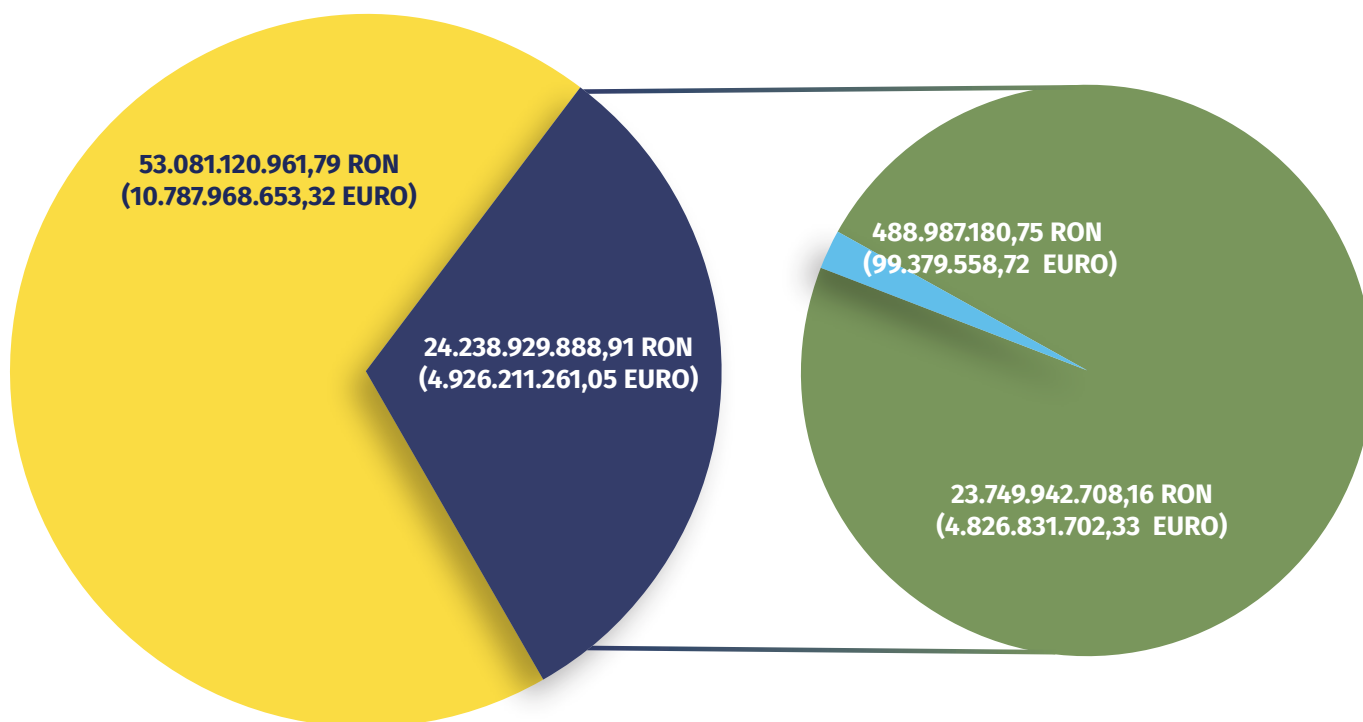
VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNȚAT DECIZII DE ADMITERE/RESPINGERE A CONTESTAȚIILOR ÎN ANUL 2021



■ VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A ADMIS CONTESTAȚIILE
 ■ VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A RESPINS CONTESTAȚIILE

Raportată la valoarea totală estimată a procedurilor în care s-au pronunțat decizii de admitere a contestațiilor, valoarea estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a dispus anularea acestora a fost de 488.987.180,75 RON (echivalent a 99.379.558,72 EURO), iar cea a procedurilor de atribuire în care s-au dispus măsuri de remediere s-a ridicat la suma de 23.749.942.708,16 RON (echivalent a 4.826.831.702,33 EURO).

EVOLUȚIA VALORII TOTALE ESTIMATE A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNȚAT DECIZII DE ADMITERE A CONTESTAȚIILOR ÎN PERIOADA 2020 - 2021

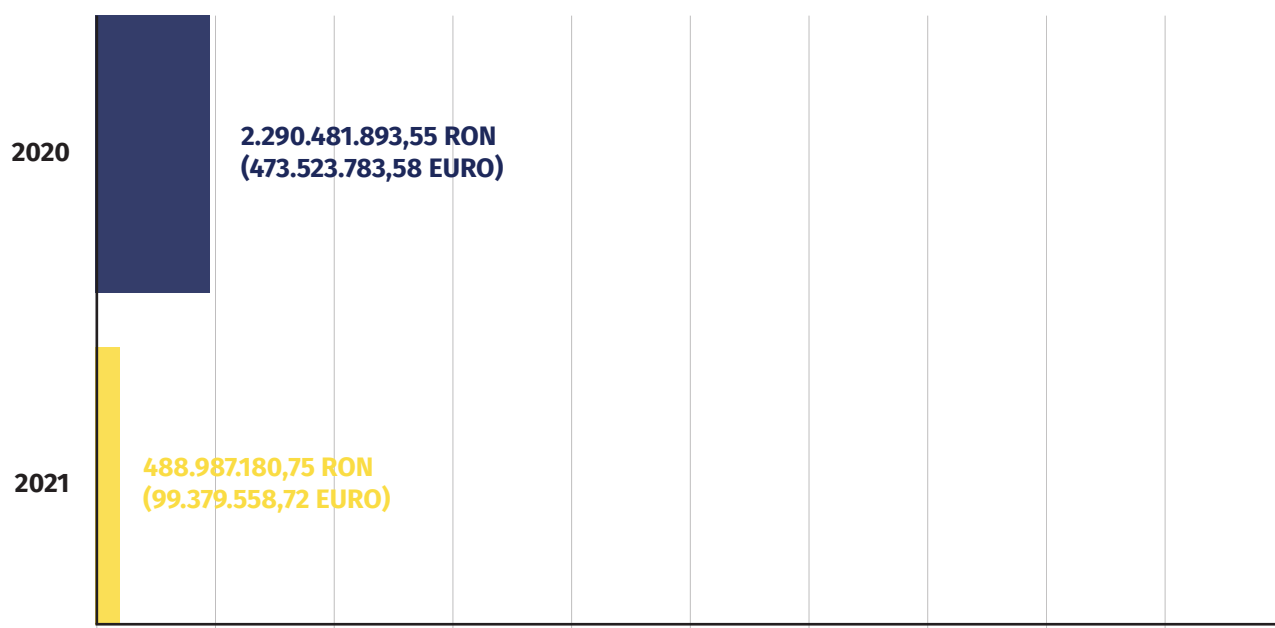


- VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A RESPINS CONTESTAȚIILE
- VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A ADMIS CONTESTAȚIILE
- VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A ADMIS CONTESTAȚIILE ȘI A DISPUS MĂSURI DE REMEDIERE A PROCEDURII
- VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A ADMIS CONTESTAȚIILE ȘI A DISPUS ANULAREA PROCEDURII

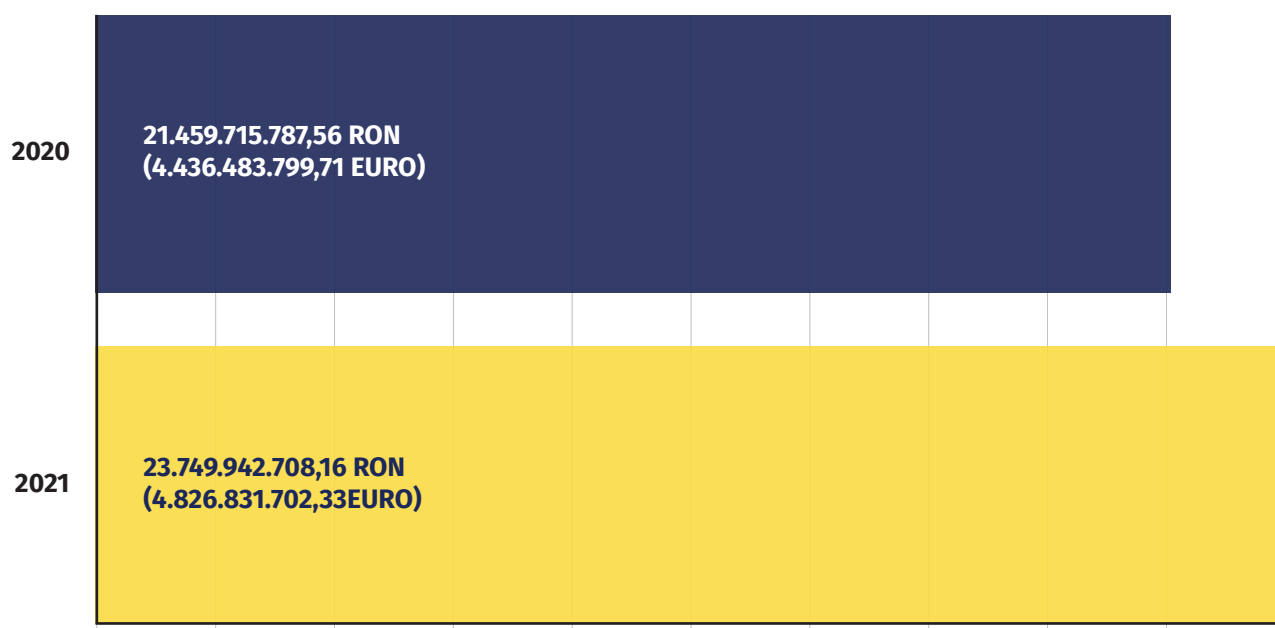
O comparație cu anul precedent arată că în anul 2021 valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a admis contestațiile și dispus anularea unor proceduri de achiziție publică a scăzut cu 78,65%, în vreme ce valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a admis contestațiile și a dispus remedierea procedurilor a crescut cu 10,67%.

EVOLUȚIA VALORII TOTALE ESTIMATĂ A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNȚAT DECIZII DE ADMITERE A CONTESTAȚIILOR ÎN PERIOADA 2020 - 2021

VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C.
A ADMIS CONTESTAȚIILE ȘI A DISPUS ANULAREA PROCEDURII

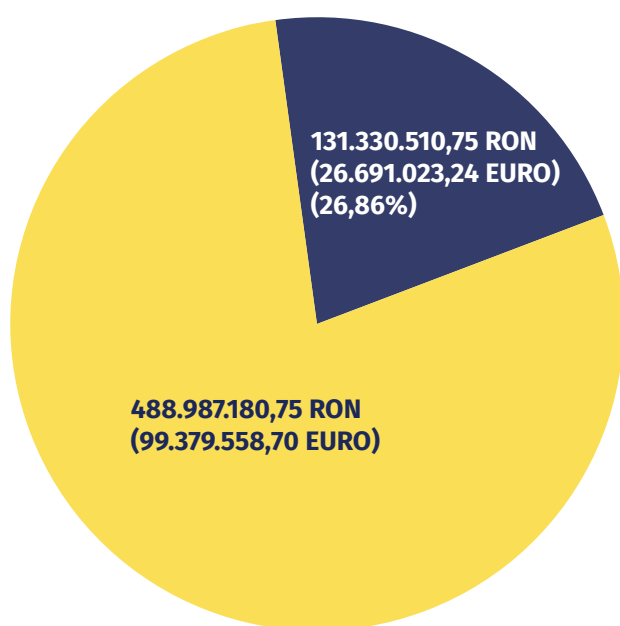


VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C.
A ADMIS CONTESTAȚIILE ȘI A DISPUS MĂSURI DE REMEDIERE A PROCEDURII



Din valoarea totală estimată de 488.987.180,75 RON (echivalent a 99.379.558,72 EURO) a procedurilor de atribuire în care Consiliul a dispus anularea acestora, suma de 131.330.510,75 RON (echivalent a 26.691.023,24 EURO) a reprezentat contravaloarea unui număr de 27 de proceduri proceduri de atribuire finanțate din fonduri europene.

VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE ÎN CARE S-AU ADMIS CONTESTAȚIILE ȘI S-A DISPUS ANULAREA PROCEDURII DE ATRIBUIRE, RAPORTATĂ LA VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE S-A DISPUS ANULAREA PROCEDURII DE ATRIBUIRE



- VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A ADMIS CONTESTAȚIILE ȘI A DISPUS ANULAREA PROCEDURII
- VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE ÎN CARE C.N.S.C. A ADMIS CONTESTAȚIILE ȘI A DISPUS ANULAREA PROCEDURII

Din punct de vedere procentual, valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire contestate și finanțate din fonduri europene care au fost anulate de Consiliu a reprezentat 26,86% din valoarea totală a procedurilor de atribuire în care s-au pronunțat decizii de anulare și doar 0,17% din valoarea totală a procedurilor de atribuire contestate de operatorii economici.

Trebuie precizată că **27 din cele 28 de proceduri de atribuire finanțate din fonduri europene pentru care Consiliul a dispus admiterea contestațiilor formulate de operatorii economici și a dispus anularea procedurilor au fost licitații având ca obiect contracte de furnizare în domeniul medical ca urmare a pandemiei de COVID-19.**

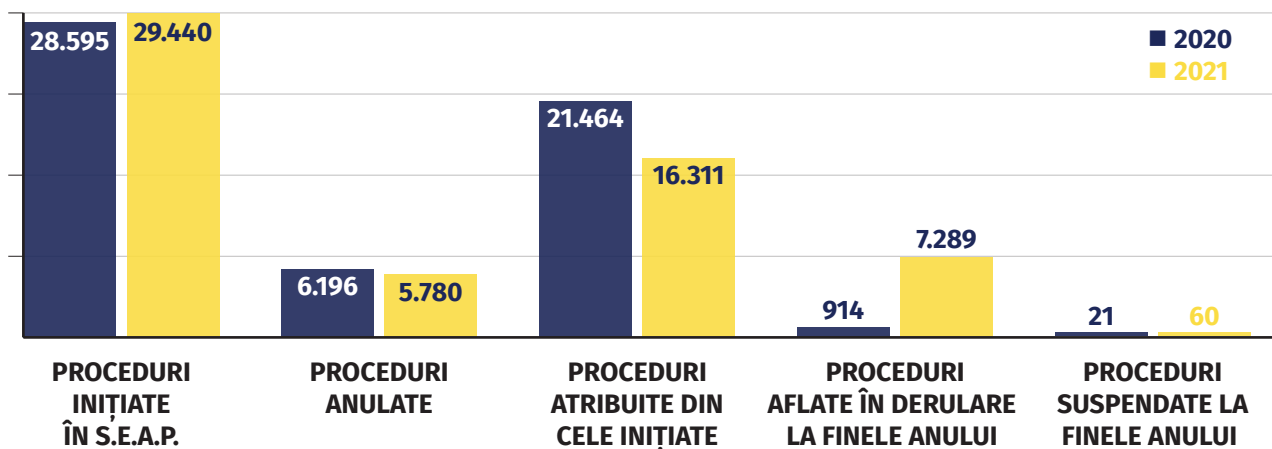
Cifrele prezentate mai sus demonstrează, contrar unor opinii exprimate în spațiul public, că C.N.S.C. nu reprezintă o piedică în calea derulării procedurilor de achiziție publică inițiate la nivel național, ci, din contra, acesta a reprezentat un filtru extrem de eficient pentru prevenirea unui număr semnificativ de nereguli în cadrul procedurilor de achiziții publice derulate pe parcursul anului 2021, atât în cazul procedurilor de achiziție publică finanțate din fonduri naționale, cât și din fonduri europene, acest rol esențial al Consiliului fiind subliniat în rapoartele MCV de către Comisia Europeană.

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

Datele oficiale furnizate de Sistemul Electronic de Achiziții Publice (S.E.A.P.) arată că în anul 2021, în cadrul platformei de comunicare utilizată în procesul de atribuire a contractelor de achiziție publică au fost inițiate un număr de 29.440 proceduri de atribuire prin anunțuri de participare și anunțuri de participare simplificate, acestea având o valoare totală estimată de 160.012.432.338 RON (echivalent a 34.628.410.988,19 EURO).

Comparativ cu anul 2020, când în S.E.A.P. au fost inițiate 28.595 proceduri de atribuire prin anunțuri de participare și anunțuri de participare simplificate, se observă că în anul 2021 numărul procedurilor de atribuire a crescut cu 845 (2,95%), însă pe fondul blocării economiei din cauza pandemiei de COVID – 19 valoarea totală estimată a procedurilor inițiate s-a diminuat cu 7.488.654.453 RON (echivalent a 1.521.960.501,79 EURO).

EVOLUȚIA PROCEDURILOR ÎNȚEATE ÎN S.E.A.P. ÎN PERIOADA 2020 - 2021



Pentru a vă face o imagine a impactului pe care l-a avut asupra economiei pandemia de COVID – 19, trebuie spus că în anul 2019 pe platforma de comunicare utilizată în procesul de atribuire a contractelor de achiziție publică au fost inițiate un număr de 35.051 de proceduri de atribuire prin anunțuri de participare și anunțuri de participare simplificate având o valoare totală estimată de 196.638.928.828 RON (echivalent a 41.439.544.977,67 euro).

Practic, comparativ cu anul 2019, în anul 2021 valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în cadrul platformei de comunicare utilizată în procesul de atribuire a contractelor de achiziție publică a scăzut cu peste 36,626 miliarde RON, în vreme ce numărul procedurilor inițiate s-a diminuat cu 5.611. Cu toate acestea, comparativ cu anul 2019 numărul contestațiilor formulate de operatorii economici la C.N.S.C. în anul 2021 a crescut cu 22,22% (623 contestații).

Datele oficiale comunicate de S.E.A.P. arată că la finele anului 2021 din totalul de 29.440 de proceduri inițiate în S.E.A.P., un număr de 5.780 proceduri (19,63%) figurau ca fiind anulate (fie de autoritățile contractante, fie în instanțele de contencios administrativ, fie prin decizia C.N.S.C.), 60 de proceduri figurau ca fiind suspendate (0,20%), 7.289 se aflau în derulare (24,76%), iar 16.311 au fost atribuite (55,40%).

Raportând valoarea totală anuală estimată a procedurilor inițiate în anul 2021 în S.E.A.P. (160.012.432.338 RON, echivalent a 34.628.410.988,19 EURO) la valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii (77.320.050.850,70 RON, echivalent a 15.714.179.914,38 EURO), rezultă că aceasta din urmă a reprezentat 48,32% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.

Comparând valoarea totală anuală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P. în 2021 (160.012.432.338 RON, echivalent a 34.628.410.988,19 EURO) 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/anularea a procedurilor (24.238.929.888,91 RON, echivalent a 4.926.211.261,05 EURO), rezultă că aceasta din urmă a reprezentat 15,15% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.

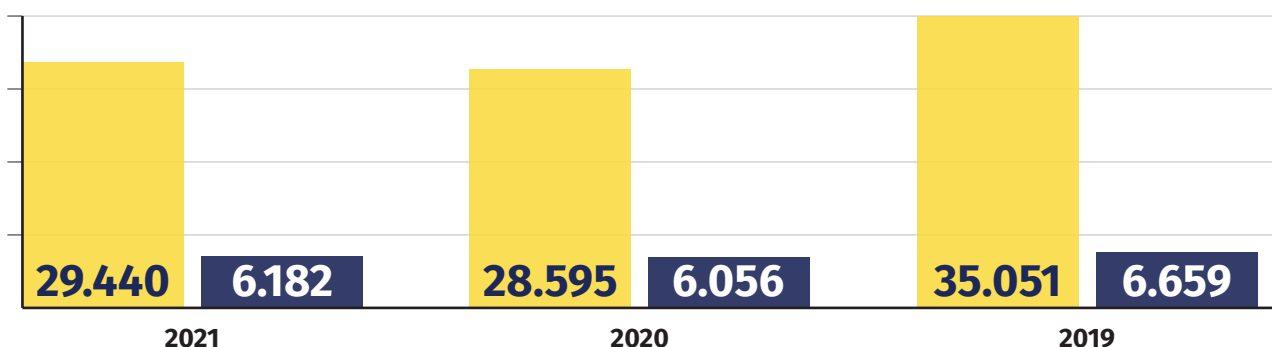
Practic, valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a dispus măsuri de remediere a procedurilor de achiziție publică contestate a fost de 23.749.942.708,16 RON, echivalent a 4.826.831.702,33 EURO) (14,84% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.), în vreme ce valoarea totală estimată a procedurilor de achiziție publică în care C.N.S.C. a dispus anularea acestora a fost de numai 488.987.180,75 RON, echivalent a 99.379.558,72 EURO (0,31% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.).

În privința procedurilor de achiziție publică finanțate din fonduri europene inițiate în S.E.A.P. prin anunțuri de participare și anunțuri de participare simplificate, datele aferente anului 2020 arată că acestea s-au cifrat la 6.182, ceea ce a însemnat un procent de 21% din totalul procedurilor de achiziție publică inițiate în sistem (29.440 proceduri). Comparativ cu anul precedent, când au fost inițiate un număr de 6.056 proceduri de achiziție publică finanțate din fonduri europene, în 2021 numărul acestora a crescut cu doar 126 de proceduri, ceea ce procentual a însemnat o majorare cu numai 2,08%, fapt ce arată o absorbție scăzută a fondurilor europene.

De subliniat faptul că din cele 6.182 de proceduri de achiziție publică finanțate din fonduri europene inițiate în S.E.A.P. prin anunțuri de participare și anunțuri de participare simplificate în anul 2021, un număr de 1.570 de proceduri (25,40% din totalul procedurilor inițiate și finanțate din fonduri europene și 5,33% din totalul procedurilor inițiate în S.E.A.P.), în valoare de 7.398.545.672 RON (echivalent a 1.503.647.197,79 EURO) au fost anulate.

PROCEDURI DE ATRIBUIRE ÎN S.E.A.P. ÎN PERIOADA 2019 - 2021

■ PROCEDURI ÎNȚIATE
■ PROCEDURI FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE



Dintre acestea, așa cum am mai menționat anterior, doar 27 de proceduri finanțate din fonduri europene (1,72%) în valoare de 131.330.510,75 RON (echivalent a 26.691.023,24 EURO) (valoric reprezintă un procent de 1,77%) au fost anulate printr-o decizie a Consiliului, restul fiind anulate fie de către autoritățile contractante, fie de către instanțele de contencios - administrativ.

După cum se poate observa, cu un personal limitat ca număr, cu cheltuieli materiale minime, Consiliul și-a dovedit eficiența, salariații săi făcând eforturi uriașe pentru a răspunde provocărilor specifice posturilor ocupate. Din datele prezentate se poate observa faptul că fiecare salariat al Consiliului este încărcat la maximum cu activități specifice, neexistând persoane care să nu își justifice activitatea în cadrul instituției.

CAPITOLUL 3

CALITATEA ACTIVITĂȚII C.N.S.C. ÎN ANUL 2021

3.1. SITUAȚIA DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C. ȘI MODIFICATE DE CURȚILE DE APEL CA URMARE A PLÂNGERILOR FORMULATE

Pentru a respecta principiul constituțional al accesului la justiție, orice decizie pronunțată de Consiliu ca urmare a soluționării fiecărei contestații formulată de un operator economic pe cale administrativ - jurisdicțională poate fi controlată de o instanță judecătorească, conform legislației, astfel încât să se permită remedierea eventualelor erori săvârșite în cadrul primei soluționări.

Practic, acest control a fost gândit ca o garanție pentru părțile implicate, în sensul ca orice eroare să poată fi înlăturată/remediată de o instanță superioară. De asemenea, acest gen de filtru instituțional reprezintă și pentru consilierii de soluționare în domeniul achizițiilor publice din cadrul Consiliului un factor stimulator în vederea îndeplinirii cu maximă rigurozitate și exigență a atribuțiilor ce le revin, aceștia fiind conștienți de faptul că deciziile pe care le pronunță pot fi oricând controlate de o instanță superioară.

Legislația actuală aplicabilă domeniului achizițiilor publice prevede că deciziile pronunțate pe calea administrativ - jurisdicțională de către Consiliu pot fi verificate de Curțile de Apel de pe raza administrativ - teritorială unde își are sediul declarat autoritatea contractantă, ori de către Curtea de Apel București (în cazul procedurilor de atribuire de servicii și/sau lucrări aferente infrastructurii de transport de

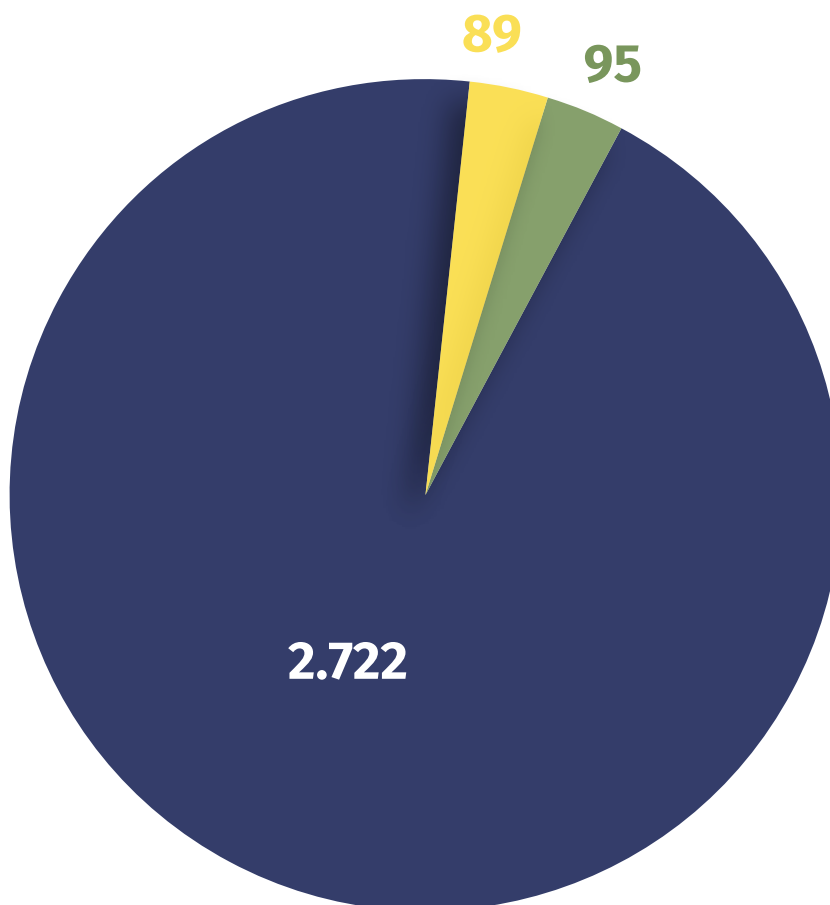
interes național) în situația formulării unei plângeri de către autoritatea contractantă și/sau de către unul sau mai mulți operatori economici participanți la o procedură de achiziție care se consideră parte vătămată de măsurile dispuse de Consiliu. Prevederea este stipulată în dispozițiile art. 29 din Legea nr. 101/2016, modificată și completată, care precizează că „deciziile Consiliului privind soluționarea contestației pot fi atacate de autoritatea contractantă și/sau de către orice persoană vătămată de măsurile dispuse de Consiliu cu plângere la instanța de judecată competentă, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de nețemeinicie, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămăte”.

Din acest motiv, împotriva unei singure decizii pronunțată de Consiliu se pot înregistra deseori mai multe plângeri formulate la Curțile de Apel competente în a cărei rază teritorial - administrativă se află sediul autorității contractante.

Pe parcursul anului 2021, din totalul de 2.906 decizii emise de completele de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C., un număr de 683 au fost atacate cu plângere (23,50%).

Urmare a plângerilor formulate la Curțile de Apel competente în conformitate cu art. 29 din Legea nr. 101/2016,

SITUAȚIA PLÂNGERILOR FORMULATE ÎMPOTRIVA DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2021



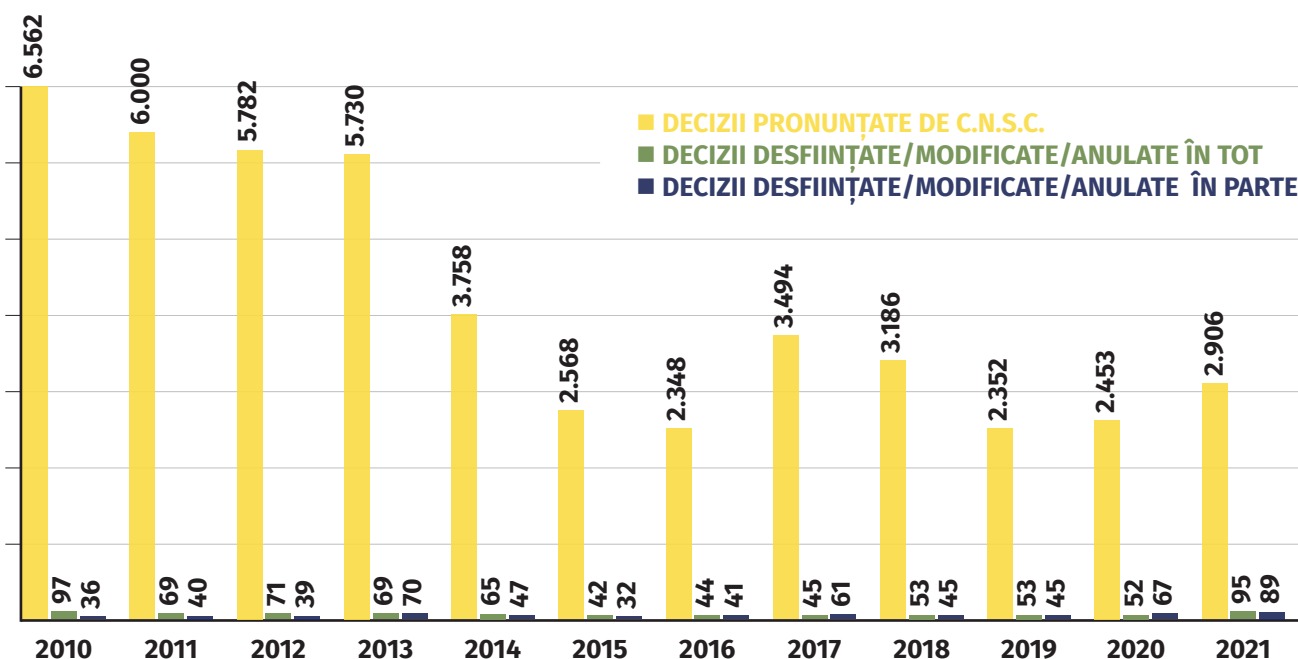
- DECIZII RĂMASE DEFINITIVE ȘI IREVOCABILE
- DECIZII DESFIINȚATE/MODIFICATE/ANULATE ÎN PARTE
- DECIZII DESFIINȚATE/MODIFICATE/ANULATE ÎN TOT

modificată și completată, 95 de decizii emise de Consiliu au fost desființate/modificate/anulate în tot (3,26% din totalul deciziilor emise de Consiliu), 89 au desființate/modificate/anulate în parte (3,06% din totalul deciziilor emise de Consiliu), iar 499 au rămas definitive și irevocabile în forma emisă de instituția noastră.

Astfel, datele oficiale arată că pe parcursul anului 2021, din cele 2.906 decizii pronunțate de Consiliu, un număr de 2.722 decizii (93,66%) au rămas definitive și irevocabile în forma emisă de acesta.

Evidențele statistice din ultimii zece ani de activitate a Consiliului demonstrează că procentul deciziilor modificate/desființate/anulate în parte sau în tot de Curțile de Apel ca urmare a plângerilor formulate s-a menținut extrem de redus în comparație cu procentul deciziilor rămase definitive și irevocabile pronunțate de acesta, la un procent de sub 3%.

EVOLUȚIA PLÂNGERILOR FORMULATE ÎMPOTRIVA DECIZIILOR C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2010 - 2021

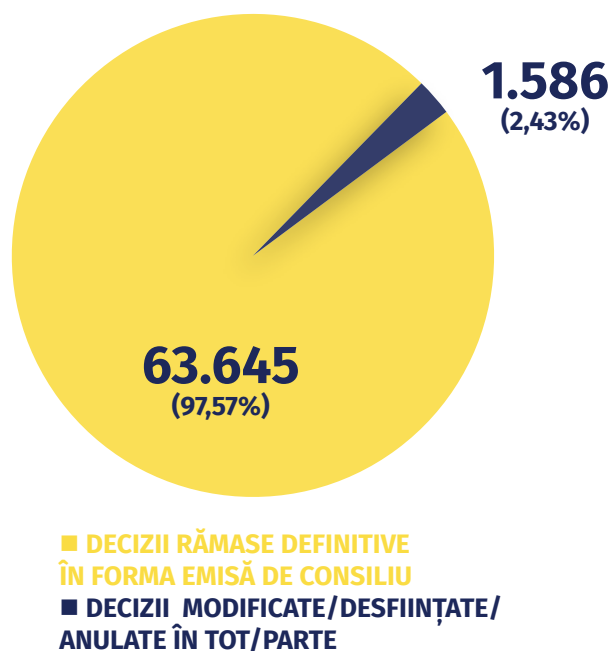


Dacă însumăm **deciziile emise de C.N.S.C. de la înființarea sa până la sfârșitul anului 2021, vom observa că din cele 65.231 decizii pronunțate de instituția noastră pe parcursul perioadei menționate, numai 2,43% dintre acestea, adică 1.586 decizii, au fost modificate/desființate/anulate în tot și în parte de Curțile de Apel competente. Rezultă astfel că în intervalul septembrie 2006 – decembrie 2021, numărul total al deciziilor rămase definitive după atacarea lor cu plângere la Curțile de Apel competente a fost de 63.645, ceea ce înseamnă că un procent de 97,57% din totalul deciziilor pronunțate au rămas în forma emisă de Consiliu.**

Pentru persoanele neinițiate în domeniul achizițiilor publice, cifrele și procente menționate reprezintă doar niște cifre seci. Însă, pentru profesioniștii în domeniu acestea reprezintă adevărate performanțe, care confirmă atât rolul Consiliului de garant al supremației legii în domeniul său de competență, cât mai ales calitatea activității derulată de instituție.

Consecvent în întărirea și perfecționarea capacității instituționale care să-i permită soluționarea cu transparență, celeritate și imparțialitate a contestațiilor cu care este investit să le soluționeze, Consiliul va continua și în anul 2022 să soluționeze contestațiile formulate de operatorii economici, fiind Totodată un promotor al bunelor practici europene, care să contribuie la eficientizarea și fluidizarea procedurilor de atribuire a contractelor publice, precum și la diminuarea apetitului actorilor de pe piața achizițiilor publice în săvârșirea unor potențiale acte și fapte de corupție.

SITUAȚIA DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C. RĂMASE DEFINITIVE ÎN PERIOADA 2006 - 2021



3.2. PRACTICA NEUNITARĂ

Legea de remedii reglementează un mecanism pentru unificarea practicii din domeniul achizițiilor publice, achizițiilor sectoriale sau concesiunilor de lucrări și servicii.

În conformitate cu art. 62 și art. 63 din Legea nr. 101/2016, modificată și completată, atât la nivelul Consiliului, cât și în relația acestei instituții cu instanțele de judecată există mecanisme de unificare a practicii administrativ-jurisdicționale și judiciare.

Preocupat în mod activ de promovarea și implementarea practicilor și politicilor europene de prevenire și descurajarea practicilor anticoncurențiale, dar și de creșterea transparenței instituționale - astfel încât sistemul achizițiilor publice autohtone să beneficieze de o funcționare predictibilă, coerentă și unitară care să contribuie la soluționarea cu celeritate a contestațiilor, implicit la creșterea absorbției fondurilor europene - managementul instituției a organizat lunar, în temeiul art. 62 din Legea nr. 101/2016, modificată și completată, ședințe de plen în cadrul cărora au fost dezbătute situațiile practice întâlnite în activitatea de soluționare a contestațiilor.

Urmare acestor ședințe de plen, managementul instituției a adoptat hotărâri privind unificare a practicii administrativ-jurisdicționale, obligatorie pentru toți membrii și angajații Consiliului. În situația în care s-a constatat totuși existența unor soluții neunitare ale instanțelor, a fost sesizată Înalta Curte de Casație și Justiție pentru a se urma procedura recursului în interesul legii, prevăzută la art. 63 din Legea nr. 101/2016, modificată și completată.

Interesat în stabilitatea și funcționarea coerentă a sistemului achizițiilor publice autohtone, Consiliul a continuat și în anul 2021 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, dar și măsurile de remediere dispuse de acesta ca urmare a contestațiilor formulate de operatorii economici.

Însă situația impusă de pandemia de COVID - 19, a blocat în mare parte acest mecanism de unificare a practicii, în lipsa unui dialog interinstituțional periodic. Iar acest fapt s-a oglindit în practica națională prin creșterea numărului de proceduri de achiziție publică contestate. La această situație au contribuit și dese modificări legislative din perioada 2019 - 2021, care au bulversat stabilitatea sistemului național de remedii.

Astfel, modificările legislative repetitive, combinate cu situațiile excepționale generate de pandemia cu COVID - 19 au condus de multe ori la situații în care practica neunitară a vulnerabilizat sistemul de achiziții publice, fapt care s-a repercutat asupra execuției bugetare și a absorbției fondurilor europene.

Din acest motiv, considerăm că stabilitatea legislației este singura în măsură să conducă la o practică unitară în timp, care să permită predictibilitatea unor interpretări unitare majoritare și care, ulterior, să conducă la inițierea unor recursuri în interesul legii.

Legislația națională din România transpune directivele europene în materia achizițiilor publice. Ca atare, orice schimbare legislativă trebuie să fie în concordanță cu respectivele directive atât din partea legiuitorului, cât și al profesioniștilor din domeniu. Spunem acest lucru ținând cont de faptul că atâta vreme cât aceste directive și-au dovedit eficiența în alte state europene, nu există niciun motiv pentru care acestea să nu fie eficiente și în România.

Din păcate, pe plan intern s-a dovedit că adoptarea unor modificări ridică serioase probleme practice de aplicare a legilor în timp, nu puține fiind situațiile în care autoritățile contractante greșesc exact din acest motiv. Practica a dovedit cazuri în care regulile jocului au fost stabilite în baza vechilor reglementări chiar și după adoptarea unor noi legi, acest lucru fiind posibil, din cauza faptului că intervenția legiuitorului nu a fost de natură să unifice practica, ci dimpotrivă.

Astfel, este foarte important ca pentru unificarea practicii să apară un număr suficient și relevant de decizii ale instanțelor, cu motivări diverse, astfel încât să se aleagă varianta cea mai echitabilă.

CAPITOLUL 4

PROIECTE ȘI INITIATIVE



În anul 2021, activitatea Consiliului a funcționat fără întreruperi sau sincope, datorită măsurilor dispuse și implementate de la nivelul managementului în contextul apariției pandemiei de COVID – 19.

Începând din luna septembrie 2020, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, a derulat în calitate de membru, în parteneriat cu Oficiul Național pentru Achiziții Centralizate (O.N.A.C.) și cu Departamentul pentru Situații de Urgență din cadrul Ministerul Afacerilor Interne (membru), proiectul intitulat *"Dezvoltarea și implementarea unor mecanisme electronice integrate pentru desfășurarea și monitorizarea achizițiilor centralizate"*, cod MySMIS 130709/SIPOCA 753, cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020.

Proiectul a reprezentat o necesitate, ținând cont de faptul că în data de 11.02.2020, pe fondul pandemiei de COVID – 19,

Guvernul a adoptat O.U.G. nr. 11/2020 privind stocurile de urgență medicală și unele măsuri aferente instituirii carantinei, prin care O.N.A.C. a fost desemnat ca instituție abilitată pentru organizarea procedurilor de achiziție centralizată a produselor pentru acumularea, reîntregirea și îmborsăvirea stocurilor de urgență medicală necesare protejării populației de o îmborsăvire în masă.

Obiectivul general al proiectului l-a constituit întărirea capacității O.N.A.C. și

a partenerilor săi instituționali prin utilizarea de instrumente inovatoare necesare operaționalizării și eficientizării procesului de achiziții centralizate și a reducerii neregulilor, precum și prin clarificarea rolurilor și competențelor structurilor implicate în pregătirea și gestionarea achizițiilor publice, în contextul complexității procesului generat de elementele de noutate privind colectarea simultană/agregarea nevoilor, standardizarea specificațiilor tehnice a produselor/serviciilor achiziționate de O.N.A.C.

Proiectul menționat a avut următoarele obiectivele specifice:

1. Îmbunătățirea cooperării intra/interinstituțională dintre principalele instituții publice implicate în gestionarea sistemului de achiziții centralizate și utilizatori;

2. Creșterea calității procesului de achiziții publice centralizate prin eficientizarea practicilor interne de lucru ale O.N.A.C. și operaționalizarea procedurilor de atribuire centralizată;

3. Reducerea barierelor administrative în domeniul achizițiilor centralizate din sectorul serviciilor medicale de urgență prin extinderea mandatului O.N.A.C. și stabilirea rolurilor între principalii actori implicați;

4. Accesibilizarea practicii judiciare a C.N.S.C. prin realizarea unei analize pentru identificarea principalelor probleme, reclamate prin contestații, în atribuirea produselor/serviciilor care pot face obiectul achizițiilor centralizate în vederea reducerii neregulilor;

5. Dezvoltarea unor mecanisme electronice integrate pentru planificare și monitorizarea procedurilor de atribuire centralizate în vederea creșterii transparenței și randamentului sistemului pentru o utilizare mai eficientă a fondurilor publice;

6. Îmbunătățirea competențelor și cunostințelor personalului O.N.A.C. și al partenerilor (C.N.S.C. și MAI / DSU).

Proiectul a identificat necesitatea unui sistem unitar integrat care să asigure scăderea timpului necesar derulării procesului de achiziții publice centralizate și reducerea riscului de pierdere a informațiilor, în condițiile în care O.N.A.C. se confruntă cu un volum ridicat de muncă datorită numărului mare de instituții implicate în achizițiile centralizate, iar etapele de planificare și monitorizare a achizițiilor centralizate se realizează manual, fiind o astfel de activitate care generează un risc crescut de erori în centralizarea și agregarea necesităților sau elaborarea documentațiilor de atribuire, respectiv imposibilitatea de realizare de analize statistice sau rapoarte în faza de monitorizare.

În cadrul proiectului au fost implicați și experți ai BEI și ai Băncii Mondiale care au completat expertiza partenerilor implicați cu ocazia diferitelor cursuri de instruire organizate, în vederea transpunerii în legislația națională a recomandărilor Consiliului Europei și a întăririi capacității autorităților

contractante de a pregăti documentații de atribuire solide, mai ales în ceea ce privește definirea transparență a unor criterii adecvate de selecție și de atribuire, dar și de evaluare a ofertelor.

Parteneriatul O.N.A.C. - C.N.S.C. - D.S.U./M.A.I. a fost considerat strategic pentru proiect, având în vedere numărul mare de contestații care ar putea fi considerat un indicator al disfuncționalității sistemului de achiziții publice și care poate conduce la întârzierea finalizării procedurilor de achiziții centralizate din domeniul sănătății.

În cadrul proiectului au participat un număr total de 180 persoane, dintre acestea 80 fiind din cadrul C.N.S.C. (n.n. - 30 consilieri de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice și 50 persoane cu statut de personal contractual la momentul demarării proiectului).

Participarea C.N.S.C. în cadrul acestui proiect a urmărit consolidarea capacității sale instituționale pentru a răspunde provocărilor și a evita întârzieri în pronunțarea deciziilor, astfel încât să fie redus riscului de prelungire a termenului de atribuire a anumitor proceduri de achiziție publică din domeniul medical.

Pe parcursul derulării proiectului O.N.A.C. a organizat și două vizite la 6 Unități Centralizate de Achiziții (UCA) din domeniul sănătății

din state membre UE - identificată ca exemplu de bună practică (în Franța și Portugalia), dar și două întâlniri de studiu ale reprezentanților C.N.S.C. cu omologi din instituții similare europene (în Croația și Estonia), având ca scop identificarea de bune practici care să contribuie la propuneri concrete de modificare a cadrului legislativ existent, inclusiv a normelor de aplicare pentru realizarea achizițiilor centralizate în sectorul sanitar în care O.N.A.C. poate avea competențe.

Cu ocazia deplasării organizată de O.N.A.C. în Franța (6-10 septembrie 2021), la care au participat doi reprezentanți ai C.N.S.C., au avut loc dezbateri cu oficiali ai Direcției Achizițiilor de Stat (direcție inter - ministerială ce acționează sub autoritatea Prim-ministrului), ai Departamentului pentru Modernizarea Achizițiilor, ai Managementului Controlului din cadrul Direcției Achizițiilor de Stat (DAE), dar și cu reprezentanți implicați în Programul PHARE din cadrul Direcției Generale a Ofertei de Îngrijiri (DGOS - structură aflată în subordinea Ministerului Sănătății) și ai GCS Achats en Sante d'Occitanie - organizație regională pentru achiziții în sănătate formată din două regiuni, 14 grupări de spitale care includ un total de 85 de spitale și 3 spitale universitare publice având 18.000 de paturi active).

În cadrul vizitei de studiu organizată de O.N.A.C. în perioada 15 - 19 noiembrie 2021 în Portugalia - stat identificat de Banca Europeană de Investiții ca exemplu de bună practică în acest domeniu, din partea Consiliului au participat doi reprezentanți care au purtat discuții cu reprezentanții mai multor instituții implicate în sistemul de achiziții centralizate din acest stat membru UE.

Astfel un prim dialog a avut loc cu oficiali ai Autorității de Concurență - Unitatea Anti - Cartel de la Lisabona, pe tema "Combaterea trucării ofertelor în achizițiile publice". Ulterior, au avut loc întâlniri de studiu cu oficiali ai entității de Servicii Comune ale Administrației Publice (eSPap) - care asigură dezvoltarea și furnizarea de servicii comune în cadrul administrației publice, care are și rolul de a proiecta, gestiona și evalua sistemul de achiziții centralizate din Portugalia, precum și cu cei ai Institutului de Piețe Publice, Imobiliare și Construcții (IMPIC, IP) - instituție care are o istorie de mai bine de jumătate de secol și se ocupă de reglementarea sectorului construcțiilor și imobiliare și a piețelor publice sau a contractelor publice.

În cadrul discuțiilor au fost dezbătute problematice privind încurajarea adoptării unei politici de mediu privind achizițiile publice, prin agreearea de bune practici și consolidarea instrumentelor în acest domeniu.

În cadrul întâlnirilor a fost prezentat Portalul Național al Furnizorilor de Stat din Portugalia - aplicație informatică bazată pe mecanisme de interoperabilitate cu sistemele informaționale ale entităților care dețin datele portalului, cu

platformele electronice de achiziții publice și cu platformele altor entități publice, care are ca scop simplificarea și eficientizarea procedurile de verificare prevăzute de Codul Contractelor Publice (CCP).

Tot în cadrul acestei deplasări a fost organizată și o întrevedere cu reprezentanții Tribunal de Contas - instituție independentă, care are competențe jurisdicționale și de auditare financiară a tuturor entităților (publice sau private) care beneficiază de bani publici sau alte bunuri publice. Instituția, ai căror membrii sunt numiți de președinte și au drepturi permanente și prerogative identice cu cele ale Curții Supreme de Justiție, face controlul ex-ante al contractelor publice a căror valoare este mai mare de 750.000 euro. Această instituție este una vitală pentru Portugalia, deoarece orice autoritate contractantă din acest stat european semnează contractele și apoi le transmite către Tribunal de Contas spre verificare ex-ante, iar respectivul contract nu produce efecte până la avizarea acestuia de către Curte.

De remarcat faptul că în cazuri urgente se poate face livrarea produselor până la decizia Curții, însă nu se poate face și plata de către autoritatea contractantă. În cazul în care Curtea decide că respectivul contract nu este legal și nu poate primi viza, autoritatea contractantă are obligația de a achita

ceea ce s-a livrat, însă contractul nu poate merge mai departe. Acest lucru este posibil numai în cazul contractelor cu o valoare peste 750.000 euro, dar până în 950.000 euro. Pentru contractele a căror valoare depășește 950.000 euro, este interzis ca acestea să producă orice efect până la avizare de către Tribunal de Contas. Urmare a acestor controale se pot aplica amenzi imputabile autorității contractante, majoritatea autorităților contractante portugheze preferă să respecte termenul de 30 de zile pentru primirea avizului Tribunal de Contas chiar și pentru contractele a căror valoare este mai mică de 950.000 euro.

Cu ocazia întâlnirilor de studiu cu oficialii Tribunal de Contas, au avut loc discuții și cu reprezentanți ai Consiliului pentru Prevenirea Corupției (CPC) - organism independent, creat în anul 2008, care nu are atribuții de urmărire penală, dar care are ca scop dezvoltarea unei activități la nivel național în domeniul prevenirii corupției și a infracțiunilor conexe.

Nu în ultimul rând a fost organizată și o vizită de studiu la Unitatea de Achiziții Centralizate a Ministerului Sănătății din Portugalia (S.P.M.S.), instituție publică creată în anul 2010, care funcționează sub tutela Ministerelor Sănătății și Finanțelor și este responsabilă cu efectuarea proceselor centralizate de achiziții în domeniul bunurilor și serviciilor medicale.

De subliniat că Portugalia a investit în anul 2021, prin Programul Național Redresare și Reziliență (P.N.R.R.), suma de 300 milioane de euro în digitalizarea sistemului medical. Acest fapt, precum și activitatea S.P.M.S. a făcut ca în anul 2021, la un volum al achizițiilor centralizate din domeniul medical în valoare de 838 milioane euro, Portugalia să facă economii bugetare de peste 214 milioane euro.

C.N.S.C., în calitate de partener al proiectului, a mai organizat două workshop-uri în România (la București și la Cluj) la care au participat consilieri de soluționare a contestațiilor, judecatori din cadrul completelor specializate pe achiziții publice ale Tribunalului și Curților de apel, experți din cadrul O.N.A.C. și A.N.A.P., profesori universitari și diverși experți, precum și două vizite externe de studiu la instituțiile omologă din alte două state europene, Croația și Estonia, al căror scop a fost acela de a înțelege modul de organizare a respectivelor instituțiilor europene similare, precum și modalitățile de optimizare a soluționării contestațiilor în domeniul achizițiilor centralizate, dar și de identificarea de noi mecanisme suplimentare de asigurare a practicii unitare la nivelul Consiliului în vederea asigurării coerenței și a predictibilității în abordarea diferitelor aspecte ce vizează soluționarea contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de achiziții publice.

În cadrul celor două vizite în vizitelor de lucru în Croația (27 iunie – 3 iulie 2021) și Estonia (3 - 9 octombrie 2021), au participat un număr de 50 de reprezentanți ai Consiliului, organizați în două echipe.

În cadrul vizitei de studiu întreprinsă la Zagreb (Croația), reprezentanții Consiliului au avut întâlniri de studiu cu oficiali ai Comisiei Statale pentru controlul procedurilor de achiziții publice, ai Oficiului de Stat Central pentru Achiziții Publice Centrale (organism de achiziții publice centralizate la nivel național), ai Ministerului Economiei și Dezvoltării Durabile (organism de elaborare a politicilor în domeniul achizițiilor publice), dar și cu judecatori de contencios administrative (nespecializați în achiziții publice), din cadrul Înaltei Curți Administrative (organism de examinare a contestațiilor în a doua instanță).

Vizita de studiu de la Zagreb s-a axat pe organizarea internă a instituțiilor angrenate în sectorul achizițiilor publice, pe transparențizarea procedurilor, pe procedura de luare a deciziilor și jurisprudența organismului de control croat, în acest context fiind evidențiate anumite reguli de procedură informale (nescrise) adoptate de-a lungul a 17 ani care s-au dovedit a fi eficiente în obținerea unor rezultate optime în domeniul soluționării contestațiilor.

Totodată, a fost discutată problematica unificării practicii și a jurisprudenței organismelor de control de diferite instanțe, una dintre condițiile prealabile ale securității juridice în sistemele de achiziții publice.



O atenție deosebită a fost acordată portalului achizițiilor publice (EOJN RH, omologul S.E.A.P.) - platforma națională croată de e-procurement, care asigură o transparență și o obiectivitate deplină a procesului decizional și care oferă o capacitate de monitorizare a situației generale atât în procedurile de contestare, cât și în procedurile de achiziții publice. De subliniat că în cadrul respectivei platforme sunt înregistrate toate procedurile de achiziții publice cu valoare estimată peste 66.666 euro pentru lucrări, dar și cele de peste 26.666 euro pentru bunuri și servicii, însă, spre deosebire de S.E.A.P., această platformă electronică oferă autorităților contractante posibilitatea de a publica inclusiv procedurile care se încadrează sub pragurile prevăzute de Legea achizițiilor publice.

Interesant este faptul că Legea achizițiilor publice care transpune Directivele europene în materie nu s-au modificat deloc în Croația încă din anul 2016, și, deși controlul ex-ante nu este obligatoriu pentru autoritățile contractante decât în cazul proiectelor finanțate din fonduri europene, sistemul de unificare a practicii administrativ-jurisdicțională și judecătorești, precum și transparența maximă a achizițiilor publice s-a dovedit mai eficient decât desele modificări legislative de natură a bulversa piața achizițiilor publice.

În cadrul întâlnirilor de studiu din Estonia, reprezentanții Consiliului au purtat discuții cu oficiali ai Comisiei pentru Revizuirea Achizițiilor Publice și ai Centrului de servicii partajate de stat din Tallin (n.n. - agenție guvernamentală aflată în subordinea Ministerului Finanțelor din Estonia care oferă servicii de sprijin agențiilor guvernamentale centrale și care îndeplinește funcția de autoritate de management și plată pentru fondurile structurale și transfrontaliere ale UE). Trebuie precizat și faptul că parte a vizitei de lucru și de studiu din Estonia a fost găzduită de E-Estonia, instituție care gestionează digitalizarea serviciilor publice din acest stat membru UE.

Vizita de studiu de la Tallin s-a axat pe prezentarea modului în care funcționează instituția ce gestionează achizițiile centralizate (The State Shared Service Centre - Centrul de servicii partajate de stat), precum și pe implicațiile practice vizând elaborarea documentației de atribuire în cadrul procedurilor de atribuire organizate în sistem centralizat. Au fost dezbătute cazuri concrete de încălcare a procedurilor de achiziție publică privind unele proiecte estoniene finanțate cu fonduri europene, ocazie cu care s-a pus în discuție dacă anularea unei proceduri de atribuire reprezintă o regulă sau o excepție expres și limitativ prevăzută de lege.

Un accent deosebit în cadrul discuțiilor a fost pus pe prezentarea în detaliu a operațiunilor de digitalizare referitoare la toate serviciile publice și impactul acestora asupra administrației estoniene, ținând cont de faptul că acest proces început în Estonia de peste 20 de ani a condus la un ecosistem

administrativ transparent, sigur și eficient bazat pe date și analytics. De subliniat că la ora actuală 99% din serviciile guvernamentale din Estonia sunt disponibile online, fapt care-i conferă acestei țări statutul de cea mai digitalizată națiune din lume și cu cel mai avansat exercițiu internațional cyber security live-fire. La ora actuală, grație digitalizării fiecare cetățean estonian are propria identitate digitală prin intermediul căreia poate rezolva orice fel de proces birocratic, putând rezolva orice problemă totul online, cu excepția căsătoriilor, divorțurilor și achizițiilor de locuințe.

Statisticile arată că 90% din populația Estoniei știe să folosească atât un computer cât și internetul, 98% din companii sunt exclusiv online, 99% din tranzacțiile cu băncile sunt online, iar 95% din declarațiile pentru taxe sunt completate online această ultimă operațiune durând numai trei minute. Grație digitalizării, în Estonia sunt salvați anual 800 de ani calculați în ore de muncă, iar 2% din PIB-ul național (30.626 miliarde USD în 2020) este economisit. De menționat faptul că în anul 2020, Estonia un stat cu doar 1,331 milioane de locuitori și cu un PIB de peste opt ori mai mic decât cel al țării noastre, a înregistrat un PIB pe cap de locuitor 23.026 USD, adică aproape dublu comparativ cu cel înregistrat în România (12.868 USD).

În afara vizitelor de studio menționate anterior, C.N.S.C. a mai organizat în cadrul proiectului două workshop-uri cu tema “Achiziții publice centralizate (dispozitive medicale mari)”, derulate în perioada 26 – 27 mai 2021 la București și 15-19 septembrie 2021 în municipiul Cluj, la care au participat fizic consilieri de soluționare a contestațiilor din cadrul Consiliului, judecători de la Curtea de Apel Cluj - Secția a III-a contencios administrativ și fiscal, reprezentanți ai ONAC, ai Agenției Naționale a Medicamentului și a Dispozitivelor Medicale și ai unor instituții medicale autohtone, profesori din cadrul Universității Babeș Bolyai și oficiali ai Comisiei Statale pentru controlul procedurilor de achiziții publice din Croația, iar online judecători de la toate Curțile de Apel din România, Tribunalul București, oficiali ai Curții de Conturi, MAI, Autorității de Audit, Centrului de servicii partajate de stat din Estonia, reprezentanți ai unor spitale autohtone, dar și profesori din cadrul S.N.S.P.A. și ai facultăților de drept din cadrul Universității București, Universității de Vest din Timișoara și Universității „Al. I. Cuza” din Iași.

Tema workshopurilor respective (“Achiziții publice centralizate - dispozitive medicale mari”) a fost aleasă ținând cont de faptul că achizițiile centralizate în domeniul medical au cunoscut o creștere consistentă în perioada pandemiei generată din anul 2020 de virusul SARS-COV 2.

În cadrul întâlnirilor de studiu au fost pusă în discuție teme concrete privind prioritatea rigorilor documentației de atribuire privită prin prisma principiului transparenței, în fața obligației respectării actelor normative, incidente obiectului contractului supus achiziției publice, precum și chestiuni privind reglementările aplicabile dispozitivelor medicale.

Totodată, în cadrul acestei întâlniri de lucru a fost pus în discuție și modul de aplicare/interpretare a prevederilor legale privind confidențialitatea ofertelor în condițiile justificării unei proceduri de achiziție accelerată în stare de alertă.

La finalizarea proiectului “Dezvoltarea și implementarea unor mecanisme electronice integrate pentru desfășurarea și monitorizarea achizițiilor centralizate”, cod MySMIS 130709/SIPOCA 753, cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020, urmare a parteneriatului cu O.N.A.C. și MAI/DSU, Consiliul a elaborat și prezentat un Ghid practic conținând informații cu privire la contestațiile formulate la categoriile de produse și servicii definite la art. 3 din Normele metodologice de aplicare a prevederilor OUG nr. 46/2018, document care va conduce la evitarea potențialelor blocaje ce pot apărea în derularea procedurilor de achiziție centralizată și la reducerea neregulilor. Ghidul respectiv a avut la bază o analiză riguroasă a procedurilor de atribuire contestate în ultimii trei ani pentru achizițiile de bunuri și servicii atât la nivel central, cât și local, care puteau face parte din achizițiile centralizate, inclusiv motivele reclamate, acest document

oferind posibilitatea autorităților contractante de a beneficia de informații clare privind aplicarea de criterii adecvate și transparente de selecție și de atribuire, dar și de evaluare a ofertelor, astfel încât să se evite riscul de eșec al procedurilor de atribuire, riscul de contestare, dar și potențialele blocaje ce pot apărea în derularea procedurilor de achiziție centralizată.

Trebuie precizat că la data de 24 martie 2021, în conformitate cu Legea nr. 112/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 84/1998 privind mărcile și indicațiile geografice, managementul Consiliului a elaborat și înregistrat la Oficiul de Stat pentru Invenții și Mărci (OSIM) marca instituției, ocazie cu care a primit certificatul de înregistrare a mărcii nr. 177928 pentru o perioadă de 10 ani.





CAPITOLUL 5

TRANSPARENȚA, INSTITUȚIONALĂ. RELAȚIA CU MASS-MEDIA ȘI PUBLICUL LARG

MOTTO: *Comunicarea reprezintă veriga esențială care face o instituție să funcționeze, fiind totodată și o condiție sine qua non prin care relațiile instituționale există și se dezvoltă.*



Activitatea derulată în anul 2021 de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor a avut la bază o comunicare transparentă în relația cu operatorii economici, autoritățile contractante, instituțiile guvernamentale și neguvernamentale implicate în domeniul achizițiilor publice, dar și cu mass-media - în vederea unei corecte informări a publicului larg.

Obiectivul general al Biroul de Informare și Relații Publice din cadrul Consiliului a fost acela al promovării transparente a activității Consiliului în spațiul public, în asigurarea unei relații periodice cu mass media și instituțiile oficiale, cu respectarea întocmai a termenelor privind soluționarea cererilor privind informațiile de interes public formulate în baza Legii nr. 544/2001, modificată și completată.

În scopul unei informării periodice eficiente, Biroul de Informare și Relații Publice, în colaborare cu Biroul de Statistică și IT din cadrul Consiliului s-a axat și în anul 2021 pe dezvoltarea portalului instituției (www.cnsc.ro), astfel încât orice persoană fizică și juridică să poată beneficia, în orice moment, de un acces on-line facil și neîngrădit la informațiile vizând activitatea instituției pentru a putea disemina în tip 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 orice alte informații relevante și utile promovării de bune practici.

În paralel, activitatea Biroului de Informare și Relații Publice a avut în vedere monitorizarea zilnică a mijloacele de informare în masă (presă scrisă, radio, televiziune și internet) în vederea elaborării revistei presei și a prezentării acesteia managementului Consiliului, elaborarea periodică de comunicate de presă, menținerea legăturii cu instituțiile oficiale și principalii actori din sistemul achizițiilor publice, precum și asigurarea suportului necesar managementului instituției ori de câte ori jurnaliștii acreditați au solicitat declarații ori interviuri punctuale, ori au fost necesare clarificări privind anumite cauze mediatizate în spațiul public.

În ceea ce privește numărul de solicitări de informații publice înregistrate la sediul C.N.S.C. pe parcursul anului 2021, fie de către operatorii economici, fie de către autorități contractante, instituții publice, organizații neguvernamentale, sau persoane fizice, acestea au fost în număr de peste 500 de solicitări punctuale, formulate în scris sau verbal, în baza Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public. Important de reținut este faptul că absolut toate petițiile au fost soluționate cu celeritate, majoritatea în ziua în care acestea au fost înregistrate, cu respectarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal.

În plus, Biroul de Informare și Relații Publice a întreprins diverse activități periodice vizând elaborarea de statistici oficiale specifice activității instituției, acest gen de informații fiind furnizate atât unor instituții oficiale angrenate în domeniul achizițiilor publice, cât și publicului larg, prin intermediul mijloacelor de comunicare în masă.

Totodată, respectiva structură a furnizat periodic conducerii Consiliului informări cu privire la problemele sesizate de către diverși operatori economici sau autorități contractante și s-a preocupat de elaborarea Raportului Anual privind activitatea instituției și de actualizarea Buletinului Oficial în care sunt publicate deciziile cu motivare, anonimizate, pronunțate de Consiliu.



CAPITOLUL 6

PREVIZIUNI



Anul 2022 va reprezenta pentru Consiliul Național de Soluționare o adevărată provocare, în contextul prognozei creșterii numărului de contestații ca urmare a aprobării Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR), instrument financiar în urma căruia România va primi 29,18 miliarde de euro (14,248 miliarde euro - sub formă de grant și aproximativ 14,935 miliarde euro sub formă de împrumuri).

Conform propunerii de Regulament, 70% din granturi urmează să fie angajate până la finalul anului 2022, alocarea fiind orientată către investiții și reforme cu impact real și de durată în vederea redresării sustenabile și pentru ameliorarea rezilienței economice și sociale care să contribuie la îndeplinirea obiectivului de schimbări climatice în proporție de 37% și la realizarea obiectivului de digitalizare în proporție de 20%.

Ținând cont de faptul de faptul că la nivel mondial se manifestă o acută criză economică, bătălia pentru banul public va fi una acerbă, fiind astfel de așteptat ca o dată cu derularea efectivă a PNRR să se înregistreze o creștere semnificativă a numărului de contestații formulate la Consiliu, în special în domenii precum transport (dezvoltarea infrastructurii rutiere durabile aferente rețelei TEN-T, taxarea drumurilor, managementul traficului și siguranța rutieră, modernizarea și reînnoirea infrastructurii feroviare), sănătate (dezvoltarea infrastructurii prespitalicești și spitalicești publice), energie (dezvoltarea de noi capacități de producție de energie electrică din surse regenerabile și a infrastructurii de distribuție a gazelor din surse regenerabile), educație (construirea, echiparea, operaționalizarea a 110 creșe, asigurarea infrastructurii universitare) și transformare digitală.

Așa după cum menționam în capitolele anterioare, atragem atenția că eventualele blocaje care ar putea contribui la creșterea numărului de contestații formulate de operatorii economici vor fi generate de faptul că multe dintre autoritățile publice angrenate în derulare proiectelor incluse în PNRR nu dispun de profesioniști în domeniul achizițiilor publice, și, din nefericire, în multe cazuri, fondurile publice sunt gestionate defectuos și netransparent – fapt ce generează o lipsă de încredere a operatorilor economici în sistemul de achiziții publice autohtone, de multe ori catalogat ca fiind unul “polarizat” politic.

O altă problemă care ar putea genera un val crescut de contestații ar putea avea legătură cu faptul că de foarte multe ori autoritățile contractante subestimează etapa de planificare a procesului și dovedesc o lipsă de flexibilitate, acestea abordând deseori într-un mod rigid și strict formal legislația fără a acorda o atenție deosebită bunelor practici, principiilor egalității de tratament și transparenței, eficienței investiției ori eventualelor conflicte de interese.

Totodată, din experiența acumulată de Consiliu există riscul ca majorarea numărului de contestații să aibă la bază și faptul că multe autorități contractante refuză deseori să pună în aplicare,

în mod corect și concret, deciziile pronunțate de C.N.S.C.

Nu în ultimul rând, atragem atenția asupra faptului că pentru creșterea absorbției fondurilor europene prevăzute în PNRR și a evitării blocajelor generate de contestații trebuie avută în vedere o stabilitate și o flexibilizare a legislației în domeniul achizițiilor, modificări mai mult decât necesare, menite a conduce la creșterea gradului de predictibilitate a sistemului de achiziții publice, la consolidarea practicii unitare în soluționarea contestațiilor pe cale administrativ-jurisdicțională și judiciară, dar mai ales la creșterea gradului de absorbție a fondurilor europene.



CAPITOLUL 7

BUGETUL C.N.S.C.

Bugetul C.N.S.C. aferent anului 2021, a fost în sumă de 16.975 mii RON și a fost distribuit după cum urmează:

■ Prevedere bugetară pentru Cheltuieli curente: 16.905 mii RON, din care:

- Cheltuielile de personal: 13.528 mii RON.
- Bunuri și servicii: 2.313 mii RON.

Bugetul C.N.S.C., detaliat pe titluri și capitole bugetare, este prezentat mai jos, acesta fiind publicat și pe portalul instituției.

BUGETUL C.N.S.C. PE ANUL 2021 (MII LEI)

	GRUPA/ TITLU	DENUMIRE	BUGET	TRIM I	TRIM II	TRIM III	TRIM IV
5000		TOTAL BUGET	16.975	4.119	4.481	4.476	3.899
	01	CHELTUIELI CURENTE	16.905	4.119	4.431	4.466	3.889
	10	TITLUL I - CHELTUIELI DE PERSONAL	13.528	3.293	3.532	3.612	3.091
	20	TITLUL II - BUNURI SI SERVICII	2.313	625	525	575	588
	58	TITLUL X - PROIECTE CU FINANTARE DIN FONDURI EXTERNE NERAMBURSABILE AFERENTE CADRULUI FINANCIAR 2014-2020	974	178	350	255	191
	59	TITLUL IX - ALTE CHELTUIELI	90	23	24	24	19
	70	CHELTUIELI DE CAPITAL	70	0	50	10	10
	71	TITLUL XII - ACTIVE NEFINANCIARE	70	0	50	10	10
5001		CHELTUIELI - BUGET DE STAT	16.975	4.119	4.481	4.476	3.899
	01	CHELTUIELI CURENTE	16.905	4.119	4.431	4.466	3.889
	10	TITLUL I - CHELTUIELI DE PERSONAL	13.528	3.293	3.532	3.612	3.091
	20	TITLUL II - BUNURI SI SERVICII	2.313	625	525	575	588
	58	TITLUL X - PROIECTE CU FINANTARE DIN FONDURI EXTERNE ERAMBURSABILE AFERENTE CADRULUI FINANCIAR 2014-2020	974	178	350	255	191
	59	TITLUL IX - ALTE CHELTUIELI	90	23	24	24	19
	70	CHELTUIELI DE CAPITAL	70	0	50	10	10
	71	TITLUL XII - ACTIVE NEFINANCIARE	70	0	50	10	10