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 2020 9
2.1. EVOLUȚIA CONTESTAȚII 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. HOTĂRÂRI 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 INIȚIATE ÎN S.E.A.P. 64

3. CALITATEA ACTIVITĂȚII C.N.S.C. ÎN ANUL 2020 67
3.1. SITUAȚIA DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C. ȘI MODIFICATE DE CURȚILE DE APEL CA URMARE A PLÂNGERILOR FORMULATE 67
3.1.1. SITUAȚIA DECIZIILOR PRONUNȚATE DE C.N.S.C. CU PRIVIRE LA FONDUL CONTESTAȚIILOR, MODIFICATE DE CURȚILE DE APEL, CA URMARE A PLÂNGERILOR FORMULATE 67
3.1.2. PRACTICA NEUNITARĂ 70

4. TRANSPARENȚA INSTITUȚIONALĂ ȘI PERFECȚIONAREA PERSONALULUI 72
4.1. TRANSPARENȚA INSTITUȚIONALĂ 73

5. RELAȚIA CU MASS-MEDIA ȘI PUBLICUL LARG 74

6. PROIECTE ȘI INIȚIATIVE 76

7. PREVIZIUNI 79

8. BUGETUL C.N.S.C. 80

CUVÂNT ÎNAINTE

Anul 2020 a fost unul plin de provocări și evenimente, generat atât de contextul pandemiei COVID-19 - având în vedere că România a fost în stare de urgență, fapt ce a îngreunat interacțiunea atât la nivel instituțional, cât și la nivel individual, dar și în domeniul achizițiilor publice, dacă avem în vedere 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, respectiv Ordonanța de Urgență nr. 23/2020 pentru modificarea și completarea unor acte normative cu impact asupra sistemului achizițiilor publice – act normativ declarat neconstituțional de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 221/2020 – și Ordonanța de Urgență nr. 114/2020 privind modificarea și completarea unor acte normative cu impact în domeniul achizițiilor publice.

În acest context dificil, instituția noastră a funcționat permanent, soluționând contestațiile formulate în cadrul procedurilor de atribuire în vederea încheierii contractelor de achiziții publice, sectoriale și concesiuni, numărul acestora crescând în anul 2020 cu circa 6%, față de anul precedent, în ciuda faptului că România a fost două luni în stare de urgență și opt luni în stare de alertă.

Mecanismul jurisdicțional asigurat de către Consiliu, cu doar 31 de consilieri de soluționare, alături de personalul tehnico-administrativ, s-a dovedit capabil să gestioneze situația generată de pandemie, care a înclinat balanța formulării contestațiilor în cadrul procedurilor de atribuire inițiate în domeniul medical și de infrastructură mare și să emită cu celeritate soluții temeinice și legale, aspect care a determinat majoritatea operatorilor economici, persoane vătămate de actele emise în procedurile de atribuire inițiate de către autoritățile contractante, să apeleze la această cale. Astfel, valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii în anul 2020, a fost de 87.182.749.715,72 lei, echivalent a 18.023.764.180,13 euro, din care valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor și implicit de remediere a procedurilor de atribuire a fost de 23.750.197.681,11 lei (echivalent a 4.910.007.583,28 euro).

C.N.S.C.: De 15 ani, un filtru eficient în stoparea cheltuirii defectuoase a banului public

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIUL EUROPEAN
privind progresele înregistrate de România în cadrul mecanismului de cooperare și de verificare - 2015

FLORENTINA DRĂGAN,
PREȘEDINTE C.N.S.C.

În cele ce urmează, vom prezenta date din care rezultă întreaga activitate a instituției noastre, calitatea și complexitatea muncii noastre, procentul de decizii modificate în tot/în parte sau casate fiind relativ mic.

Menținerea accentului pe emiterea unor soluții rapide și de calitate, coroborată cu experiența acumulată în cei 15 ani de la înființare, au consolidat poziția acestei instituții mici cu un buget redus, în sistemul administrativ-jurisdicțional specializat, evitându-se și pe această cale cheltuirea defectuoasă a banului public.

Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor

CAPITOLUL 1

GENERALITĂȚI

1.1. ROLUL ȘI MISIUNEA C.N.S.C.

Funcțional începând cu luna septembrie 2006, **CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR (C.N.S.C.)** este un organism de jurisdicție specifică, creat 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, care respectă prevederile constituționale reglementate de art. 21 alin. (4), Consiliul se bucură de independența îndeplinirii actului administrativ-jurisdicțional, nefiind subordonat niciunei autorități sau instituții publice.

Cu toate că activitatea de soluționare a contestațiilor formulate de către operatorii economici în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice/ sectoriale/concesiuni conduce spre sfera puterii judecătorești, în cadrul căreia nu poate fi integrat datorită naturii sale, acest organism face parte din sfera puterii executiv – administrative, datorită rolului său principal de remediere și, subsidiar, de anulare a procedurilor de atribuire nelegale.

Cei 31 consilieri de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, membrii ai Consiliului, sunt funcționari publici cu statul special, numiți în funcție prin decizia primului ministru, la propunerea președintelui Consiliului, urmare a promovării unui concurs[1]. Dintre aceștia cel puțin jumătate sunt licențiați în drept, având o vechime de cel puțin 10 ani în domeniul juridic.

Principala sarcină a membrilor Consiliului este soluționarea contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire, prin complete specializate formate din trei membri[2].

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. 98/2016[3], la art. 82 din Legea nr. 99/2016[4] și la art. 50 din Legea nr. 100/2016[5], însă aceasta s-a extins prin modificările aduse acestor acte normative, prin adoptarea O.U.G. nr. 45/2018 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. 1.037/2011[6].

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 reglementate[7] - *legalității, celerității, contradictorialității, asigurării dreptului la apărare, imparțialității și independenței activității administrativ-jurisdicționale.*

Conform prevederilor art. 14 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, contestațiile formulate de către operatorii economici pe cale administrativ-jurisdicțională se repartizează aleatoriu 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 zece 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 drept[8] și are calitatea de ordonator principal de credite[9], este ales prin vot secret dintre membrii Consiliului, cu

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

majoritate absolută[10] a voturilor consilierilor de soluționare, pentru o perioadă de 3 ani[11].

Activitatea desfășurate 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 contractatelor de achiziție publică, achiziție sectorială și a concesiunilor de lucrări și/sau servicii, Consiliul are competențe:

- să soluționeze contestațiile formulate în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de parteneriat public-privat[12] reglementate de O.U.G. nr. 39/2018[13] 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. 114/2011[14], 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. cu posibilitatea reînnoirii o singură dată a mandatului
12. Potrivit art. 29 din O.U.G. nr. 39/2018
13. O.U.G. nr. 39/2018 privind parteneriatul public-privat, cu modificările și completările ulterioare
14. 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 2020 de către doamna Florentina DRĂGAN, aflată în al doilea an de mandat.

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.

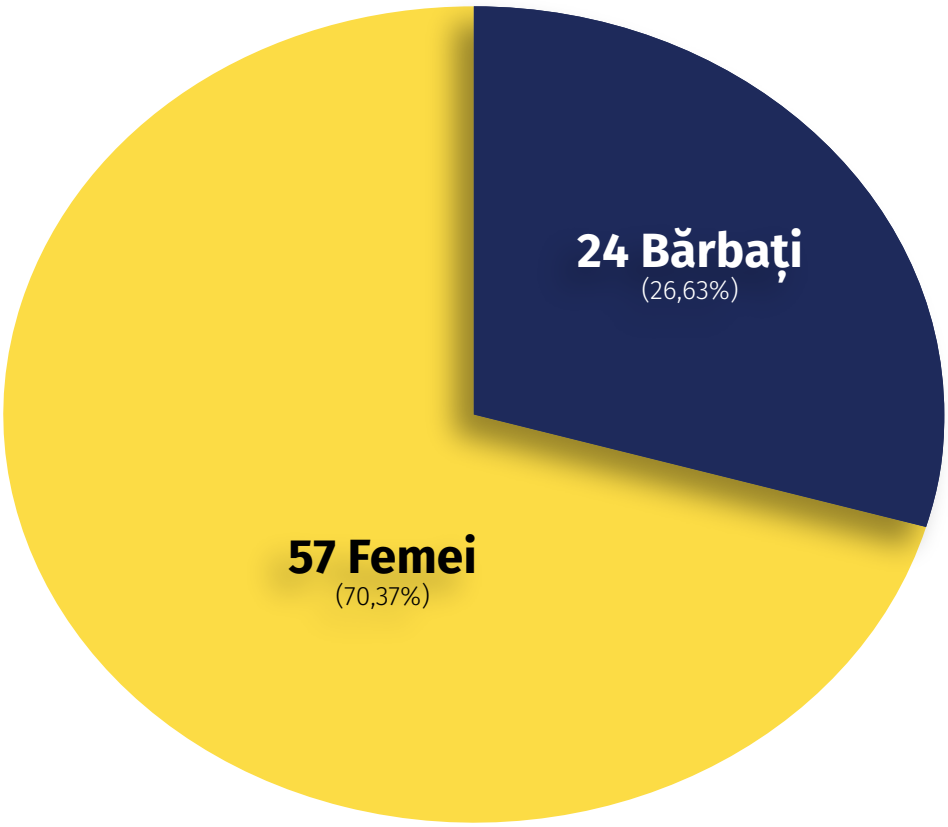
Ca structură organizatorică, în anul 2020 Consiliul a funcționat cu un număr de 31 de consilieri de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice - funcționari publici cu statut special conform H.G. nr. 1.037/2011, organizați în 11 complete de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice.

Schema de personal a Consiliului a fost subdimensionată, incluzând doar 49 de persoane cu statut de personal tehnico-administrativ, deși că H.G. nr. 1037/2011 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare al C.N.S.C. prevede 64 de posturi alocate personalului tehnico-administrativ.

Din cele 81 de persoane angajate în cadrul C.N.S.C. la data de 31 decembrie 2020, toate având studii superioare, 49 figurau ca personal tehnico-administrativ angajat pe lângă completele de soluționare a contestațiilor, iar o persoană avea calitatea de personal contractual.

Din punct de vedere al structurii pe sexe, 57 au fost persoane de sex feminim (70,37%) și 24 de sex masculin (29,63%), media de vârstă la nivel de instituție fiind de 48 de ani.

STRUCTURA ANGAJAŢILOR C.N.S.C. ÎN FUNCŢIE DE SEX

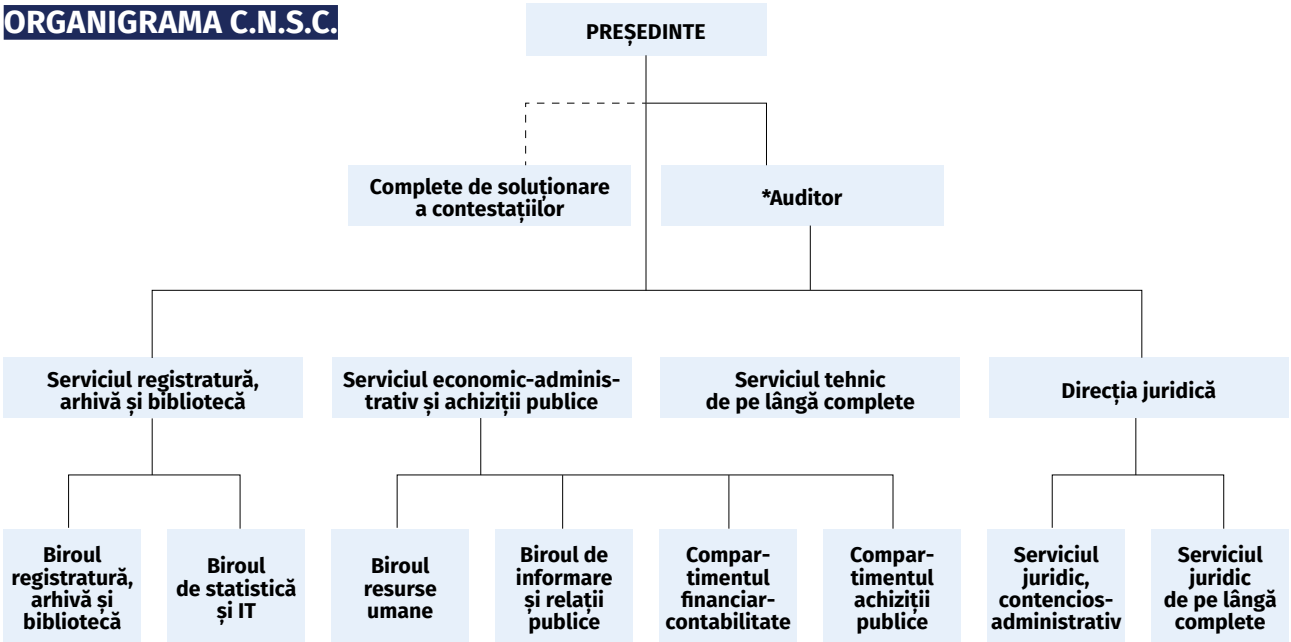


Trebuie precizat că ponderea persoanelor de sex feminin în totalul angajaților C.N.S.C. se menține ridicată atât în rândul consilierilor de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice (64.52%), cât și în cel al personalului contractual (74 %).

Potrivit Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului[15], personalul tehnico-administrativ își desfășoară activitatea în cadrul următoarelor structuri:

- Serviciul registratură, arhivă și biblioteca, 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.



15. aprobat prin H.G. nr. 1.037/2011

CAPITOLUL 2

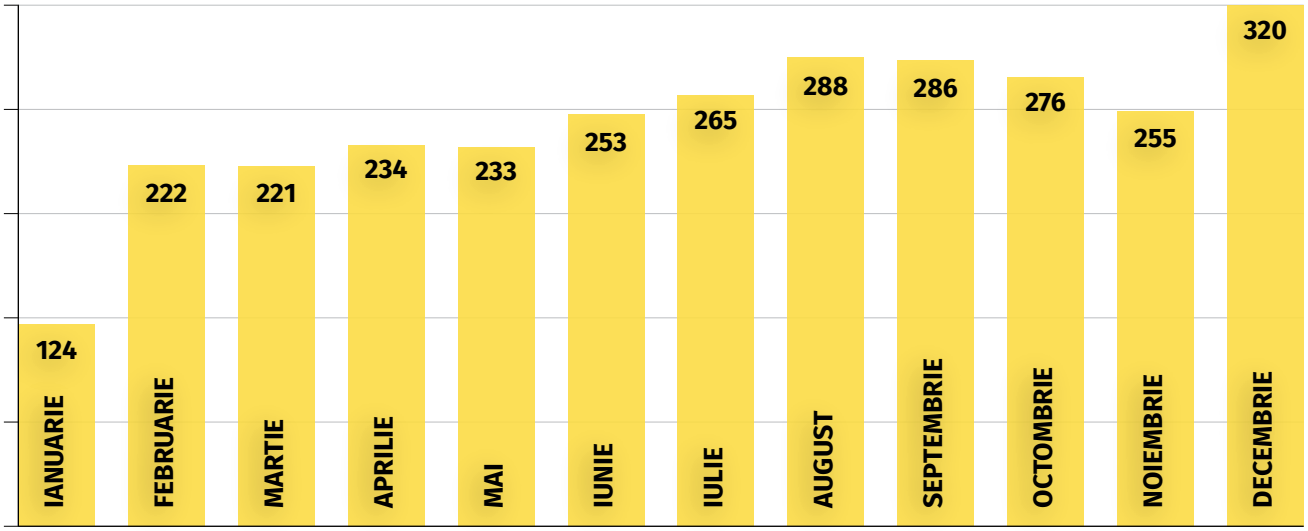
ACTIVITATEA DERULATĂ DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2020

2.1. EVOLUȚIA CONTESTAȚII FORMULATE DE CĂTRE OPERATORII ECONOMICI

Numărul contestațiilor formulate și depuse de către operatorii economici, obiectul și complexitatea acestora, precum și evoluția și modul de soluționare a acestora reprezintă indicatori importanți ce caracterizează analiza activității anuale derulată de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor.

În intervalul 1 ianuarie – 31 decembrie 2020, numărul contestațiilor (dosarelor) formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. a fost de 2.983.

Astfel, pe parcursul celor douăsprezece luni ale anului 2020, numărul contestațiilor formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. a evoluat după cum urmează:

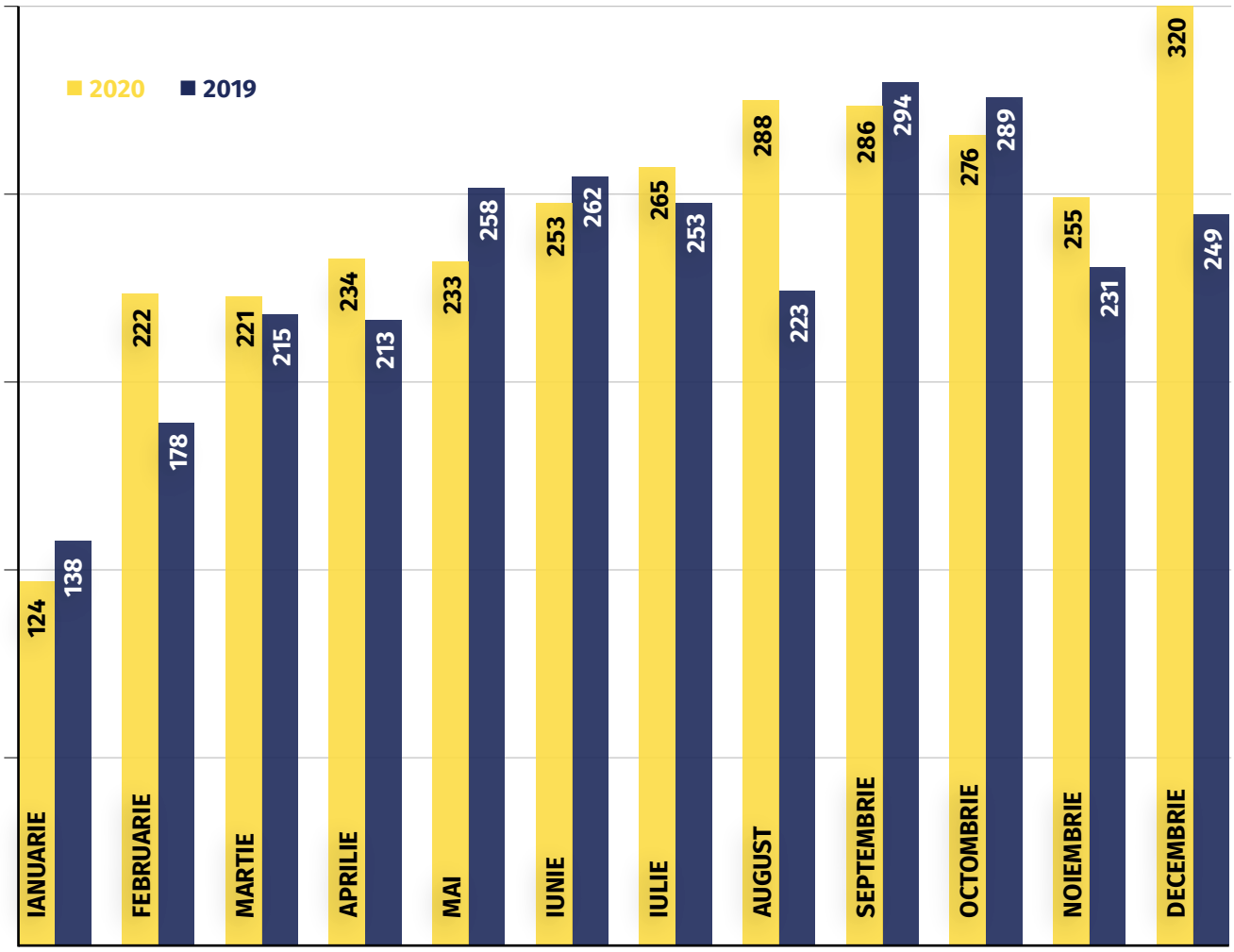


Analizând evoluția numărului contestațiilor formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. pe parcursul anilor 2019 și 2020, s-a constatat că în ultimul an numărul contestațiilor a crescut în ambele semestre, comparativ cu perioadele similare ale anului precedent, în ciuda pandemiei de COVID-19 și a prevederilor O.U.G. nr. 45/2018 care a introdus ca și condiție de admisibilitate a depunerii contestației constituirea unei cauțiuni raportată la valoarea estimată a procedurii de achiziție publică și la etapa procedurală a procedurii de atribuire în care se depune contestația.

Astfel, comparând evoluția totală a numărului contestațiilor formulate la Consiliu de către operatorii economici în anul 2020 cu cea înregistrată în anul 2019, se constată o creștere cu 6,2% a acestora (+174 contestații).

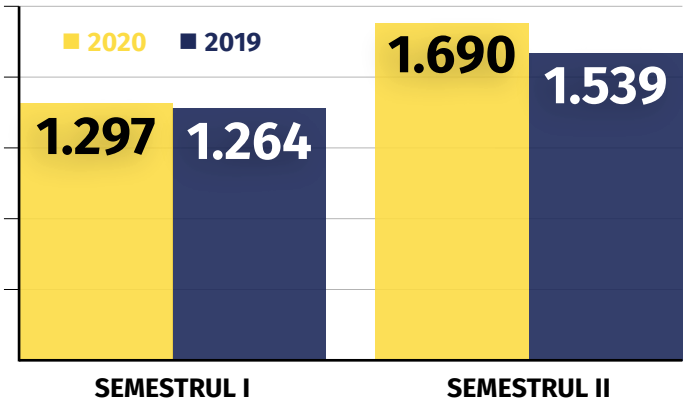
Deși creșterea numărului contestațiilor formulate la C.N.S.C., în anul 2020, nu pare una consistentă, totuși, aceasta trebuie privită și prin prisma faptului că s-a produs pe fondul pandemiei COVID-19, care a contribuit la scăderea cu 18,42% a numărului de proceduri inițiate în Sistemul Electronic de Achiziții Publice (S.E.A.P) în anul 2020, comparativ cu anul precedent.

EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2019 - 2020



În ceea ce privește evoluția semestrială a contestațiilor înregistrate la Consiliu, se poate observa că în ambele semestre ale anului 2020, numărul acestora a crescut, 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 2019 - 2020



După cum se poate observa, în primul semestru al anului 2020 numărul contestațiilor formulate la C.N.S.C. de către operatorii economici a crescut cu 1,82% (+23 contestații) comparativ cu perioada similară a anului precedent, în vreme ce în cel de-al semestru creșterea înregistrată a fost mai consistentă, fiind de 9,81% (+151 contestații). Subliniem că această creștere a numărului de contestații formulate la C.N.S.C. pe parcursul anului 2020 în comparație cu anul precedent s-a produs pe fondul pandemiei COVID-19 care a „paralizat" practic activitatea economică, al menținerii obligației constituirii cauțiunii de către operatorii economici, dar și pe fondul diminuării procedurilor inițiate în S.E.A.P.

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 că numărul contestațiilor formulate de operatorii economici în cadrul procedurilor de achiziție publică inițiate să se diminueze. In practică însă, acest lucru nu s-a întâmplat, deoarece autoritățile contractante nu și-au exercitat dreptul de a ridica pretenții asupra cauțiunilor constituite. Astfel, în majoritatea covârșitoare a dosarelor, la solicitarea Consiliului privind eventualele pretenții asupra cauțiunii, autoritățile contractante au declarat în mod expres că nu au suferit niciun prejudiciu ca urmare a contestațiilor formulate de către operatorii economici și nu au formulat în termenul de 30 de zile de la data rămânerii definitive a deciziilor Consiliului acțiuni la instanțele competente pentru plata despăgubirii cuvenite cauzate ca urmare a formulării vreunei contestații. Prin urmare, concluziile ce pot fi desprinse din această situație practică sunt în sensul că ori autoritățile contractante au considerat că nu au fost abuzive căile de atac exercitate de operatorii economici, ci o manifestare a dreptului constituțional la petiționare, fie au considerat că nu li s-a adus niciun prejudiciu, fie au ales calea mai simplă, de a nu se încărca cu litigii.

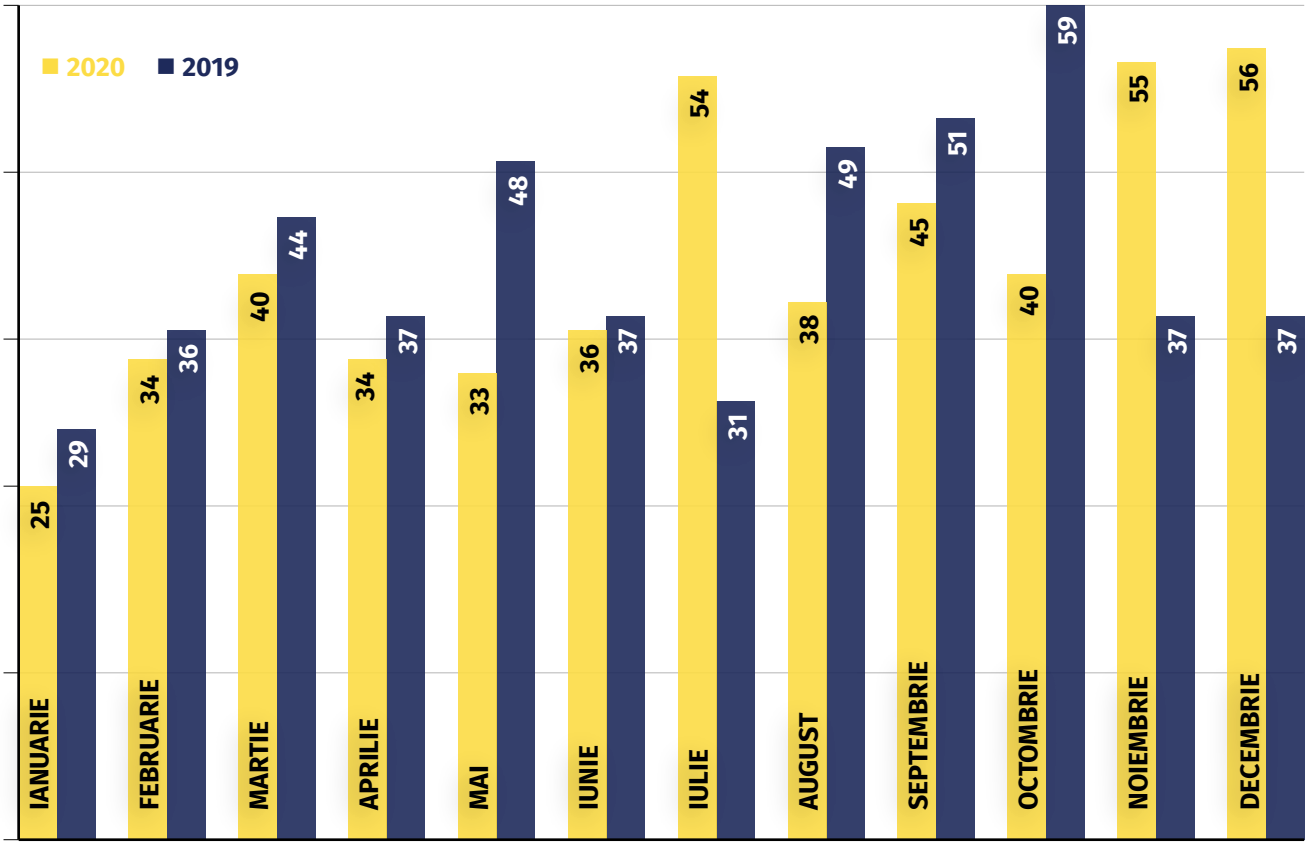
Trebuie subliniat faptul că există o singură hotărâre judecătorească privind reținerea unei cauțiuni, rămasă definitivă și executată ca atare, respectiv sentința Tribunalului Prahova nr. 1.158 din 10 septembrie 2019 prin care „a admis în parte cererea introductivă având ca obiect pretenții formulată de autoritate și a obligat pârâta S.C. ... S.A. la plata către autoritatea reclamantă a 27.520,84 lei, reprezentând contravaloarea prejudiciului cauzat prin întârzierea procedurii de atribuire, și a dobânzilor aferente, calculate la această sumă, de la data producerii prejudiciului și

până la data executării integrale a debitului" și Încheierea C.N.S.C. nr. 364 / 2750 (an 2018) din data: 26.02.2020 prin care „Admite cererea S.C. ... S.A. nr. 877(sau E77)/ 04.01.2019, reiterată prin cererea nr. E389/15.01.2020, și dispune ... Bank SA eliberarea către S.C. ... S.A. a cauțiunii parțiale în sumă de 191.432,06 lei, aferentă contestației sale nr. E10098/ 31.08.2018, conform recipisei de consemnare nr. 204877029/1/ 07.09.2018".

Ținând cont de acest aspect, putem spune că scopul constituirii cauțiunii a fost atins parțial de către legiuitor, în sensul că dispozițiile legale nu au generat o rezervă din partea operatorilor economici în a sesiza Consiliului sau instanțele judecătorești, 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, un prejudiciu material cauzat pe motiv că nu a înlocuit la timp o instalație (defecțiuni ale unor aparate, amenzi plătite către alte autorități etc).

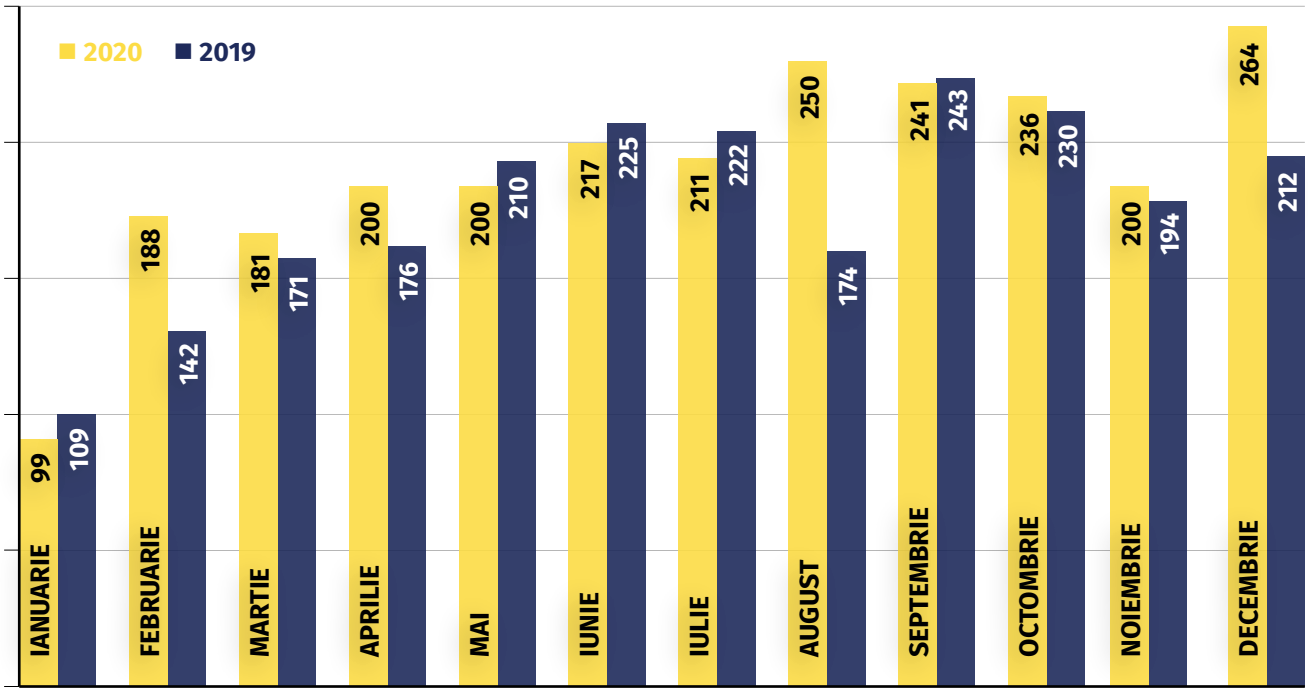
În ceea ce privește contestațiile formulate la Consiliu de operatorii economici împotriva documentației de atribuire și a rezultatului procedurii, datele oficiale arată că în comparație cu anul precedent, în 2020 a fost înregistrată o scădere cu doar 1,01% a numărului contestațiilor formulate împotriva documentației de atribuire (490 contestații față de 495 în anul anterior, deci mai puțin cu 5 contestații).

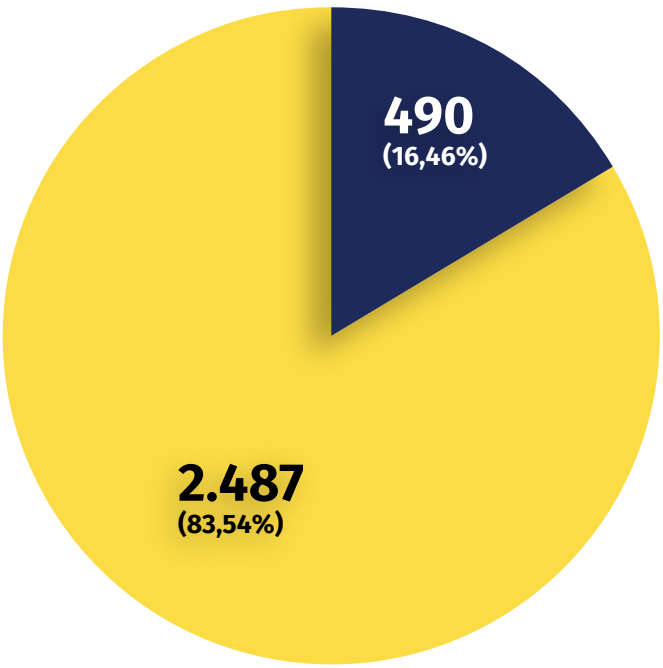
EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA DOCUMENTAȚIA DE ATRIBUIRE ÎN ANUL 2020 COMPARATIV CU ANUL 2019



În paralel am asistat la o majorare a numărului contestațiilor formulate la rezultatul procedurii cu 7,75% (+179 contestații).

EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA REZULTATUL PROCEDURII ÎN ANUL 2020 COMPARATIV CU ANUL 2019



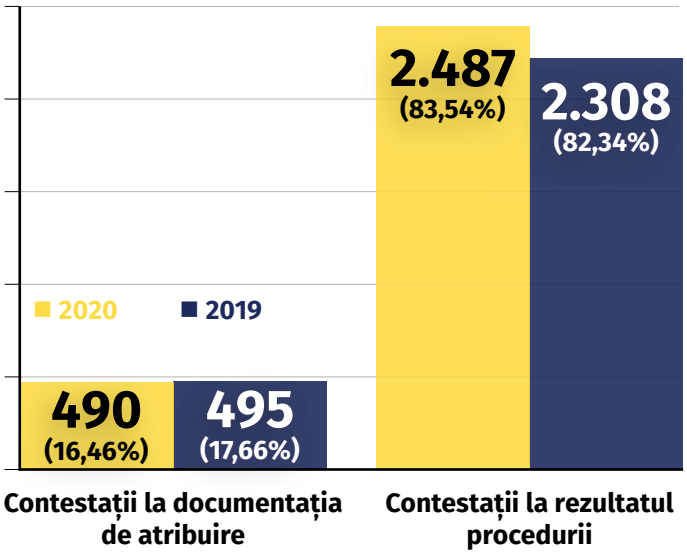


SITUAȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE LA DOCUMENTAȚIA DE ATRIBUIRE ȘI LA REZULTATUL PROCEDURII ÎN ANUL 2020

În anul 2020, un procent de 16,46% dintre contestațiile formulate la Consiliu (490 contestații) au fost îndreptate împotriva documentațiilor de atribuire, iar 83,54% (2.487 contestații) împotriva rezultatului de procedurii de atribuire.

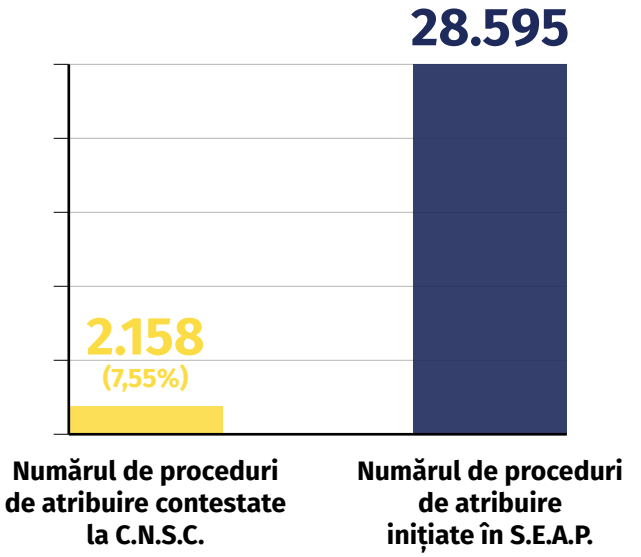
Interesant de observat este că deși numărul contestațiilor îndreptate la documentația de atribuire a cunoscut o ușoară scădere în anul 2020 comparativ cu anul precedent, totuși, ponderea acestora în totalul contestațiilor s-a menținut constantă, la un procent de aproximativ 16-17%, în vreme ce numărul contestațiilor formulate împotriva rezultatului procedurii de atribuire a crescut, ponderea acestora menținându-se la un procent de circa 82-83% din totalul contestațiilor formulate de operatorii economici.

PONDEREA CONTESTAȚIIILOR FORMULATE LA DOCUMENTAȚIIA DE ATRIBUIRE ŞI LA REZULTATUL PROCEDURII DE ATRIBUIRE ÎN PERIOADA 2019 - 2020

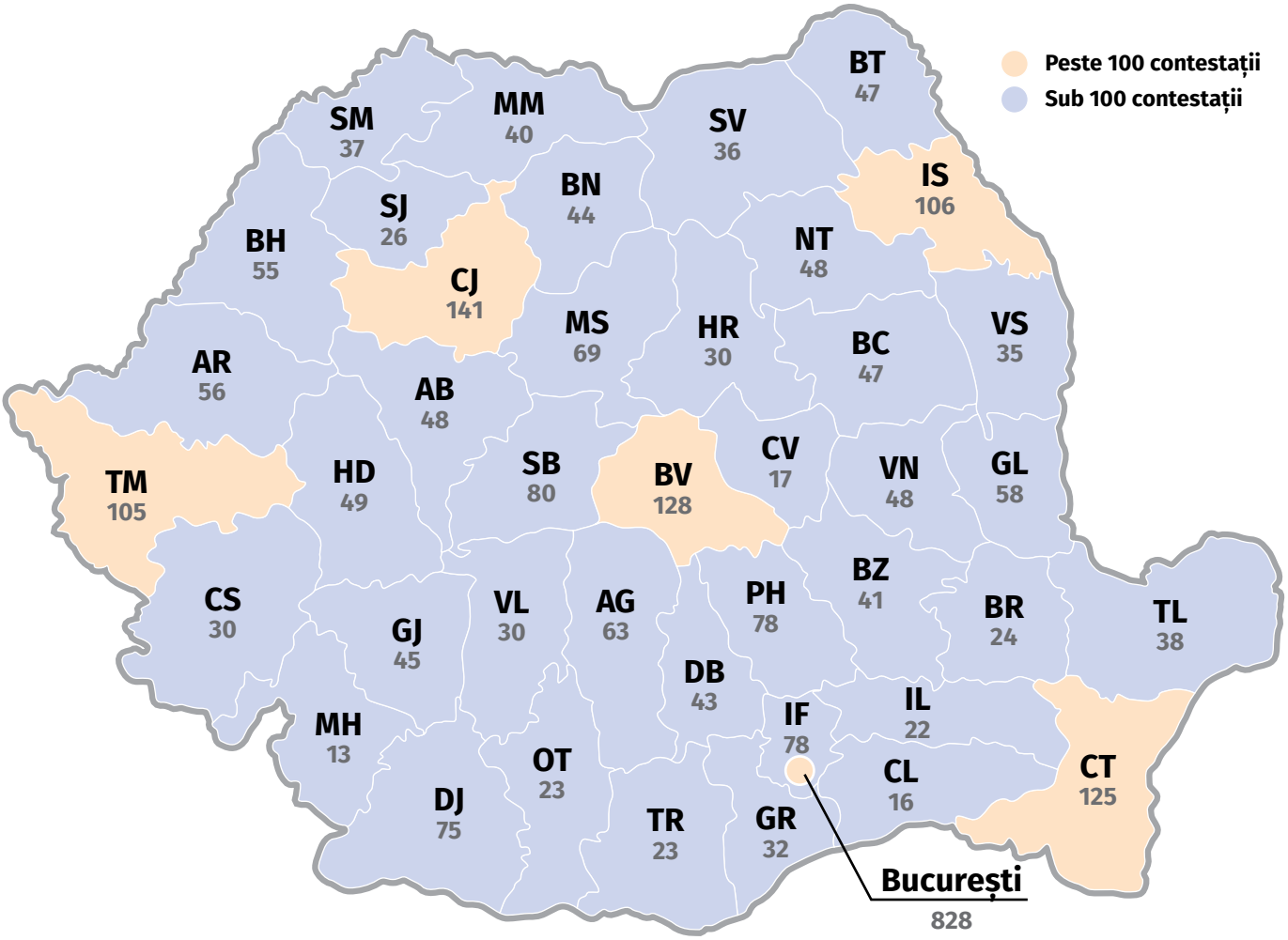


Raportând numărul procedurilor de atribuire contestate în anul 2020 la numărul procedurilor de atribuire inițiate în S.E.A.P. se constată că anul trecut din cele 28.595 de proceduri de atribuire inițiate pe platforma electronică de achiziții publice, un număr de 2.158 (proceduri unice) au fost contestate la Consiliu, ceea ce înseamnă un procent de 7,55%.

SITUAŢIA PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE CONTESTATE LA C.N.S.C. ÎN ANUL 2020 RAPORTATĂ LA TOTALUL PROCEDURILOR INIŢIATE ÎN SEAP



Din punct de vedere al distribuției pe unități administrativ-teritoriale (U.A.T.), numărul contestațiilor formulate de operatorii economici a evoluat în anul 2020 după cum urmează:

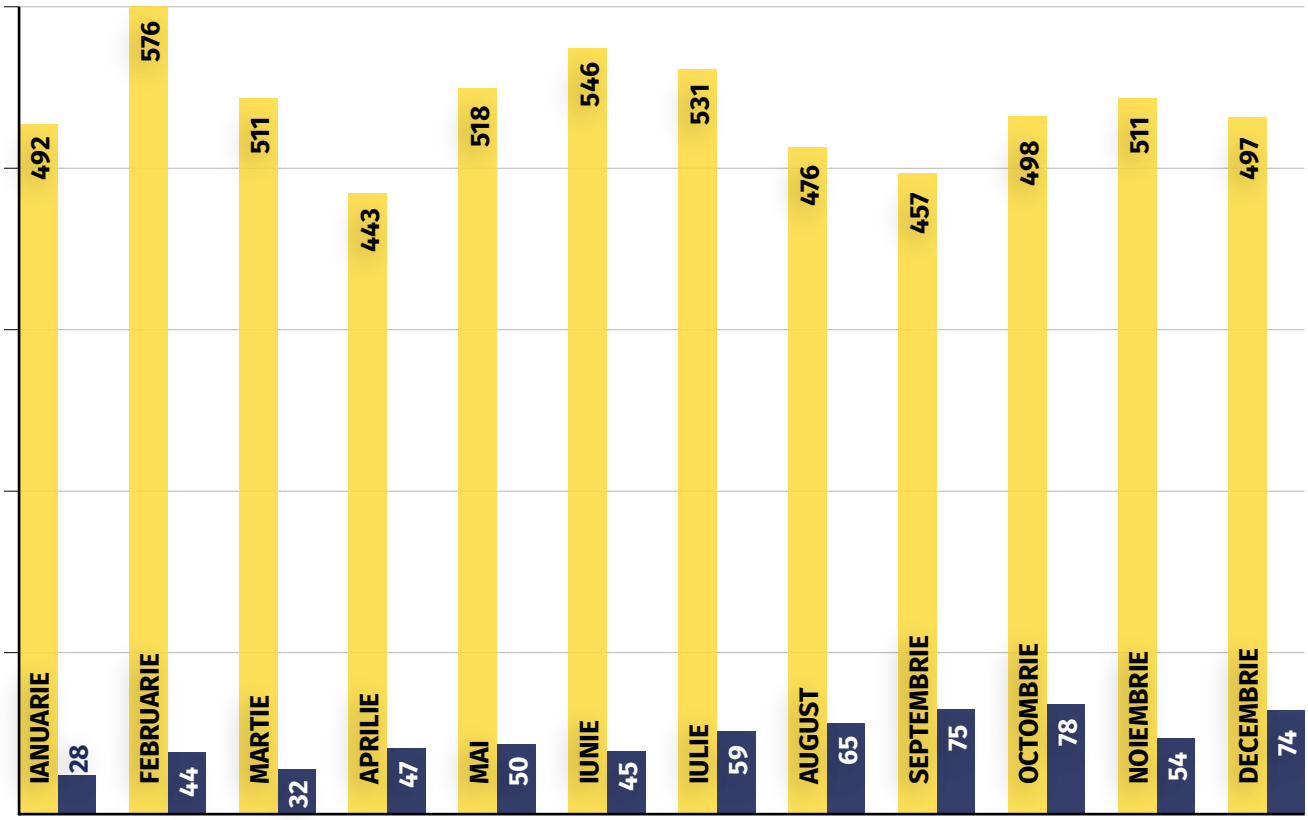


JUDEȚ	CONTESTAȚII	JUDEȚ	CONTESTAȚII	JUDEȚ	CONTESTAȚII
BUCUREȘTI	828	BIHOR	55	SUCEAVA	36
CLUJ	141	HUNEDOARA	49	VASLUI	35
BRAȘOV	128	ALBA	48	GIURGIU	32
CONSTANȚA	125	VRANCEA	48	VÂLCEA	30
IAȘI	106	NEAMȚ	48	HARGHITA	30
TIMIȘ	105	BOTOȘANI	47	CARAȘ SEVERIN	30
SIBIU	80	BACĂU	47	SĂLAJ	26
PRAHOVA	78	GORJ	45	BRĂILA	24
ILFOV	78	BISTRIȚA NĂSĂUD	44	TELEORMAN	23
DOLJ	75	DÂMBOVIȚA	43	OLT	23
MUREȘ	69	BUZĂU	41	IALOMIȚA	22
ARGEȘ	63	MARAMUREȘ	40	COVASNA	17
GALAȚI	58	TULCEA	38	CĂLĂRAȘI	16
ARAD	56	SATU MARE	37	MEHEDINȚI	13

Referitor la procedurile de atribuire finanțate din fonduri europene, datele oficiale arată că în anul 2020 în S.E.A.P. au fost inițiate 6.056 proceduri de atribuire, iar în cadrul acestora la C.N.S.C. s-au formulat 651 contestații, ceea ce a însemnat un procent de 10,75% din procedurile inițiate și derulate pe platforma electronică de achiziții publice.

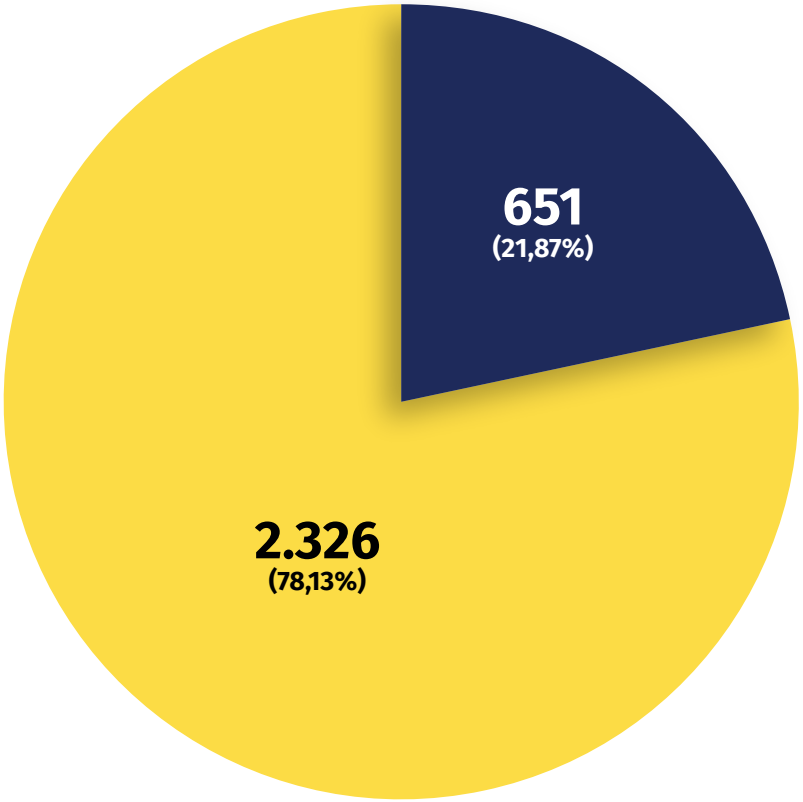
În tabelul de mai jos se poate observa evoluția lunară pe parcursul anului 2020 a contestațiilor formulate la C.N.S.C. în cadrul procedurilor finanțate din fonduri europene, în comparație cu cea a procedurilor inițiate în S.E.A.P. și finanțate din aceleași surse.

EVOLUŢIA NUMĂRULUI CONTESTAŢIILOR FORMULATE LA C.N.S.C. ÎN ANUL 2020 ÎN CADRUL UNOR PROCEDURI DE ATRIBUIRE FINANŢATE DIN FONDURI EUROPENE, COMPARATIV CU NUMĂRUL PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE FINANŢATE DIN FONDURI EUROPENE INIŢIATE ÎN S.E.A.P.



■ PROCEDURI DE ATRIBUIRE FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE INIȚIATE ÎN S.E.A.P.
■ CONTESTAȚII FORMULATE LA C.N.S.C ÎN CADRUL UNOR PROCEDURI FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE

Dacă ne raportăm la sursa de finanțare a procedurilor de atribuire inițiate în vederea încheierii contractelor de achiziției publică, cele 651 de contestații formulate pe cale administrativ – jurisdicțională împotriva procedurilor de atribuire finanțate din fonduri europene au reprezentat un procent de 21,87% din numărul total de contestațiilor 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 2.326, ceea ce a reprezentat un procent de 78,13% din numărul total al contestațiilor formulate la Consiliu.



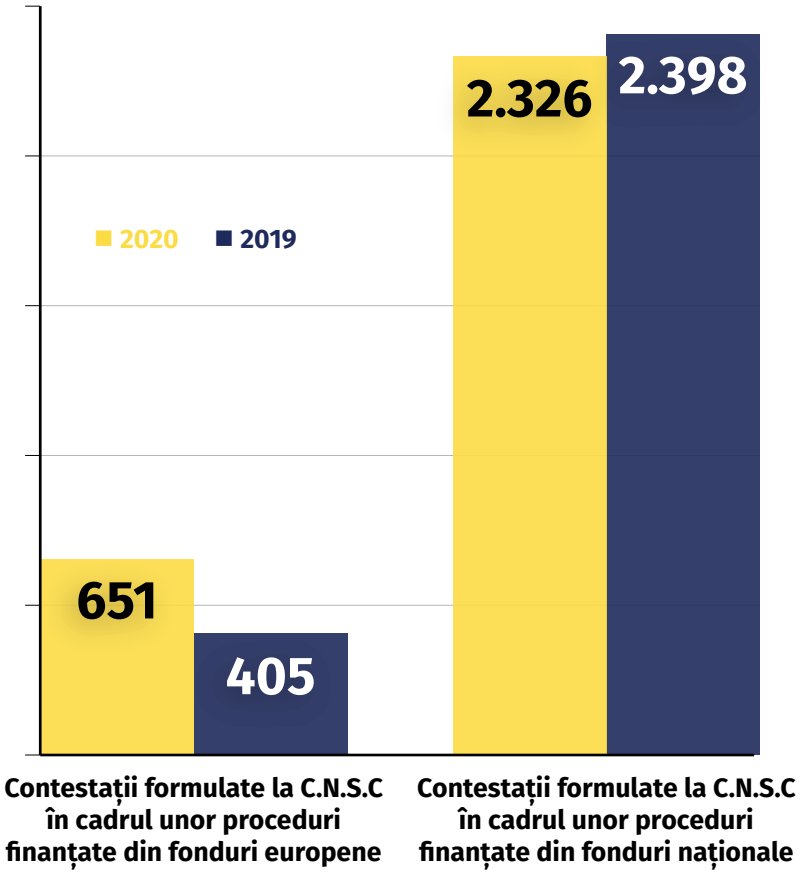
CONTESTAŢIILE FORMULATE LA C.N.S.C. ÎN ANUL 2020 ÎN FUNCŢIE DE SURSA DE FINANŢARE A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE

■ CONTESTAȚII FORMULATE LA C.N.S.C ÎN CADRUL UNOR PROCEDURI FINANȚATE DIN FONDURI NAȚIONALE

■ CONTESTAȚII FORMULATE LA C.N.S.C ÎN CADRUL UNOR PROCEDURI FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE

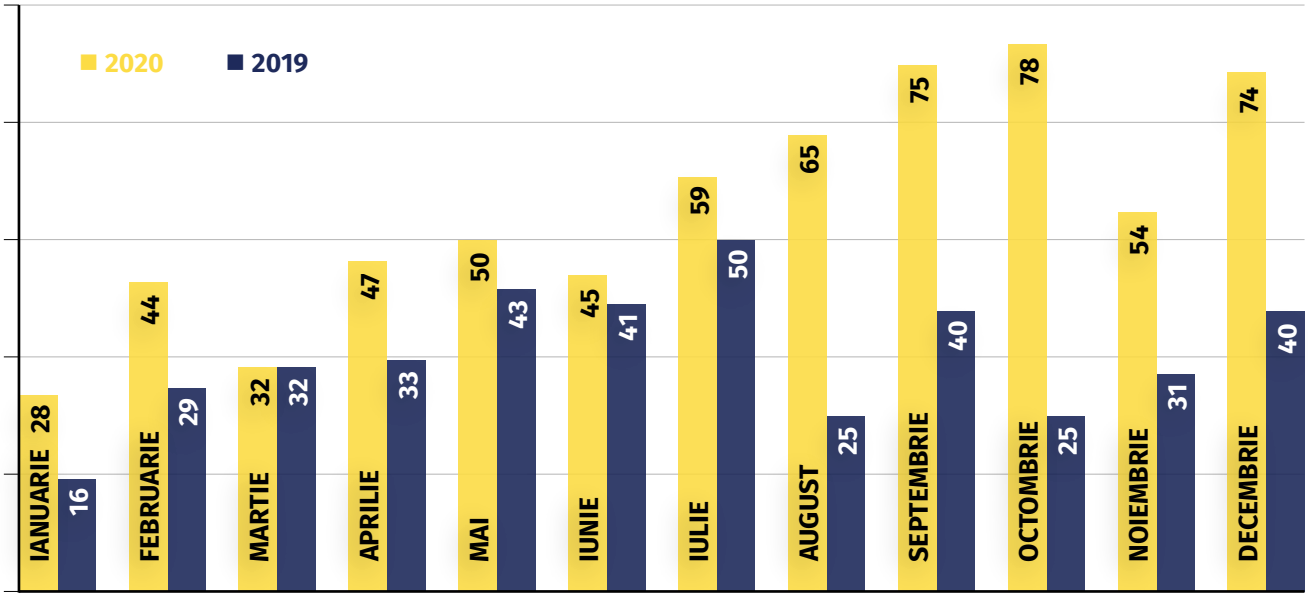
EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE LA C.N.S.C. ÎN FUNCȚIE DE SURSA DE FINANȚARE A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE, ÎN PERIOADA 2019 - 2020

Analizând aceste cifre, se poate observă faptul că pe parcursul anului 2020 numărul contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire finanțate din fonduri europene a crescut cu 60,74% (246 contestații) în comparație cu anul precedent, în vreme ce numărul contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire finanțate din fonduri publice naționale a înregistrat o scădere cu 3% (72 contestații).



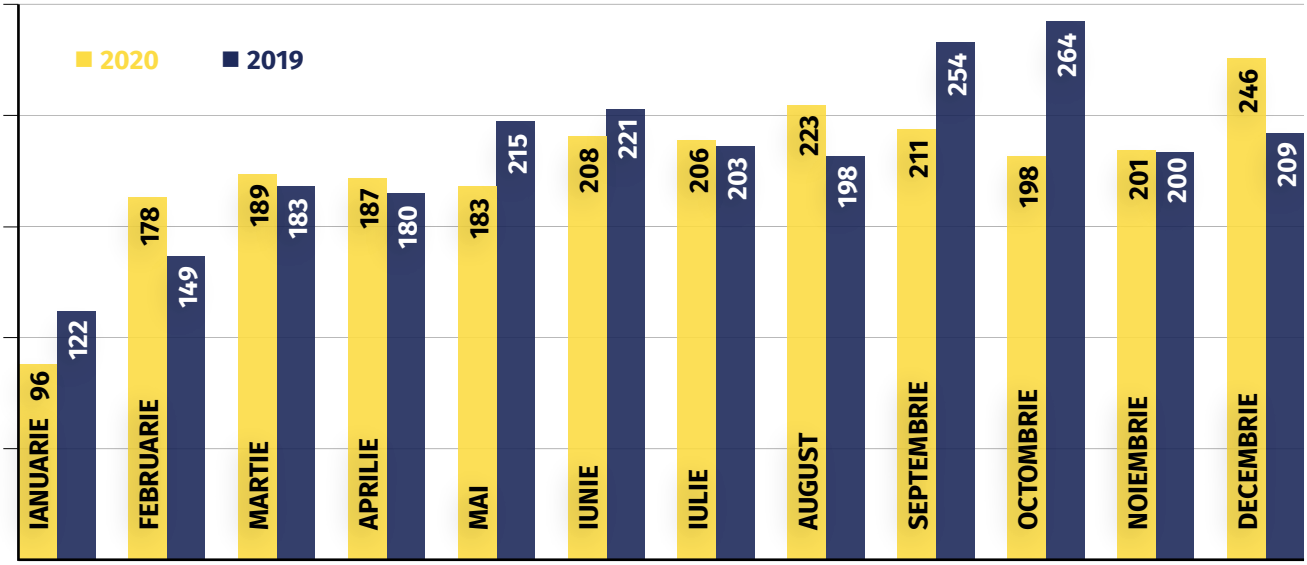
Din punct de vedere al evoluției lunare, comparativ cu anul precedent, în 2020 numărul contestațiilor formulate la C.N.S.C. în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică finanțate din fonduri europene a evoluat după cum urmează:

EVOLUŢIA CONTESTAŢIILOR FORMULATE LA C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2019-2020 ÎN CADRUL PROCEDURILOR FINANŢATE DIN FONDURI EUROPENE

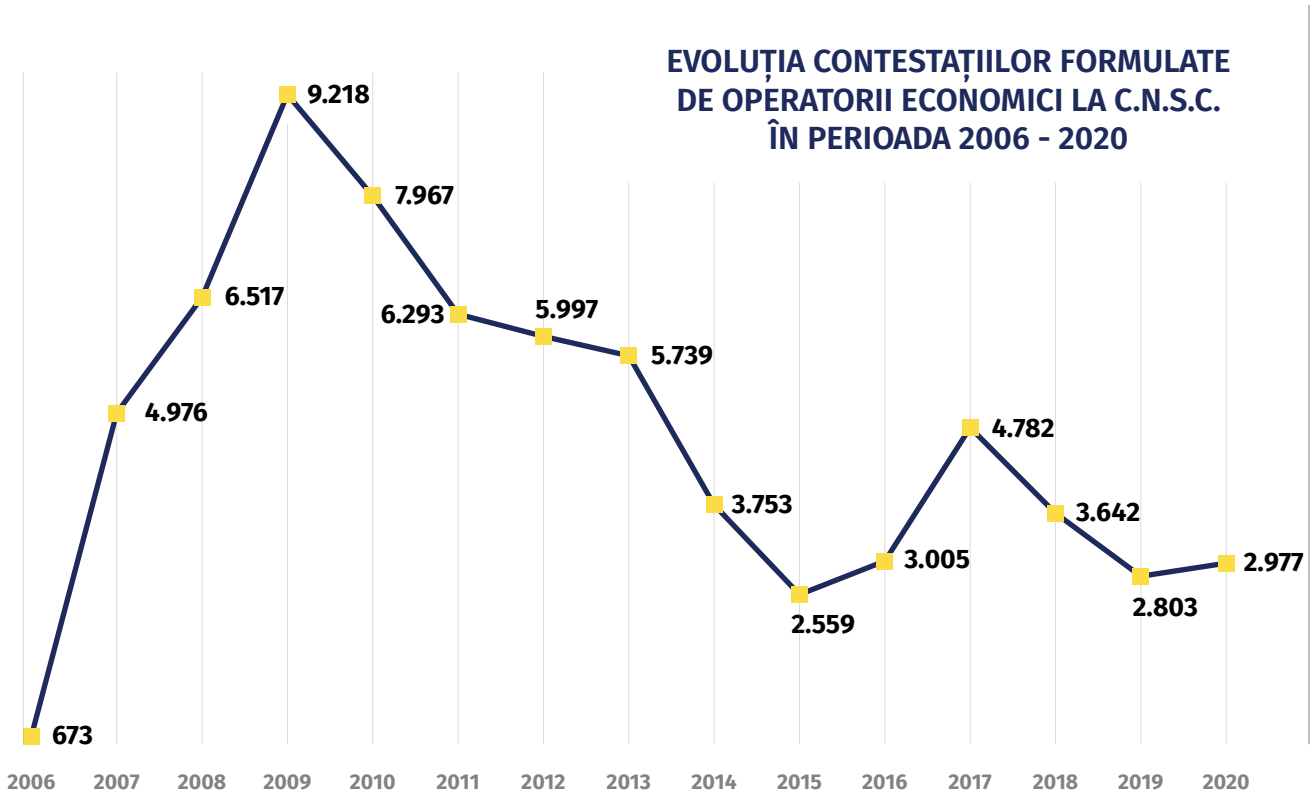


În mod similar, numărul contestațiilor formulate la C.N.S.C. în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică finanțate din fonduri naționale (buget local/buget de stat) a evoluat în perioada 2019 – 2020 după cum urmează:

EVOLUŢIA CONTESTAŢIILOR FORMULATE LA C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2019-2020 ÎN CADRUL PROCEDURILOR FINANŢATE DIN FONDURI PUBLICE NAŢIONALE



Din punct de vedere statistic, de la înființarea sa și până la 31 decembrie 2020, la C.N.S.C. au fost înregistrate un număr de 70.801 de contestații formulate de către operatori economici împotriva diverselor proceduri de achiziție publică, conform graficului de mai jos.



Analizând graficul anterior se observă că numărul contestațiilor formulate la C.N.S.C. a avut o evoluție sinusoidală, anual înregistrându-se creșteri și descreșteri, în funcție de cadrul legislativ și de starea economiei care s-a reflectat pe parcursul mai multor ani în scăderea numărului procedurilor inițiate în S.E.A.P. ca urmare a diminuării fondurilor publice naționale alocate investițiilor și a gradului redus de absorbție a fondurilor europene.

De-a lungul anului 2020, 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 administrativ-jurisdicțională și judiciară.

Insă, aceste critici s-au dovedit total neîntemeiate, dovadă fiind faptul că autoritățile nu au luat în calcul soluționarea problemelor reale cu care se confruntă sistemul autohton de achiziții publice (fapt ce a favorizat modul defectuos de gestionare a fondurilor publice și a condus, pe de o parte, la un mare număr de nereguli în cadrul procedurilor de achiziție publică inițiate, și, pe de altă parte, la o lipsă acută de încredere a operatorilor economici în sistemul de achiziții publice), iar autoritățile contractante au refuzat să pună în aplicare, de foarte multe ori, în mod corect și concret, deciziile pronunțate de C.N.S.C. Din acest motiv, pe parcursul anului 2020 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 4 ori reevaluarea ofertelor, sens în care a pronunțat câte 5 decizii;
- 15 proceduri de atribuire în care C.N.S.C a dispus de 3 ori reevaluarea ofertelor, sens în care a pronunțat câte 3 decizii;

• 153 proceduri de atribuire în care C.N.S.C a dispus de 2 ori reevaluarea ofertelor, sens în care a pronunțat câte 2 decizii.

Deși Consiliul a făcut permanent eforturi susținute în implementarea unor bune practici europene în accelerarea derulării procedurilor contestate, pe parcursul anului 2020 au existat totuși numeroase cazuri în care piața achizițiilor publice a fost blocată chiar de către autoritățile contractante – principalele entități direct interesate, cel puțin declarativ, în implementarea de proiecte finanțate fie din fonduri publice naționale, fie din fonduri europene. Astfel, multe autorități contractante au refuzat să pună în aplicare în mod corect și concret deciziile pronunțate de C.N.S.C., tergiversând astfel încheierea contractelor.

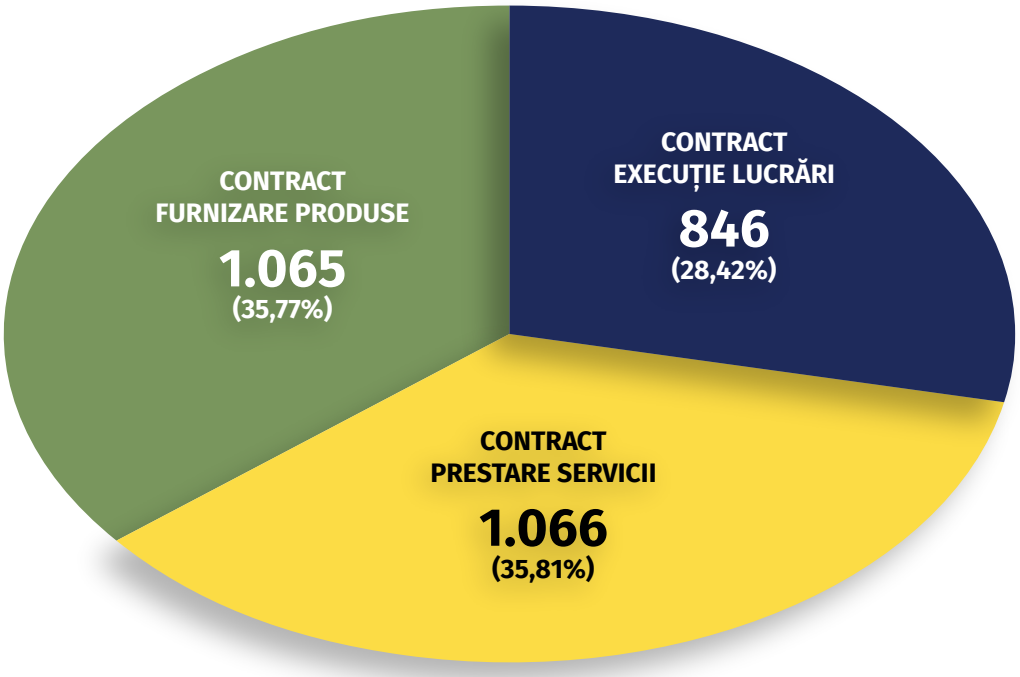
Datele oficiale arată că în anul 2020, în cazul a 94 de decizii în cadrul cărora Consiliul a admis contestațiile formulate de operatorii economici și a dispus reevaluarea ofertelor, autoritățile contractante au preferat să nu pună în aplicare deciziile pronunțate de C.N.S.C. și au formulat plângere la instanța superioară, deși cunoșteau faptul că în proporție de aproximativ 98% deciziile instituției noastre nu au fost modificate de instanțele superioare.

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

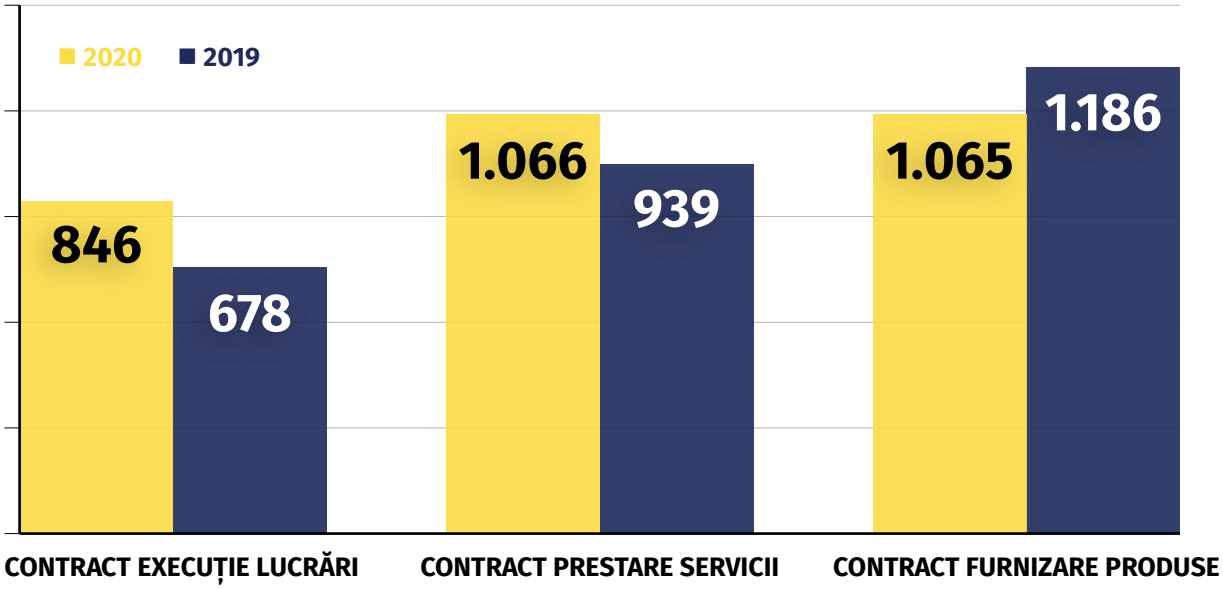
Din datele oficiale rezultă că în anul 2020 numărul contestațiilor formulate de operatorii economici în funcție de obiectul contractului a avut următoarea structură:

- proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect **execuția de lucrări - 846 contestații (28,42%);**
- proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect **prestarea de servicii – 1.066 contestații (35,81%);**
- proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect **furnizarea de produse – 1.065 contestații (35,77%).**

SITUAŢIA CONTESTAŢIILOR FORMULATE LA C.N.S.C. ÎN ANUL 2020 DE OPERATORII ECONOMICI ÎN FUNCŢIE DE TIPUL CONTRACTULUI



EVOLUŢIA CONTESTAŢIILOR FORMULATE LA C.N.S.C. ÎN FUNCŢIE DE TIPUL CONTRACTULUI ÎN PERIOADA 2019 - 2020

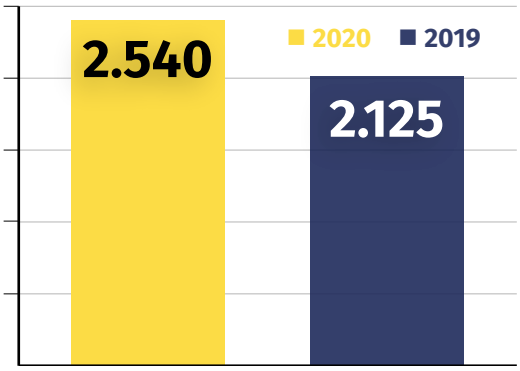


Analizând graficul anterior care reflectă evoluția contestațiilor formulate în funcție de tipul/obiectul contractului de achiziție publică, se observă că pe fondul creșterii numărului contestațiilor pe parcursul anului 2020, comparativ cu anul precedent, am asistat la o creștere a contestațiilor formulate împotriva procedurilor de atribuire inițiate în vedere încheierii contractelor de execuție de lucrări și a celor formulate împotriva procedurilor de atribuire inițiate în vedere încheierii contractelor de prestări servicii, concomitent înregistrându-se o diminuare nesemnificativă a numărului contestațiilor formulate împotriva procedurilor de atribuire inițiate în vedere încheierii contractelor de furnizare de produse.

Astfel, numărul contestațiilor formulate de operatorii economici împotriva procedurilor de atribuire inițiate în vedere încheierii contractelor de execuție de lucrări și contractelor de prestări servicii a cunoscut în anul 2020 o creștere cu 24,78% (+168 contestații), respectiv cu 13,52% (+127 contestații) comparativ cu anul precedent, în timp ce contestațiile formulate împotriva procedurilor de atribuire inițiate în vedere încheierii contractelor de furnizare de produse au cunoscut o diminuare cu 10,2% (-121 contestații).

Pe parcursul anului 2020, 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 271 contestații (dosare)/an, ceea ce a înseamnat o încărcare medie lunară de circa 23 de contestații (dosare)/complet.

EVOLUŢIA ÎNCHEIERILOR EMISE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2019-2020



Comparativ cu anul precedent, când încărcătura medie anuală pentru fiecare complet a fost de 255 contestații (dosare), rezultă că în anul 2020 încărcătura medie anuală pe fiecare complet a crescut cu 6,27%, adică cu 16 contestații (dosare)/an. Trebuie precizat că introducerea obligației constituirii de către operatorii economici a unei cauțiuni a sporit numărul actelor emise de Consiliu și complexitatea acestora, necesitând un volum mare de activități (corespondență, încheieri, gestionarea titlurilor de valoare, restituirea acestora etc.), astfel că în anul 2020, Consiliul a emis 2.540 încheieri, ceea ce a însemnat o creștere cu 19,53% comparativ cu anul precedent, când s-au emis 2.125 de încheieri.

În privința complexității și a volumului de muncă existent la nivelul Consiliului, trebuie menționat și faptul că în baza art. 17 din Legea nr. 101/2016, pe parcursul anului 2020, în cadrul a 725 de 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 îndeplinirea unor proceduri suplimentare de către completele de soluționare a contestațiilor din cadrul Consiliului, dar și la creșterea gradului de complexitate a dosarelor respective. Dacă facem o comparație cu anul precedent, când au fost formulate 563 de cereri de intervenție voluntară în litigiu de către operatorii economici interesați să participe/participanți la procedura de atribuire, se observă că în 2020 numărul cererilor de intervenție formulate pe parcursul anului a crescut cu 28,77% (+162 cereri de intervenție).

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 2020, 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:**
  - 101 contestații și 54 de cereri de intervenție voluntară, doar la procedurile inițiate de Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere S.A și Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România S.A pentru lucrări și servicii în domeniul infrastructurii rutiere (proiectare/execuție/modernizare/întreținere drumuri naționale/juudețene/autostrăzi) pentru care au fost emise 71 de decizii și un număr de 60 de încheieri.

- **Domeniul infrastructură feroviară:**
  - 13 contestații și 4 cereri de intervenție voluntară în cadrul unor proceduri inițiate de Compania Națională de Căi Ferate „CFR" S.A. vizând proiectare și execuție de lucrări de infrastructură feroviară/studii de fezabilitate/modernizări/furnizare de piese, pentru care s-au emis 8 decizii și un număr de 8 încheieri
- **Domeniul medical (exclusiv achiziții referitoare la combaterea pandemiei de COVID – 19):**
  - 211 contestații (7,1% din totalul contestațiilor înregistrate) în cadrul unor proceduri de achiziție publică extrem de complexe, organizate de unități medicale și instituții publice/private în vederea procurării de servicii și produse/echipamente de maximă necesitate utilizate pentru asigurarea sănătății publice, pentru care au fost emise 161 de decizii și un număr de 104 încheieri.
- **Domeniul educație:**
  - 51 de contestații și 28 de cereri de intervenție voluntară în cadrul procedurilor de achiziții de manuale școlare inițiate de Centrul Național de Politici și Evaluare în Educație, pentru care au fost emise 5 decizii și un număr de 18 încheieri.
  - 5 contestații în cadrul Programului național „Educația în siguranță" privind achiziția de tablete PC (inclusiv servicii de conexiune la internet pentru o perioada de cel putin 24 luni"), pentru care s-au emis 5 decizii și un număr de 5 încheieri
- **Domeniul transport rutier/metrou:**
  - 19 de contestații și 5 cereri de intervenție voluntară în cadrul unor proceduri de achiziție publică inițiate de autorități publice locale și centrale vizând achiziția de autobuze noi pentru transportul public urban (inclusiv electrice și stații de încărcare), pentru care au fost emise 16 decizii și un număr de 17 încheieri.
  - 6 contestații și 2 cereri de intervenție voluntară în cadrul unor proceduri de achiziție publică inițiate de autorități publice locale și centrale vizând achiziția de tramvaie noi de 18 metri/25 metri pentru transportul public urban și sistem e-ticketing pentru care s-au emis 3 decizii și un număr de 5 încheieri
  - 7 contestații și 5 cereri de intervenție voluntară în cadrul unor proceduri de achiziție publică inițiate de Metrorex S.A. („Legătura rețelei de metrou cu Aeroportul Internațional Henri Coandă (magistrala 6: 1 Mai – Otopeni. Proiectare și execuție lucrări de rezistență `pentru lotul 1.1 1 Mai – Tokyo"; „Trenuri noi de metrou destinate pentru magistrala 5 de metrou, tronsonul Drumul Taberei - Iancului"; „Servicii de proiectare și asistență tehnică aferente obiectivului Magistrala 5 (Drumul Taberei – Pantelimon), secțiunea Eroilor (PS Operă) – Piața Iancului"; „Servicii de mentenanță pentru ramele electrice de metrou și vehiculele froviare specifice infrastructurii de metrou, pentru o perioadă de 15 ani"), pentru care s-au emis 4 decizii și un număr de 5 încheieri.
- **Domeniul apărare și ordine publică**
  - 107 contestații și 24 de cereri de intervenție voluntară în cadrul unor proceduri de achiziție publică inițiate/drulate de instituții din domeniul apărării și siguranței naționale ca urmare a unor proceduri de atribuire, pentru care au fost emise 94 de decizii și un număr de 79 de încheieri

Cu toate că numărul contestațiilor formulate de operatorii economici și al cererilor de intervenție voluntară repartizate fiecărui complet de soluționare a contestațiilor a crescut comparativ cu anul precedent, concomitent cu numărul încheierilor, 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. Dacă ne referim la termenul de soluționare a contestațiilor, trebuie subliniat faptul că datorită activității C.N.S.C., acesta este printre cele mai scurte din Uniunea Europeană, România situându-se înaintea Germaniei și Austriei.

2.2. OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

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

În momentul în care se recurge la formularea unei contestații, aceasta se va individualiza, devenind astfel un proces/litigiu, iar obiectul acestuia este constituit din ceea ce părțile înțeleg să supună soluționării, ceea ce ele vor pretinde consilierilor să verifice, să aprecieze, să constate, să soluționeze. Rezultă astfel „ipso facto" că acțiunea de soluționare a contestației 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 contractante[16] la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim.

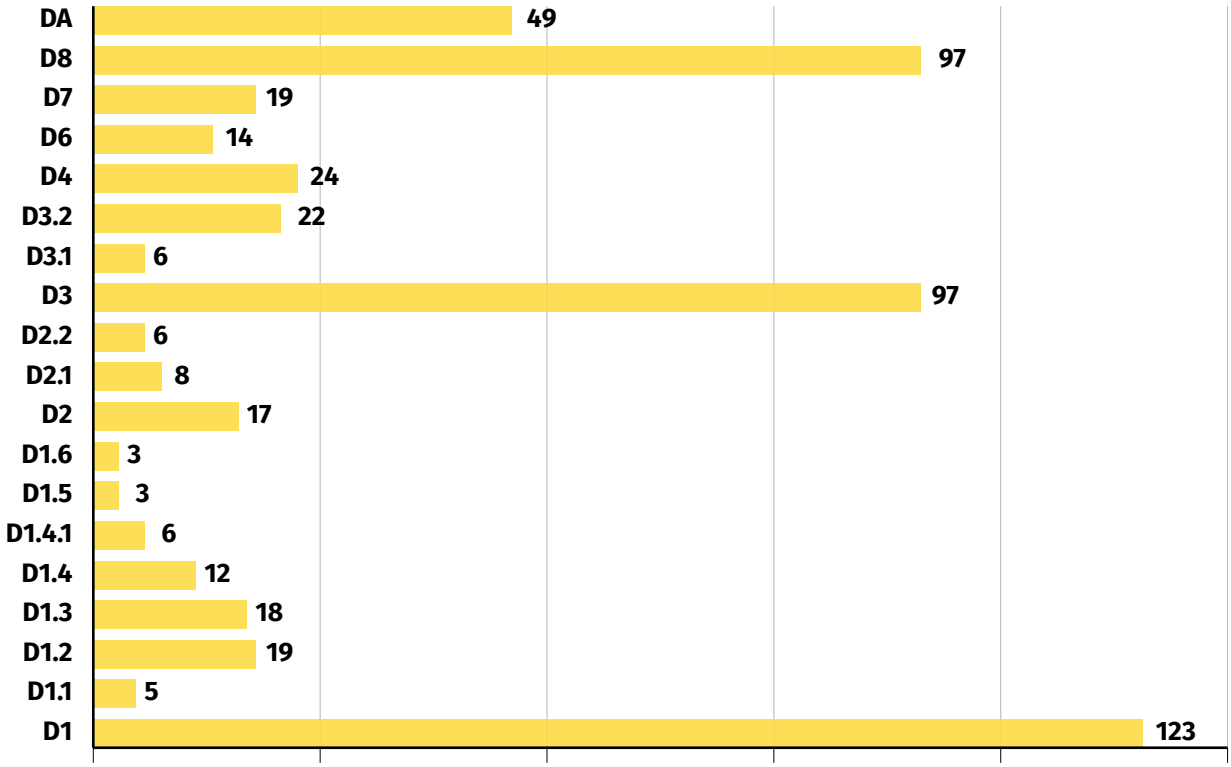
Urmare a analizării a obiectelor celor 2.977 contestații formulate în anul 2020 de operatorii economici a rezultat că 490 de contestații au fost formulate împotriva documentației de atribuire, iar 2.487 au fost îndreptate împotriva rezultatului procedurii.

Analizând obiectul contestațiilor înregistrate la Consiliu împotriva cerințelor impuse în cadrul documentații de atribuire s-a observat că în cele 490 de contestații formulate de operatorii economici, cele mai numeroase critici sunt aduse cerințelor impuse în documentația de atribuire, respectiv:

COD	CRITICA	NUMĂR CRITICI
D1	cerințe restrictive cu privire la criteriile de calificare	123
D1.1	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la situația personală a candidatului sau ofertantului	5
D1.2	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la capacitatea de exercitare a activității profesionale	19
D1.3	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la situația economică și financiară	18
D1.4	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la capacitatea tehnică și/sau profesională	12
D1.4.1	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la experiența similară	6
D1.5	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la standarde de asigurare a calității	3
D1.6	cerințe restrictive cu privire la criterii de calificare/selecție referitoare la standarde de protecție a mediului	3
D2	cerințe cu privire la criteriul de atribuire	17
D2.1	factori de evaluare nerelevanți, fără algoritm de calcul, cu algoritm de calcul netransparent sau subiectiv	8
D2.2	alte cerințe cu privire la criteriul de atribuire	6
D3	cerințe restrictive cu privire la specificațiile tehnice	97
D3.1	neincluderea, în cazurile prevăzute de legislația în vigoare, a mențiunii „sau echivalent"	6
D3.2	alte cerințe restrictive cu privire la specificațiile tehnice	22
D4	lipsa unui răspuns clar, complet și fără ambiguități din partea autorității contractante, la solicitările de clarificări vizând prevederile documentației de atribuire	24
D5	forma de constituire a garanției de participare	0
D6	impunerea de clauze contractuale inechitabile sau excesive	14
D7	nedivizarea achiziției pe loturi, în cazul produselor/lucrărilor similare	19
D8	alte motive cu privire la documentația de atribuire	97
DA	alte critici documentație	49

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

SITUAȚIA PRIVIND CRITICILE FORMULATE ÎMPOTRIVA CERINŢELOR IMPUSE ÎN DOCUMENTAŢIA DE ATRIBUIRE



Pentru a evidenția varietatea deosebită a speţelor cu care este învestit Consiliul, considerăm necesar a exemplifica, prin preluarea unor decizii ale completelor de soluționare, în paralel cu deciziile instanțelor sesizate cu exercitarea controlului de legalitate al acestora.

Lipsa caracterului restrictiv a cerinței demonstrării că ambalajul în care sunt furnizate gazele medicinale se regăsește în Autorizația de Punere pe Piață emisă de Agenția Națională a Medicamentului conform art. 700 din Legea nr. 95/2006 și că există aprobare de preț în CANAMED pentru fiecare tip de ambalaj solicitat.

DECIZIA C.N.S.C. nr. 1.749/28.09.2020

Având a stabili dacă cerințele contestate sunt de natură să restricționeze în mod nejustificat accesul la procedura de atribuire astfel cum susține societatea contestatoare, Consiliul a reținut incidența următoarelor prevederi legale:

- art. 699 pct. 1 lit. b), pct. 25 și pct. 26 din Legea nr. 95/2006, prin care sunt definiți termenii „medicament” și „ambalaj primar”, acesta din urmă fiind „recipientul sau orice altă formă de ambalaj aflată în contact direct cu medicamentul”;
- art. 704 alin. (1) din Legea nr. 95/2006: „Niciun medicament nu poate fi pus pe piață în România fără o autorizație de punere pe piață emisă de către A.N.M.D.M.R., în conformitate cu prevederile prezentului titlu, sau fără o autorizație eliberată conform procedurii centralizate”;
- art. 706 alin. (4) lit. o) din Legea nr. 95/2006: „Cererea de autorizare de punere pe piață trebuie să fie însoțită de următoarele informații și documente, care trebuie să fie transmise în conformitate cu normele și protocoalele analitice, farmacotoxicologice și clinice referitoare la testarea medicamentelor, aprobate prin ordin al minis-

trului sănătății: (...) un rezumat al caracteristicilor produsului, conform art. 712, o machetă a ambalajului secundar, conținând detaliile prevăzute la art. 774, și ale ambalajului primar al medicamentului, conținând detaliile prevăzute la art. 776, precum și prospectul, conform art. 781";

- art. 27 și 28 din Reglementarea privind autorizarea de punere pe piață și supravegherea medicamentelor de uz uman aprobată prin Ordinul Ministrului Sănătății publice nr. 895/2006 modificată și înlocuită prin Ordinul Ministrului Sănătății nr. 1.448/2010 care prevede la art. 27 că „autorizația de punere pe piață conține datele de identificare a medicamentului (nume de înregistrare, compoziție (...) mod de eliberare, ambalaj, termen de valabilitate, condiții de păstrare, numărul autorizației de punere pe piață)" și la art. 28 că numărul autorizației de punere pe piață înscris pe ambalajul secundar al medicamentului este format din 3 grupuri de cifre, dintre care cea de a treia reprezintă „c) numărul corespunzător mărimilor de ambalaj autorizate".

Potrivit art. 8 alin. (1) din Reglementarea anterior menționată, „în vederea începerii procedurii de autorizare de punere pe piață a unui medicament de uz uman, solicitantul trebuie să depună la Agenția Națională a Medicamentului și a Dispozitivelor Medicale o cerere al cărei model este prevăzut în anexa nr. 1".

Anexa nr. 1 la actul normativ anterior menționat conține modelul/tipizatul cererii de autorizare de punere pe piață a medicamentelor de uz uman, relevante în soluționarea contestației fiind mențiunile de la secțiunea „2.2. Forma farmaceutică, concentrația, calea de administrare, ambalajul și mărimea ambalajului" paragraful 2.2.3. referitor la „Recipient, mod de închidere și dispozitiv de administrare, cuprinzând descrierea materialului din care este construit (...)", unde se regăsește următoarea instrucțiune:

„Pentru fiecare tip de ambalaj se precizează:

2.2.3.1. Mărimea ambalajului:

NOTĂ: Pentru produsele autorizate prin procedura de recunoaștere mutuală se precizează toate mărimile de ambalaj autorizat în statul membru de referință".

Consiliul a respins ca nefondate susținerile contestatorului potrivit cărora doar producătorii de oxigen medicinal care au medicamentul înregistrat prin procedura de recunoaștere mutuală ar avea enumerate toate tipurile de ambalaj cu mărimile aferente, deoarece Reglementarea privind autorizarea de punere pe piață și supravegherea medicamentelor de uz uman emisă de Ministerul Sănătății în aplicarea prevederilor Legii reformei în sănătate nr. 95/2006 cu modificările și completările ulterioare stabilește în mod explicit faptul că în cererea de autorizare de punere pe piață se precizează atât tipurile de ambalaj, cât și mărimea acestora.

Consiliul a reținut că nota din cadrul secțiunii 2.2.3.1 a Reglementării anterior citată nu este de natură să exonereze producătorii români de obligația precizării mărimii fiecărui tip de ambalaj cu depunerea înscrisurilor doveditoare aferente în vederea autorizării, ci stabilește doar modalitatea de evidențiere a mărimilor de ambalaj autorizate deja în alte state membre în vederea recunoașterii mutuale a autorizării produselor.

Modalitatea de completare a dimensiunii ambalajelor primare în autorizația de punere pe piață este stabilită la art. 13 din Ghidul privind redactarea autorizației de punere pe piață și a anexelor autorizației de punere pe piață aprobat prin Hotărârea Consiliul științific al Agenției Naționale a Medicamentului și a Dispozitivelor Medicale (A.N.M.D.M.) nr. 7/19.12.2017, act normativ disponibil spre consultare publică pe pagina internet oficială a A.N.M.D.M. la adresa internet https://www.anm.ro/medicamente-de-uz-uman/legislatie/hotarari-ale-consiliului-stiintific/care prevede faptul că „La rubrica „Ambalaj" trebuie incluse informații privitoare la ambalajul primar (tipul de ambalaj, natura materialului, sistemul de închidere), ambalajul intermediar, ambalajul secundar, dispozitivul/dispozitivele de administrare incluse și mărimea ambalajului".

Modelul autorizației de punere pe piață se regăsește în anexa II la Hotărârea Consiliul științific al A.N.M.D.M. nr.

7/19.12.2017 si prevede la pagina 2 secțiunea „Ambalaj" următorul conținut: „Ambalajul primar (tipul de ambalaj, natura materialului, sistemul de închidere și de administrare, mărimea ambalajului) și ambalajul secundar".

Față de cele de mai sus, Consiliul a reținut că solicitarea autorității contractante ca ambalajele prevăzute în documentația de atribuire pentru livrarea gazelor medicinale să se regăsească în autorizația de punere pe piață nu este de natură să restrângă în mod nejustificat accesul la procedura de atribuire, deoarece autorizarea fiecărui tip și mărime de ambalaj reprezintă obligație legală instituită prin actele normative anterior iterate a cărei verificare intră în atribuțiile autorității contractante conform prevederilor art. 127 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016.

Acest aspect rezultă și din adresa A.N.M.D.M. aflată la dosarul cauzei potrivit căreia „(...) un Deținător de Autorizație de Punere pe Piață nu poate comercializa mărimile de ambalaj ale unui medicament care nu au fost aprobate de către A.N.M.D.M. (adică incluse în Autorizația de Punere pe Piață sau Modificare la Autorizația de Punere pe Piață emisă ca urmare a aprobării unei variații propuse de către D.A.P.P.)".

Mai mult, din cuprinsul contestației Consiliul a constatat că autorizația de punere pe piață deținută de acest operator economic pentru oxigen medicinal lichefiat prevede la punctul 6.5 un număr de 8 dimensiuni de ambalaje utilizate în timpul transportului (cisterne criogenice de anumite dimensiuni).

Prin urmare, nivelul de detaliere al modalității de ambalare a medicamentelor din autorizația de punere pe piață depinde în mod direct de înscrisurile prezentate de către solicitant A.N.M.D.M. în vederea autorizării, aspect subliniat de Consiliul științific al A.N.M.D.M. în exemplele de mențiuni privind ambalarea prevăzute la art. 13 din Anexa 1 la Hotărârea nr. 7/19.12.2017 astfel:

„a) De exemplu:

Cutie cu 2 blistere din Al/PVC a câte 10 comprimate

b) De exemplu:

Cutie cu un flacon din sticlă brună prevăzut cu sistem de închidere securizat pentru copii, conținând 100 ml sirop și o seringă pentru administrare orală".

Consiliul nu a reținut susținerile contestatorului privind natura diferită a procedurilor de autorizare din România față de alte state membre ale Uniunii Europene care ar fi fost generată, în opinia contestatorului, de pretinsa transpunere incompletă a unei reglementări comunitare indicată în contestație drept „Dir. Europeană 1234/2008", deoarece din consultarea paginii oficială cu legislația UE publicată de Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene disponibilă spre consultare publică la adresa internet https://eur-lex.europa.eu/, Consiliul a constat că actul normativ indicat prin sintagma „Dir. Europeană 1.234/2008" nu este o directivă europeană care să necesite transpunerea în legislația națională ci este în realitate Regulamentul (CE) nr. 1.234/2008 al Comisiei din 24 noiembrie 2008 privind examinarea modificării condițiilor autorizațiilor de introducere pe piață acordate pentru medicamentele de uz uman și veterinar, care prevede la art. 28 faptul că „Prezentul regulament este obligatoriu în toate elementele sale și se aplică direct în toate statele membre", aplicabilitate care rezultă și din prevederile art. 288 din Tratatul CEE, potrivit căruia regulamentul se aplică direct în legislația internă, excluzând orice măsură de receptare națională sau tot ceea ce ar putea disimula natura și efectele sale.

Mai mult, contrar susținerilor contestatorului, Regulamentul (CE) nr. 1.234/2008 nu se referă la procedura de emitere a autorizațiilor de punere pe piață, ci la „modificările condițiilor autorizațiilor de introducere pe piață" (variațiilor), astfel cum rezultă din domeniul de aplicare al acestui act normativ prevăzut la art. 1 din acesta (forma în vigoare) căruia „Prezentul regulament stabilește dispoziții privind examinarea modificării termenilor tuturor autorizațiilor de introducere pe piață pentru medicamentele de uz uman și veterinar acordate în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 726/2004, Directiva 2001/83/CE, Directiva

2001/82/CE și Directiva 87/22/CEE a Consiliului", aplicându-se în egală măsură autorizațiilor de punere pe piață emisă în toate statele membre.

Consiliul a reținut că aplicabilitatea Regulamentului (CE) nr. 1.234/2008 pentru cererile de variație la autorizațiile de punere pe piață prin procedura națională a fost subliniată de A.N.M.D.M. pe site-ul propriu (a se vedea în acest sens textul instrucțiunilor intitulate „anunț important" din 25.07.2013 disponibil spre consultare publică pe pagina internet A.N.M.D.M. la adresa internet https://www.anm.ro/anunt-important-25-07-2013/, potrivit căruia „pentru cererile de variații la autorizațiile de punere pe piață prin procedura națională (...) Variațiile la termenii autorizației de punere pe piață vor fi depuse în baza Regulamentului nr. 1.234 din 2008 cu modificările și completările ulterioare și a Legii nr. 95/2006 cu modificările și completările ulterioare").

Prin urmare, contrar susținerilor contestatorului, Regulamentului (CE) nr. 1.234/2008 nu prezintă relevanță pentru procedurile de autorizare, ci doar pentru modificarea acestora, context în care se aplică în mod egal atât autorizării prin procedura națională, cât și prin procedura europeană, criticile contestatorului privind acest aspect fiind respinse ca nefondate.

Consiliul a reținut că raționamentul anterior referitor la caracterul nefondat al criticilor cu privire la cerința din caietul de sarcini referitoare la evidențierea dimensiunilor ambalajelor în autorizația de punere pe piață este pe deplin aplicabil și în ceea ce privește criticile referitoare la sistemul de închidere (regulatorul de presiune), deoarece potrivit art. 13 din Anexa nr. 1 la Hotărârea Consiliul științific al A.N.M.D.M. nr. 7/19.12.2017, la rubrica „ambalaj" din autorizația de punere pe piață trebuie incluse informații privind sistemul de închidere, astfel cum rezultă din sintagma „La rubrica „Ambalaj" trebuie incluse informații privitoare la ambalajul primar (tipul de ambalaj, natura materialului, sistemul de închidere), ambalajul intermediar, ambalajul secundar, dispozitivul/dispozitivele de administrare incluse și mărimea ambalajului", iar în modelul autorizației de punere pe piață din Anexa nr. 2 a aceleiași hotărâri este rezervat un spațiu pentru informațiile referitoare la ambalaj, fiind menționat în mod expres sistemul de închidere și de administrare.

Mai mult, Consiliul a reținut că prevederile art. 28 din Anexa nr. 1 la Hotărârea Consiliul științific al A.N.M.D.M. nr. 7/19.12.2017 stabilesc faptul că informațiile din autorizația de punere pe piață referitoare la „forma farmaceutică, ambalajul primar, sistemul de închidere și dispozitivul de administrare vor fi denumite în acord cu Reglementările în vigoare privind versiunea în limba română a termenilor standard adoptați de Comisia Farmacopeii Europene pentru formele farmaceutice, căile de administrare, sistemele de închidere și dispozitivelor de administrare", fiind asigurată astfel respectarea la nivel național a reglementărilor comunitare specifice.

Având în vedere prevederile legale anterior iterate, Consiliul a apreciat că cerințele autorității contractante referitoare la autorizarea dimensiunilor de ambalaj și a sistemului de închidere nu sunt de natură să restricționeze accesul la procedura de atribuire, ci au ca scop verificarea/asigurarea autorității contractante că produsele ofertate vor fi livrate/furnizate în mod licit astfel cum impun prevederile art. 3 alin. (1) lit. jj) din Legea nr. 98/2016 care definesc operatorul economic drept „orice persoană fizică sau juridică, de drept public ori de drept privat, sau grup ori asociere de astfel de persoane, care oferă în mod licit pe piață executarea de lucrări și/sau a unei construcții, furnizarea de produse ori prestarea de servicii, inclusiv orice asociere temporară formată între două ori mai multe dintre aceste entități".

În continuare, procedând la analiza criticilor contestatorului privind cerința „(...) să existe aprobare de preț în CANAMED pentru fiecare tip de ambalaj solicitat", Consiliul a reținut incidența următoarelor prevederi legale din Normele privind modul de calcul și procedura de aprobare a prețurilor maximale ale medicamentelor de uz uman aprobate prin Ordinul ministrului sănătății nr. 368 din 28 martie 2017:

- art. 1: „Prezentele norme se aplică tuturor medicamentelor de uz uman pentru care a fost emisă o autorizație de punere pe piață (...)";

- art. 2 alin. (1): „Sunt supuse aprobării ministerului, în ceea ce privește prețul de producător, cu ridicata și cu amănuntul, medicamentele care se eliberează pe bază de prescripție medicală, a căror punere pe piață este autorizată (...) precum și prețurile cu ridicata și cu amănuntul ale medicamentelor ce pot fi comercializate în baza autorizației de import paralel sau în baza autorizației de distribuție paralelă";

- art. 2 alin. (2): „Cu excepția situației prevăzute la art. 4 alin. (3), este interzisă comercializarea pe teritoriul României a medicamentelor pentru care ministerul nu a emis ordin de aprobare a prețului".

Sintagma „CANAMED" utilizată de autoritatea contractantă în formularea cerinței criticată de contestator este definită la art. 3 alin. (1) lit. b) din normele anterior menționate astfel: „Catalogul național al prețurilor medicamentelor autorizate de punere pe piață în România, denumit în continuare CANAMED - catalog cuprinzând prețurile maximale ale medicamentelor de uz uman valabile în România, care pot fi utilizate/comercializate de către deținătorii de autorizație de punere pe piață a medicamentelor sau reprezentanții acestora, distribuitorii angro și furnizorii de servicii medicale și medicamente pentru acele medicamente care fac obiectul unei relații contractuale cu Ministerul Sănătății, casele de asigurări de sănătate și/sau direcțiile de sănătate publică județene și a municipiului București".

Consiliul a reținut că utilizarea practică a catalogului CANAMED se regăsește în calculul contribuției pentru finanțarea unor cheltuieli în domeniul sănătății instituită prin prevederile art. 1 din O.U.G. nr. 77/2011 potrivit cărora „Deținătorii autorizațiilor de punere pe piață a medicamentelor sau reprezentanții legali ai acestora au obligația de a plăti trimestrial pentru medicamentele incluse în programele naționale de sănătate, precum și pentru medicamentele cu sau fără contribuție personală, folosite în tratamentul ambulatoriu pe bază de prescripție medicală prin farmaciile cu circuit deschis, în tratamentul spitalicesc și pentru medicamentele utilizate în cadrul serviciilor medicale acordate prin centrele de dializă, suportate din Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate și din bugetul Ministerului Sănătății, o contribuție trimestrială calculată conform prezentei ordonanțe de urgență".

Conform art. 5 alin. (1) coroborat cu alin. (2) din actul normativ anterior menționat, contribuția prevăzută la art. 1 din O.U.G. nr. 77/2011 este administrată de A.N.A.F. și este asimilată obligației fiscale.

În scopul determinării și colectării contribuției trimestriale, a fost stabilit la art. 4 alin. (2) din O.U.G. nr. 77/2011 faptul că „Deținătorii autorizațiilor de punere pe piață a medicamentelor, persoane juridice române, au obligația să depună la Casa Națională de Asigurări de Sănătate (...) lista medicamentelor pentru care se datorează contribuția trimestrială", iar prin Ordinul nr. 212/215 al Președintelui Casei Naționale de Asigurări de Sănătate a fost aprobat atât formatul de raportare a Listei actualizate a medicamentelor pentru care se datorează contribuție trimestrială, prevăzut în anexa nr. 2 la ordin, cât și termenul de depunere a acesteia, respectiv „până la data de 15 inclusiv a lunii următoare încheierii trimestrului pentru care se datorează contribuția" (a se vedea în acest sens art. 4 din Ordinul nr. 212/215).

Procedând la verificarea modelului de raportare a Listei actualizate a medicamentelor pentru care se datorează contribuție trimestrială, prevăzut în anexa nr. 2 la Ordinul nr. 212/215, Consiliul a reținut că aceasta conține informații foarte detaliate, cum ar fi codul CIM al medicamentului, denumirea comercială, denumirea comună internațională, codul ATC, forma farmaceutică, concentrația, ambalaj – descrierea completă, numărul de unități terapeutice/ambalaj etc.

Față de cele de mai sus, Consiliul a reținut că siste-

mul de raportare a consumului de medicamente de către autoritatea contractantă către Casa de Asigurări de Sănătate se face în baza unei codificări denumită „CIM" (acronim de la „codul de identificare al medicamentului") dependent, la rândul său, de tipul de ambalaj aprobat de A.N.M.D.M. și care se regăsește în CANAMED.

Prin urmare, solicitarea din caietul de sarcini „(...) să existe aprobare de preț în CANAMED pentru fiecare tip de ambalaj solicitat" a fost determinată de necesitatea obiectivă a autorității contractante de a raporta consumul de medicamente separat pentru fiecare cod CIM din CANAMED alocat pentru fiecare tip de ambalaj conform prevederilor legale anterior menționate.

Mai mult, procedând la verificarea Nomenclatorului medicamentelor pentru uz uman disponibil spre consultare publică pe site-ul A.N.M.D.M.R., la adresa internet https://www.anm.ro/nomenclator/medicamente, Consiliul a reținut că societatea contestatoare deține mai multe produse din categoria „oxigen medicinal comprimat" diferențiate prin dimensiunea ambalajului și presiunea de îmbuteliere și „oxigen medicinal lichefiat" diferențiate prin dimensiunea cisternelor criogenice între care nu se regăsesc o parte din recipientele solicitate prin prezenta procedură de atribuire și care constituie necesitatea autorității contractante.

Cu titlu de exemplu, Consiliul reține că autoritatea contractantă justifică în punctul de vedere solicitarea achiziționării buteliilor de 8 litri prin necesitatea reducerii greutății tărgilor care sunt echipate datorită pandemiei COVID-19 cu multiple echipamente (monitor de funcții vitale, 3-4 injectomate, perfuzii, materiale, tubul de oxigen), astfel încât diferența dintre buteliile mai mari utilizate anterior în spital (de 10 litri) și cele de 8 litri solicitate în prezenta procedură de atribuire și care să se potrivească în locașul adecvat ca dimensiuni constituie un motiv pertinent pentru achiziționarea acestora.

Faptul că societatea contestatoare nu are autorizate buteliile de 8 litri printre cele 24 de dimensiuni de butelii pe care le are autorizate conform nomenclatorului anterior menționat nu poate conduce la concluzia că autoritatea contractantă ar fi restricționat accesul la procedura de atribuire prin solicitarea acestui tip specific de butelii câtă vreme necesitatea acesteia determinată de tipul specific de activitate (tratarea copiilor) impune utilizarea oxigenului în butelii de această dimensiune deoarece procedura de atribuire în cadrul căreia a fost formulată contestația care face obiectul prezentei a fost organizată pentru satisfacerea nevoilor obiective ale autorității contractante, și nu pentru comercializarea strict a produselor pe care le are în portofoliu societatea contestatoare.

Având în vedere aspectele de fapt și de drept menționate anterior, Consiliul a respins ca nefondate aceste critici.

DECIZIA CIVILĂ nr. 2457/10.12.2020 - Curtea de Apel București (soluționare plângere împotriva DECIZIEI C.N.S.C. nr. 1.749/28.09.2020)

Curtea reține că C.N.S.C. a enunțat dispozițiile legale incidente, respingând în mod corect și amplu argumentat critica privind evidențierea dimensiunilor ambalajelor în autorizația de punere pe piață, în condițiile în care este dincolo de orice dubiu că Reglementarea privind autorizarea de punere pe piață și supravegherea medicamentelor de uz uman emisă de Ministerul Sănătății în aplicarea prevederilor Legii reformei în sănătate nr. 95/2006, cu modificările și completările ulterioare, stabilește în mod explicit faptul că în cererea de autorizare de punere pe piață se precizează atât tipurile de ambalaj cât și mărimea acestora.

Curtea a apreciat drept corect și raționamentul prin care a fost respinsă critica referitoare la natura diferită a procedurilor de autorizare din România față de alte state membre ale Uniunii Europene, argumentele Consiliului evidențiind faptul că nu se poate vorbi de o pretinsă transpunere incompletă a unei reglementări comunitare, în condițiile în care Regulamentul (CE) nr. 1.234/2008 al Comisiei din 24 noiembrie 2008 privind examinarea modificării condițiilor autorizațiilor de introducere pe piață acordate pentru medicamentele de uz uman și ve-

terinar este obligatoriu în toate elementele sale și se aplică direct în toate statele membre, nefiind necesară transpunerea sa în dreptul național.

În raport de dispozițiile legale care impun ca A.P.P. să cuprindă, potrivit legii, și tipul de ambalaj, precum și mărimea acestuia, s-a apreciat corect că critica petentei, care solicită înlăturarea sintagmei „ambalajul să se regăsească în A.P.P. și să existe aprobare de preț în CANAMED pentru fiecare tip de ambalaj solicitat" este nefondată, aceasta fiind în fapt transpunerea întocmai a prevederilor legale.

Astfel, este exagerat să se pretindă că o cerință ce transpune fidel prevederile legale este restrictivă.

Curtea a reținut ca fiind dincolo de orice dubiu că reglementarea achizițiilor publice consacră accesul egal al operatorilor economici la procedura de atribuire, însă situația premisă impune ca acești operatori să-și desfășoare activitatea cu respectarea întocmai a prevederilor legale incidente, iar cerința contestată are drept scop asigurarea autorității contractante că bunurile livrate sunt furnizate în mod licit.

Analiza Consiliului ce vizează aspecte de legalitate a actelor atacate, și nu aspecte de oportunitate sau economicitate.

DECIZIA C.N.S.C. nr. 433/18.03.2020

Consiliul reține că dispozițiile art. 3 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016 prevăd competența Consiliului la analiza unor acte din cadrul unei proceduri de atribuire definind în acest sens „act al autorității contractante - orice act, orice operațiune care produce sau poate produce efecte juridice, neîndeplinirea în termenul legal a unei obligații prevăzute de legislația în materie, omisiunea ori refuzul de a emite un act sau de a efectua o anumită operațiune, în legătură cu sau în cadrul unei proceduri de atribuire...", rezultând, în mod clar, că nu poate obliga autoritatea ca pe viitor să organizeze procedura în baza Legii nr. 100/2016, și nu a Legii nr. 98/2016, competența Consiliului fiind exclusiv pentru procedura în analiză.

Astfel, în măsura în care procedura aleasă de autoritate este de natură a îi vătăma pe operatorii economici, este cert că aceștia nu vor depune oferte, astfel încât autoritatea va trebui la un moment dat să își modifice strategia de contractare și să aleagă alt tip de procedură, mai profitabil operatorilor economici. Aceste aspecte vor fi reglate însă de piață, și nu de o decizie a Consiliului pronunțată pe aspecte care nu intră în sfera sa de competență.

Deși contestatoarea a probat existența unor dificultăți în obținerea licențelor aferente activităților specifice, nici acest lucru nu constituie un motiv suficient pentru invalidarea tipului procedurii ales de autoritatea contractantă. Astfel, Consiliul reține că și acordul-cadru se circumscrie definiției contractului din art. 1166 Cod Civil (Contractul este acordul de voințe dintre două sau mai multe persoane cu intenția de a constitui, modifica sau stinge un raport juridic), obligația semnării contractelor subsecvente neștirbindu-i cu nimic forța juridică obligatorie, mai cu seamă că ne aflăm în fața unui acord cadru cu un singur ofertant. Chiar și legislația aferentă salubrizării localităților se încadrează în contextul general al legislației din România, în care trebuie să se asigure sistematizarea, unificarea și coordonarea normelor, nefiind admisibilă interpretarea normelor juridice astfel încât o activitate importantă cum este cea a cărei atribuire se urmărește să fie obstrucționată de piedici birocratice, respectiv obligarea operatorilor să obțină licență pentru fiecare contract subsecvent, unele dintre ele de o lună. De principiu, nu poate fi admisă existența unor discrepanțe între legislația achizițiilor publice, care permite atribuirea acordurilor cadru pentru activități de salubrizare a localităților, și legislația specifică acestui domeniu, care obligă/nu permite licențierea unor activități pe motiv că perioada de valabilitate a acordului subsecvent este prea scurtă, fiind clar că norma juridică, asemeni contractului, se interpretează în sensul în care să producă efecte, și nu în sensul în care să nu producă niciun efect. Tot de principiu, o autoritate publică nu poate interveni, contrar voinței părților,

într-un contract încheiat cu respectarea dispozițiilor legale specifice și nu poate impune introducerea unor clauze, mai cu seamă că legislația achizițiilor publice impune cunoașterea clauzelor contractuale din etapa publicării documentației de atribuire. Analiza în detaliu a acestei probleme, însă, excede cadrului procesual de față, rolul Consiliului nefiind acela de a analiza modul în care alte autorități interpretează actele normative în afara unor proceduri de atribuire. Pentru interpretarea coordonată a acestor dispoziții, petenta are la dispoziție căi legale specifice.

Potrivit art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, „Cu respectarea principiului disponibilității, Consiliul examinează din punctul de vedere al legalității și temeiniciei actul atacat și poate:

a) pronunța o decizie prin care îl anulează în tot sau în parte;

b) obliga autoritatea contractantă să emită un act/să adopte măsurile necesare restabilirii legalității, cu indicarea clară și precisă a operațiunilor care urmează a fi realizate de autoritatea contractantă;

c) anula procedura de atribuire, în situația în care nu este posibilă remedierea actului atacat".

Față de dispoziția în cauză, Consiliul are în atribuțiile sale verificarea legalității și temeiniciei actului, nu oportunitatea sau economicitatea sa. Prin urmare, faptul că operatorii economici nu își recuperează cheltuielile cu investițiile, în condițiile în care durata minimă de amortizare a acestora este de 6 ani, acordul-cadru fiind considerat prea scurt ca întindere în timp, reprezintă o chestiune care excede competențelor legale ale Consiliului, nicio dispoziție legală în materia achizițiilor publice sau chiar în Codul Civil nefiind de natură a permite obligarea unei autorități la stabilirea unei durate extinse de valabilitate a unui contract. Pe de altă parte, nu reprezintă o încălcare a legii atribuirea unui acord, cadru pe 5 ani, dispozițiile art. 115 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 stabilind că „Durata unui acord-cadru nu poate depăși 4 ani, cu excepția cazurilor excepționale pe care autoritatea contractantă le justifică temeinic, în special prin obiectul acordului-cadru respectiv". În măsura în care chiar autoritatea contractantă solicită o concesiune pe 6 ani, nu se poate considera că durata acordului-cadru de 5 ani ar fi nejustificată, argumentele expuse fiind contradictorii.

De asemenea, Consiliul reține că documentația de atribuire conține cantități minime și maxime, acestea fiind cuantificabile, operatorii fiind în măsură să își stabilească tarifele.

Astfel, Consiliul nu identifică erori în documentația de atribuire sau abateri de la prevederile Ordinului nr. 109/2007 al A.N.R.S.C., la care face referire contestatoarea la pct. C și D din contestație, după cum nici contestatoarea nu relevă în contestația sa în ce constau respectivele abateri, apărările sale sub acest aspect fiind unele inconsistente, în fapt fiind vorba tot de aspecte de oportunitate și economicitate, în condițiile în care Consiliul nu verifică aceste aspecte. Este clar că autoritatea contractantă dorește să atribuie contracte subsecvente aferente anumitor activități prevăzute în documentația de atribuire, indicate în contestație la pag. 12, stabilirea tarifului mediu (acesta fiind unic, pentru fiecare activitate, nicăieri în documentația de atribuire nefăcându-se vorbire de mai multe tarife pentru o activitate) fiind mai favorabilă operatorilor, chiar prin prisma argumentelor contestatoarei, care susține că în lipsa garantării unor cantități maxime contractul va fi defavorabil. Însă aceste argumente ale contestatoarei (pag. 11-13 din contestație) sunt folosite tocmai pentru a justifica schimbarea tipului contractului într-unul de concesiune, și nu pentru dovedirea unor încălcări a legislației specifice în elaborarea documentației de atribuire. Este de altfel clar că din moment ce nu este vorba de o concesiune, ci de un contract de prestări servicii cu activități clare, nu pot să apară toate coloanele din Ordinul nr. 109/2007, neexistând venituri din contract sau nefiind de interes pentru autoritate, neexistând cantități programate, ci cantități minime și maxime și preț total, ca la orice acord-cadru. Deși teoria expusă de contestatoare s-ar putea să fie justificată din punct de vedere economic, sub aspectul intereselor firmei sale, ea nu poate fi verificată de Consiliu, acesta fiind chemat să verifice aspectele de legalitate. Alegerea tipului procedurii cade în sarcina autorității contractante, iar caracterul potențial păgubitor al contractului va fi apreciat de operatorii economici care

vor participa sau nu la procedură în funcție de interesele lor economice.

DECIZIA CIVILĂ nr. 398/2020 - Curtea de Apel Cluj (soluționare plângere împotriva DECIZIEI C.N.S.C. nr. 433/18.03.2020)

În ceea ce privește inadmisibilitatea petitului de anulare a procedurii de atribuire în raport de opțiunea autorității contractante pentru un anumit obiect al achiziției din perspectiva formei contractuale, a duratei contractului și a modului de stabilire a tarifului, Curtea reține că această inamisibilitate a fost luată în discuție din perspectiva dreptului de apreciere recunoscut autorității în etapa de planificare/pregătire a procedurii de atribuire și a limitelor în care controlul realizat de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor se poate realiza.

În ceea ce privește oportunitatea, Curtea reține că aceasta vizează conformitatea actului administrativ cu necesitățile în continuă transformare ale societății, aceasta intrând în conținutul dreptului de apreciere al autorității publice. Ca regulă, actul administrativ emis în exercitarea unei puteri de apreciere pe care o are autoritatea publică nu poate fi anulat de instanța de contencios administrativ.

Cu titlu de excepție însă, în ipoteza în care dreptul de apreciere se manifestă cu exces de putere, aspectul oportunității devine parte a legalității, cerință de valabilitate a actului administrativ, astfel că instanța este îndreptățită să analizeze și acest aspect, fără a i se putea opune încălcarea principiului separației puterilor în stat.

În susținerea acestei concluzii sunt chiar dispozițiile art. 2 alin. 1 lit. n din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, care definesc excesul de putere ca fiind exercitarea dreptului de apreciere al autorităților publice prin încălcarea limitelor competenței prevăzute de lege sau prin încălcarea drepturilor și libertățile cetățenilor.

După cum a arătat Înalta Curte de Casație și Justiție în Decizia nr. 3.359/30.05.2005 pronunțată de Secția de contencios administrativ și fiscal, acceptarea excesului de putere fără nici un control al activității administrației este nepermisă într-un stat de drept care, potrivit art. 1 alin. 4 din Constituția României, revizuită, se organizează nu doar potrivit principiului separației puterilor (legislativă, executivă și judecătorească), dar și al celui al echilibrului acestora în cadrul democrației constituționale. Instanța supremă a mai arătat, în Decizia nr. 3.165/21.06.2012 pronunțată de Secția de contencios administrativ și fiscal, că art. 2 alin. 1 lit. n din Legea nr. 554/2004 oferă o consacrare normativă a atribuției instanței de a examina conduita autorităților publice, inclusiv din perspectiva modului de exercitare a puterii discreționare și încadrării în limitele marjei de apreciere conferite de lege, răspunzând imperativului menținerii unui echilibru rezonabil între interesul public și drepturile subiective sau interesele legitime private ce pot fi lezate prin actele administrative.

În ceea ce privește materia specială dedusă judecății, Curtea reține că dispozițiile art. 26 alin. 2 din Legea nr. 101/2016 stipulează că, cu respectarea principiului disponibilității, Consiliul examinează din punctul de vedere al legalității și temeiniciei actul atacat. Or, după cum se observă, legiuitorul nu a înțeles ca în această materi e specială să reglementeze o derogare de la prevederile dreptului comun.

Or, reținând aceste dispoziții legale și considerații jurisprudențiale, curtea constată că s-a apreciat în mod corect de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor că în etapa de planificare a achiziției stabilirea tipului procedurii de atribuire ce urmează a fi desfășurată revine exclusiv autorității contractante, atribuțiile Consiliului vizând exclusiv etapa de organizare a procedurii de la momentul publicării în S.E.A.P. a enunțului până la momentul atribuirii contractului.

Ca atare, dacă alegerea unei proceduri de atribuire a unui acord-cadru în baza Legii nr. 98/2016 este realizată cu respectarea dispoziții lor legale, Consiliul nu este în măsură să dispună anularea respectivei proceduri pentru argumente de oportunitate vizând alegerea unei anumite proceduri, câtă vreme această alegere este în dreptul de apreciere a autorității contractante .

În acest sens, dispozițiile art. 29 alin. 8 din Legea nr. 51/ 2006 stipulează că un

contract de delegare a gestiunii serviciilor de utilități publice poate fi contract de concesiune de servicii sau contract de achiziție publică, astfel se constată că în temeiul acestui text legal autoritatea contractantă are dreptul de a alegere tipul contractului, urmare a analizei tuturor elementelor pe care le implică delegarea gestiunii serviciilor în cauză, legea specială permițând așadar autorității să aleagă între contract de concesiune sau contract de achiziție publică, inclusiv acord- cadru, astfel că în mod corect s-a apreciat că nu este niciun motiv pentru a invalida această opțiune a autorității pentru motive de oportunitate .

Referitor la criticile aduse la pct. C și D din contestație, Curtea reține că acestea au fost calificate de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor ca fiind tot aspecte care țin de oportunitate, aceste concluzii ale Consiliului nefiind contestate în plângerea dedusă judecății.

Or, această modalitate de redactare a plângerii determină prezenta instanță să constate caracterul neîntemeiat al celorlalte susțineri ale petentei din perspectiva acestor critici, întrucât, în măsura în care în cauză nu se pot înlătura concluziile din hotărârea contestată privitoare la împrejurarea că aceste condiții privitoare la stabilirea unui tarif mediu și la contitățile minime și maxime sunt aspecte de oportunitate și economicitate, nu se poate proceda la analiza acestora ca fiind aspecte care să vizeze legalitatea derulării procedurii de atribuire.

De altfel, după cum a arătat și Consiliul în mod temeinic, documentația de atribuire conține cantități minime și maxime, care sunt cuantificabile, astfel că operatorii au toate elementele necesare pentru a-și stabili tarifele, în documentație neputându-se remarca erori sau abateri de la prevederile Ordinului A.N.R.S.C. nr. 109/2007, iar tariful mediu, care este de altfel unic pentru fiecare activitate, este o prevedere favorabilă operatorilor economici interesați.

Mai mult, în mod corect s-a concluzionat în decizia atacată că, deși argumentele expuse de petentă ar putea să pară pertinente din punct de vedere economic în ceea ce privește propria situație, acest aspect nu prezintă relevanță în prezenta cauză, întrucât analiza pe care atât Consiliul, cât și instanța sunt chemate să o realizeze vizează aspecte de nelegalitate privitoare la derularea procedurii de atribuire, iar nu situația specială în care se află unul dintre operatorii economici ofertanți și măsura în care acesta ar putea fi avantajat din punct de vedere economic prin derularea unui anumit tip de procedură.

Ca atare, constatând că în mod corect a apreciat Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor în sensul că decizia sa nu poate suplini dreptul autorității de a-și planifica și organiza procedura, în condițiile în care prevederile documentației de atribuire criticate nu încalcă dispoziții legale imperative, ci au fost luate în îndeplinirea atribuțiilor legale, în limitele marjei de apreciere lăsate la dispoziția autorității contractante de legislația specifică, Curtea reține că plângerea formulată de petentă este întemeiată, impunându-se respingerea acesteia, sens în care se va dispune.

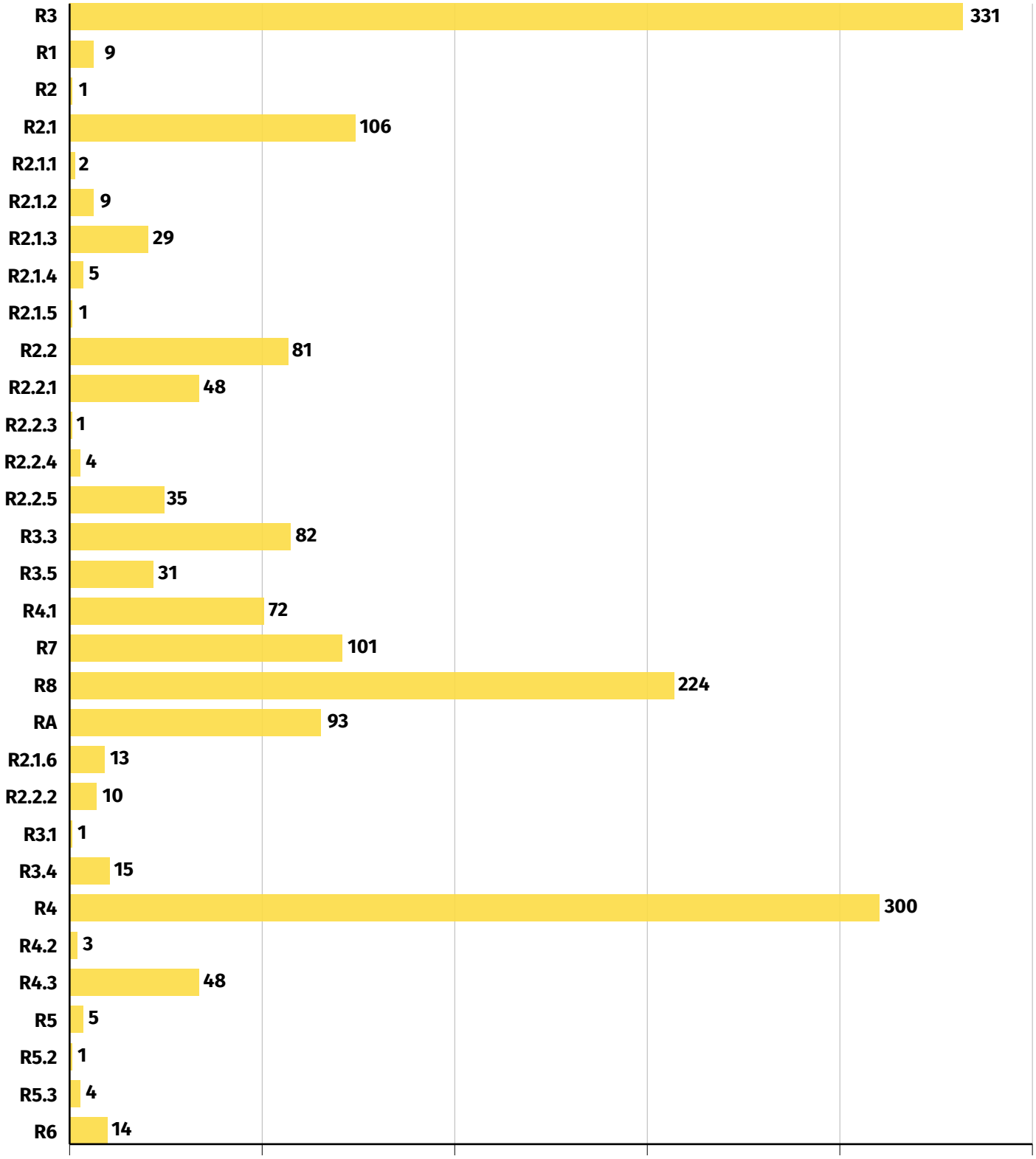
CONCLUZIE

O simplă căutare pe portalul Consiliului relevă o varietate deosebită de spețe, consilierii de soluționare adaptându-se rapid oricărei materii cu care suntem învestiți. Astfel, pornind de la achiziții simple, cum ar fi birotică și papetărie, servicii de pază etc, până la achiziții complexe (cum ar fi lucrări de infrastructură mare), furnizări de aparatură cu elemente tehnice deosebite (cum ar fi aparatură medicală complexă, sisteme informatice complexe etc), toate acestea se află simultan pe rolul completelor de soluționare, punând la grea încercare experiența acestora. Fiecare dintre aceștia are conștiința responsabilității uriașe care le revine, îndeplinindu-și sarcinile în cel mai eficient mod cu putință.

În privința obiectului contestațiilor formulate împotriva rezultatului procedurii de atribuire s-a observat că în cele 2.487 de contestații înregistrate la Consiliu pe parcursul anului 2020 s-a observat că cele mai numeroase critici au fost:

COD	CRITICA	NUMĂR CRITICI
R3	caracterul inacceptabil al ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	331
R1	împotriva PV al ședinței de deschidere a ofertelor (neluarea în considerare a garanției de participare, modul de desfășurare a ședinței de deschidere a ofertelor)	9
R2	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă sau inacceptabilă	1.006
R2.1	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă	106
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	2
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
R2.1.3	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, întrucât aceasta a fost depusă de un ofertant care nu îndeplinește una sau mai multe dintre cerințele de calificare	29
R2.1.4	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, întrucât aceasta are un preț neobișnuit de scăzut	5
R2.1.5	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, întrucât aceasta a fost depusă cu încălcarea dispozițiilor referitoare la conflictul de interese	1
R2.2	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă	81
R2.2.1	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă, întrucât aceasta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini	48
R2.2.3	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă, întrucât ofertantul a modificat prin răspunsurile pe care le-a prezentat conținutul propunerii tehnice	1
R2.2.4	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă, întrucât ofertantul a modificat prin răspunsurile pe care le-a prezentat conținutul propunerii financiare	4
R2.2.5	respingerea ofertei contestatorului ca neconformă, din alte motive decât cele menționate la R2.1.4	35
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	82
R3.5	alte motive de inacceptabilitate a ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	31
R4.1	prețul neobișnuit de scăzut al ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	72
R5.4	în adresa de comunicare a rezultatului procedurii AC nu a transmis fiecărui candidat/ofertant respins sau declarat necâștigător data-limită până la care au dreptul de a depune contestație	0
R7	anularea fără temei legal a procedurii de atribuire de către AC	101
R8	alte motive cu privire la rezultatul procedurii	224
RA	alte critici rezultat	93
R2.1.6	respingerea ofertei contestatorului ca inacceptabilă din alte motive decât cele menționate la R.2.1.5	13
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 concludente	10
R3.1	ofertele altor participanți la procedura de atribuire au fost depuse după data și ora-limită de depunere sau la o altă adresă decât cele stabilite în anunțul de participare	1
R3.2	ofertele altor participanți la procedura de atribuire nu au fost însoțite de garanția de participare, în cuantumul, forma și având perioada de valabilitate solicitate în documentația de atribuire	0
R3.4	ofertele altor participanți la procedura de atribuire au fost depuse cu încălcarea dispozițiilor referitoare la conflictul de interese	15
R4	caracterul neconform al ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	300
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	3
R4.3	alte motive de neconformitate a ofertelor altor participanți la procedura de atribuire	48
R5	în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, autoritatea contractantă nu a respectat conținutul minim, prevăzut de dispozițiile legale în vigoare	5
R5.1	în adresa de comunicare a rezultatului procedurii AC nu a transmis fiecărui candidat respins motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a candidaturii sale	0
R5.2	în adresa de comunicare a rezultatului procedurii AC nu a transmis fiecărui ofertant respins motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere	1
R5.3	în adresa de comunicare a rezultatului procedurii AC nu a transmis fiecărui ofertant care a prezentat o ofertă admisibilă, dar care nu a fost declarată câștigătoare, caracteristicile și avantajele relative	4
R6	respingerea ofertei fără ca AC să solicite clarificări referitoare la propunerea tehnică/ propunerea financiară sau aprecierea incorectă a răspunsurilor la clarificări	14

OBIECTUL ŞI NUMĂRUL DE CONTESTAŢII FORMULATE ÎMPOTRIVA CERINŢELOR IMPUSE LA REZULTATUL PROCEDURII DE ATRIBUIRE



Interpretarea prevederilor art. 165 și art. 166, alin. (2), din Legea nr. 98/2016 și respingerea eronată a unei oferte pe motiv că ar figura cu restanțe în evidențele fiscale cu obligații fiscale și obligații bugetare individualizate în titluri executorii emise potrivit legii și existente în evidența organului fiscal central în vederea recuperării.

DECIZIA C.N.S.C. nr. 816/19.05.2020

(...) analizând documentele depuse de contestatoare urmare a solicitărilor de clarificări adresate de autoritatea contractantă, Consiliul constată că, prin Hotărârea definitivă nr. .../08.11.2019, Curtea de Apel București, Secția a V-a Civilă, a dispus anularea măsurii luate de administratorul judiciar privind avizarea plății sumei de 1.428.315 lei aferentă lunii ianuarie 2018 către bugetul de stat, menționată în raportul publicat în Buletinul Procedurilor de Insolvență nr. .../05.10.2018 și a respins ca inadmisibilă cererea de restituire de către Direcția Generală de Administrare a Marilor Contribuabili (D.G.A.M.C.) a acestei sume.

De asemenea, se constată existența cererii de compensare formulată de S.C. X S.A., nr. .../13.01.2020, înregistrată la A.N.A.F. – D.G.A.M.C. cu nr. .../17.01.2929, cu privire la această sumă de 1.428.315 lei, fiind confirmată primirea ei prin adresa nr. .../27.01.2020, prin care A.N.A.F. – D.G.A.M.C. solicită copia legalizată a deciziei Curții de Apel București amintite.

Contrar analizei autorității contractante din cadrul procesului-verbal nr. .../11.02.2020, care a ignorat răspunsul contestatoarei prin care erau invocate prevederile Codului de procedură fiscală referitoare la compensarea de drept, Consiliul constată că în situația de față, pe de o parte, există prezentate documente care atestă faptul că suma 1.428.315 lei nu reprezintă datorie curentă și achitarea ei a fost făcută în urma unei impuneri nelegale (contrară Legii nr. 85/2014 privind procedura insolvenței), iar pe de altă parte, faptul că legiuitorul a prevăzut că operează o compensare de drept dacă creanțele există deodată.

Faptul că nu au fost depuse documente în urma celor două solicitări de clarificări prin care A.N.A.F. – D.G.A.M.C. să recunoască debitul de 1.428.315 lei, respectiv precizarea expresă a acceptării compensării acestei sume, nu trebuia să determine autoritatea contractantă să excludă oferta contestatoarei, atât timp cât aceasta a făcut dovada că a solicitat compensarea respectivei sume, iar Codul de procedură fiscală prevede la art. 157 alin. (3) (...).

Documentele prezentate atestă existența unei astfel de cereri, iar pe de altă parte, dat fiind că în discuție este diligența unei terțe părți de a emite documente, instituție a statutului, autoritatea contractantă dacă avea vreo incertitudine se putea adresa în mod direct A.N.A.F. – D.G.A.M.C. pentru a clarifica existența/inexistența datoriilor curente pentru S.C. X S.A.

Aceste incertitudini ale achizitoarei, puse în seama lipsei de diligență a contestatoarei, care au determinat respingerea ofertei acesteia prin procesul-verbal din 11.02.2020, puteau fi înlăturate pe calea unei solicitări directe adresată A.N.A.F. – D.G.A.M.C.

Un asemenea demers era necesar tocmai pentru a nu permite atribuire contractelor unor operatori economici care au datorii la bugetul de stat și de a încuraja plata unor eventuale datorii și recuperarea sumelor datorate.

Dacă ar fi procedat astfel, autoritatea contractantă ar fi primit confirmarea faptului că pe rolul A.N.A.F. – D.G.A.M.C. există în soluționare cererea de compensare a unei sume care a fost stabilită de către Curtea de Apel București ca necesară a fi inclusă în masa credală, așa cum o demonstrează Certificatul de atestare fiscală nr. .../28.02.2020, emis în urma unei cereri din data de 10.02.2020, în care se menționează același lucru susținut prin răspunsurile sale de contestatoare la solicitările de clarificări primite, anume că cererea sa de compensare din 17 ianuarie este în curs de soluționare și la data de 28.02.2020, la cap. III, fiind indicat ca debit exact suma în discuție.

Consiliul nu a făcut analiza sumelor reprezentând creanțe, deoarece acestea nu au constituit obiectul disputei, întreaga analiză a sa rezumându-se la motivele de respingere a ofertei contestatoarei, respectiv faptul că nu ar fi fost demonstrat că

au fost îndeplinite obligațiile de plată a impozitelor, taxelor sau contribuțiilor la bugetul general consolidat, deși au fost prezentate informații legate de existența unui debit și dovada plății restului de plată existent acoperitoare pentru plata datoriilor curente, iar prevederile legale sunt lipsite de echivoc atât în ceea ce privește modalitatea de compensare și existența unei cereri de compensare.

Contrar susținerilor intervenientei, Curtea de Apel București a stabilit în mod definitiv că datoriile în sumă de 1.428.315 lei sunt anterioare deschiderii procedurii insolvenței. Curtea de Apel București a stabilit, fără echivoc, că măsura dispusă de administratorul judiciar cu privire la avizarea și plata creanței în cuantum de 1.428.315 lei către A.N.A.F. – D.G.A.M.C. este nelegală și că se impune anularea acesteia.

Necesitatea respectării întocmai a cerințelor minime din caietul de sarcini în perioada de evaluare a ofertelor.

DECIZIA C.N.S.C. nr. 994/16.06.2020

Față de cele de mai sus, în speță, trebuie lămurit dacă cerința din caietul de sarcini de la pct. 4.1.2 - Materialul vizierei să fie transparent și să fie rezistent la stropiri și picături lichide, precum și la impact cu energie medie, conform SR EN 166 (inclusiv sub forma de aerosoli), impunea respectarea pct. 7.2.2 din Standardul SR EN 166:2003.

(...) Cu titlul prealabil, Consiliul reține că rezistența la impactul cu energie medie, conform SR EN 166, este o cerință expresă a caietului de sarcini care trebuia respectată întocmai atât de operatorii economici la elaborarea ofertei, cât și în perioada de evaluare a ofertei de către comisia de evaluare.

Necontestată și neeliminată sau modificată în termenul legal, cerința a rămas obligatorie în forma prevăzută în documentație, astfel că la momentul soluționării contestației nu mai poate fi pusă în discuție oportunitatea sau legalitatea ei.(...)

Cerința vizând rezistența la impactul cu energie medie se regăsește în Standardul 166, la cap. 7.2.2.

Cum a susținut și societatea contestatoare, produsele conforme cu cerințele de soliditate mărită în acord cu 7.1.4.2 nu sunt în mod automat conforme cu cerința de impact la energie medie, fiind necesară testarea ulterioară conform 7.2.2 care definește strict și distinct impactul cu energie medie.

Atât X S.R.L. în răspunsul său datat 28.04.2020, cât și autoritatea contractantă, în punctul de vedere prin care a răspuns criticilor contestatoarei, fac referire la soliditatea mărită a produselor și la faptul că nu ar fi fost cerută expres respectarea condiției de la pct. 7.2.2, însă, cum s-a arătat mai sus, soliditatea mărită prevăzută la pct. 7.1.4.2 din standard presupune o anumită metodă de încercare, în anumite condiții, și nu determină neapărat conformitatea produsului pentru cerința pct. 7.2.2.

Consiliul verifică legalitatea evaluării ofertelor prin raportare la cerințele impuse în caietul de sarcini, iar alegerea achizitoarei de a considera că cerința în discuție este acoperită printr-o altă cerință (care nu a fost prevăzută în caietul de sarcini și care nu demonstrează echivalența din punct de vedere al impactului cu energie medie) nu poate fi acceptată. (...)

Consiliul nu contestă relevanța testului de protecție împotriva picăturilor și împroșcărilor cu lichide și susținerile Centrului de Cercetare Științifică, însă, în speță, evaluarea ofertelor, respectiv conformitatea vizierelor, nu se putea efectua decât prin raportare la cerințele caietului de sarcini astfel cum a fost întocmit și pus la dispoziția operatorilor economici, care a inclus și cerința impactului la energie medie.

Relevanța cerinței, prin raportare la scopul achiziției, a fost stabilită la momentul elaborării documentației de atribuire, câtă vreme aceasta a fost prevăzută ca cerință minimă obligatorie. Explicații în sensul celor din punctul de vedere tehnic al comisiei trebuiau avute în vedere la elaborarea documentației.

Nu se poate vorbi de o „condiție generică", cum a susținut autoritatea contractantă în punctul său de vedere, câtă vreme aceasta a fost impusă în caietul de sarcini ca o cerință minimă privind conformitatea ofertei. Achizitoarea nu poate invoca la

momentul soluționării contestației că necesitatea sa obiectivă este legată de protecția împotriva picăturilor și împroșcărilor cu lichide, în condițiile în care formularea din documentație face trimitere și la impactul cu energia medie.

O modificare a documentației achiziției nu se poate dispune, fiind tardive orice critici în referire la aceasta, astfel că verificarea propunerii tehnice nu se poate efectua decât în acord cu cerințele impuse.(...)

Mai mult, prin impunerea cerinței și obligația întocmirii în consecință a propunerii tehnice, se pune în discuție împiedicarea participării la procedură a acelor operatori economici ale căror produse nu îndeplineau cerința.

În evaluarea ofertelor, autoritatea contractantă trebuia să țină seamă, totodată, și de respectarea principiului tratamentului egal.

Se constată astfel, față de cele de mai sus, că sunt fondate criticile contestatoarei vizavi de nedemonstrarea îndeplinirii de către produsele ofertate de X S.R.L. a cerinței vizând impactul la energia medie, răspunsul acesteia, datat 28.04.2020, la adresa de clarificări a autorității contractante, neputând fi considerat concludent.

În condițiile celor stabilite, nu se impune solicitarea unei adrese către Institutul ..., cererea în acest sens a petentei urmând a fi respinsă.

În considerarea celor prezentate, Consiliul va admite în parte contestația.

Aprecierea calității de subcontractant sau prestator de servicii; necesitatea deținerii licenței de transport rutier pentru deșeuri medicale periculoase

DECIZIA C.N.S.C. nr. 839/22.05.2020

Verificând documentația de atribuire, Consiliul reține că la cap. III.1.1.b) din fișa de date a achiziției, „Capacitatea de exercitare a activității profesionale", s-au solicitat următoarele documente: „2. Autorizație integrată de mediu/ Autorizație de mediu - pentru activitatea de colectare, tratare și eliminarea deșeurilor periculoase.

3. Autorizație de mediu - pentru activitatea de transport rutier de mărfuri (deșeuri periculoase rezultate din activitatea medicală)". (...)

Din dispoziția citată (art. 45 din Ordinul nr. 1226/3.12.2012) se observă că deșeurile tratate prin decontaminare termică se transformă în deșeuri obișnuite în măsura în care buletinele de analiză relevă acest lucru. Deșeurile decontaminate trec printr-o activitate de mărunțire și deformare, iar apoi se depun la depozitul conform (rampa de gunoi) ca orice alte reziduuri. Nicăieri în caietul de sarcini nu se menționează că operatorii economici trebuie să aibă propria lor groapă de gunoi sau să se asocieze/ să fie numiți subcontractanți pentru activitatea de depozitare a gunoiului. O astfel de interpretare este una restrictivă din mai multe motive. Astfel, trebuie ținut seama că într-o arie geografică există un număr limitat de depozite conforme de deșeuri, astfel încât obligativitatea susținerii de către un terț, asociat sau subcontractant al acestei activități ar fi de natură a restricționa competiția, în condițiile în care legea interzice expres participarea ca asociat, terț sau subcontractant pentru mai multe oferte depuse în cadrul aceleași proceduri. În condițiile în care firma deținătoare a gropii de gunoi este un simplu prestator, aceasta prestează serviciul respectiv către orice operator care participă la respectiva procedură, în măsura în care există solicitări în acest sens. Pe de altă parte, dată fiind cantitatea relativ mică de deșeuri medicale, este posibil ca operatorii economici care dețin gropi de gunoi să nu fie interesați să emită toate actele necesare pentru o procedură de atribuire, interesul economic fiind unul minim.

Că societatea contestatoare a înțeles exact prevederea documentației de atribuire stă dovadă și faptul că aceasta nu și-a declarat un subcontractant pentru această activitate, depunând, similar ofertantei câștigătoare, contract de prestări servicii cu S.C. ... S.R.L., operator care nu este declarat subcontractant. Deși autoritatea contractantă a menționat în punctul de

vedere similitudinea dintre cele două oferte pe acest aspect, contestatoarea nu a justficat care ar fi motivul pentru care oferta câștigătoare ar trebui evaluată diferit, în condițiile în care ambele au tratat identic problema gropii de gunoi.

Față de cele constatate, Consiliul reține că primul motiv invocat de cotestatoare este nefondat. (...)

În ceea ce privește cel de-al patrulea motiv, contestatoarea susține că ofertantul desemnat câștigător S.C. ... S.R.L. nu deține licența de transport rutier pentru deșeuri medicale periculoase la nivel național, eliberată de Autoritatea Rutieră Română, conform H.G. nr. 1.061/2008 și, prin urmare, nu poate face dovada că transportă în mod legal deșeurile care fac obiectul contractului. Mai arată că Ministerul Mediului, căruia i se subordonează toate Agențiile Județene de Mediu a stabilit că modalitatea în care operatorii economici sunt autorizați să transporte mărfuri periculoase la nivelul mai multor județe (transportul deșeurilor medicale periculoase are loc pe raza a cel puțin două județe în prezenta procedură - Cluj, Mureș /Iași) este prin revizuirea autorizației de mediu de către autoritatea de mediu competentă care a emis Autorizația de mediu.

Autoritatea contractantă arată că „Licența de transport rutier pentru deșeuri medicale declarate periculoase" nu este solicitată în documentația de atribuire, solicitându-se „Autorizație de mediu - pentru activitatea de transport rutier de mărfuri (deșeuri periculoase rezultate din activitatea medicală)", document prezentat de ambii ofertanți. De asemenea, citează din art. 11 din O.G. nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, care exceptează de la obținerea licenței de transport mărfuri autovehicule a căror masă totală maximă autorizată, inclusiv cea a remorcilor, nu depășește 3,5 tone.

Consiliul reține că autovehiculele prezentate în referatele tehnice de către ofertantul S.C. .... S.R.L. au masa totală maxim autorizată de 3.500 kg, respectiv 2.175 kg, prin urmare sunt exceptate de la obținerea licenței de transport mărfuri, la nivel național, A.R.R. nu eliberează licențe de transport mărfuri pentru autovehiculele respective (transport rutier național).

Consiliul reține că societatea contestatoare este pe deplin conștientă de faptul că nu era necesară depunerea respectivei licențe, din moment ce nici ea nu a depus-o. Faptul că S.C. .... S.R.L. figurează în Lista operatorilor autorizați pentru activitatea de transport deșeuri periculoase la poziția ... este lipsit de relevanță în cauză, acest fapt dovedind că dispune de autovehicule mai mari de 3,5 tone.

Autoritatea contractantă a solicitat în caietul de sarcini „Autorizație de mediu - pentru activitatea de transport rutier de mărfuri (deșeuri periculoase rezultate din activitatea medicală)" document prezentat de ambii ofertanți, ofertanta câștigătoare depunând Autorizația de mediu nr. 10/..., pentru transportul rutier de mărfuri periculoase, cerința fiind, astfel, îndeplinită.

DECIZIA CIVILĂ nr. 672/2020 - Curtea de Apel Cluj (soluționare plângere împotriva DECIZIEI C.N.S.C. nr. 839/22.05.2020)

Cu privire la aspectele evidențiate în cadrul acestui motiv, Curtea reține ca cele arătate de catre C.N.S.C. în decizia contestată sunt corecte.

Astfel, s-a realizat o analiză întemeiată pe textul legal, respectiv art. 3 lit. w) din Legea nr. 98/2016 în ceea ce privește calitatea terților indicați acolo, de funizori de servicii, și nu de subcontractanți.

A fost analizată în mod detaliat activitatea ce presupune eliminarea deșeurilor, atât din punctul de vedere a stării de fapt, cât si din perspectiva normelor legale incidente, respectiv art. 45 din Ordinul nr. 1.226/2012 privind aprobarea normelor tehnice pentru gestionarea deșeurilor rezultate din activități medicale și a metodologiei de culegere a datelor pentru baza națională de date privind deșeurile rezultate din activitatea medicală.

Curtea reține ca analiza efectuată de către C.N.S.C. s-a întemeiat pe conținutul normei legale menționate anterior, situație în care nu poate fi primit punctul de vedere exprimat de către contestatoare, referitor la faptul ca C.N.S.C. ar fi realizat o analiză economică a situației fără a avea competența profesională în acest sens.

Mai apoi, Curtea reține aplicarea principiului tratamentului egal în ceea ce privește evaluarea oferte-

lor reclamantului și a ofertantului câștigător (art. 2 alin. 2 lit. b) din Legea nr. 98/2016), rezultand cu claritate că cele două oferte au fost tratate în mod identic în problema eliminării deșeurilor, situație în care nu se poate reține un dezavantaj sau inechitate față de contestatoare (...)

Curtea reține aspectele arătate în cadrul deciziei C.N.S.C. confirmate de către autoritatea contractantă referitoare la tonajul autovehiculelor pentru care se deține evaluarea Ministerului Sănătății Publice, respectiv faptul ca tonajul lor nu depășește 3,5 tone, situație în care, potrivit art. 11 din O.G. nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, nu este necesară obținerea licenței de transport mărfuri.

Se mai reține, în același timp, identitatea reglementării naționale cu cea menționata la art. 1 alin. 5 lit. a) din Regulamentul UE nr. 1.071/2009 referitor la faptul ca prevederile privind accesul la ocupația de operator de transport nu se aplică întreprinderilor angajate exclusiv în următoarele tipuri de transport rutier național: transportul de marfuri cu autovehicule a căror masă totală maximă autorizată, inclusiv a remorcilor, nu depășește 3,5 tone.

Având în vedere evidența ce rezultă din conținutul documentației depuse de către ofertantul câștigător referitoare la masa totală maximă autorizată a autovehiculelor prin intermediul cărora urmează a se face transportul deșeurilor, se reține că nu este necesară obținerea licenței de transport de mărfuri, document ce nici nu a fost solicitat de către autoritatea contractantă.

Se reține și împrejurarea că autoritatea contractantă a solicitat autorizația de mediu pentru activitatea de transport rutier de mărfuri, document ce a fost prezentat de către cei doi ofertanți".

Modificarea propunerii tehnice în urma solicitărilor de clarificări

DECIZIA C.N.S.C. nr. 1.675/17.09.2020

Informațiile regăsite în propunerea tehnică a ofertantului contestator confirmă aspectele sesizate de autoritatea contractantă, respectiv faptul că în documentul intitulat Planul propriu de sănătate și securitate în muncă pentru șantierul temporar „Execuție rețea canalizare ape pluviale ... Etapa I" (pag. 132 din dosarul achiziției), acesta a precizat că „pentru realizarea lucrărilor sunt necesari aproximativ 20 lucrători", în timp ce în documentul intitulat „Personal de execuție calificat și necalificat" (pag. 292 din dosarul achiziției) sunt enumerați 83 de muncitori, cu mențiunea „Personalul și utilajele vor fi suplimentate în caz de nevoie pentru asigurarea fluxului tehnologic și încadrarea în termenul asumat prin graficul de execuție". [...]

Însă, observă Consiliul, din răspunsul furnizat de ofertantul contestator rezultă că acesta nu a indicat în cadrul propunerii sale tehnice un număr cert avut în vedere la stabilirea necesarului de resurse umane pe care urmează să îl folosească în execuția contractului, subliniind faptul „Numărul real de muncitori care vor participa la realizarea lucrărilor se va prezenta autorității contractante în momentul începerii execuției".

Prin urmare, rezultă că la momentul redactării ofertei autorul acesteia nu și-a dimensionat, în mod concret, numărul de personal utilizat pentru execuția contractului supus achiziției, acesta urmând să fie stabilit abia la momentul începerii execuției contractului.

Or, lipsind această informație din cadrul propunerii tehnice, este firesc că nu se poate verifica demonstrarea posibilității îndeplinirii contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, câtă vreme dimensionarea corectă a personalului implicat în îndeplinirea contractantului prezintă o deosebită importanță sub acest aspect.

Propunerea tehnică, parte componentă a ofertei, are caracter obligatoriu, și, potrivit dispozițiilor art. 147 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, devine parte integrantă a contractului de achiziție publică. Prin urmare, conținutul ei trebuie să fie adaptat și corelat cu cerințele solicitate de autoritatea contractantă pentru a dovedi că este aptă să satisfacă necesitățile acesteia care au condus la desfășurarea procedurii de achiziție publică.

Însă, în contextul în care din informațiile relevate de ofertant în propunerea sa tehnică nu rezultă care este

numărul exact al personalului utilizat în derularea contractului, nici caracterul conform al acesteia nu poate fi reținut, comisia de evaluare fiind în imposibilitatea de a verifica posibilitatea ofertantului de a executa lucrările obiect al achiziției.

Mai mult, deși pe de o parte acesta indică 20 de muncitori, iar, pe de altă parte face referire la 83 de muncitori cooptați la realizarea lucrărilor, prin răspunsul formulat prezintă autorității contractante un calcul care conduce la concluzia că manopera de execuție se poate realiza cu 12 muncitori, modificându-și așadar conținutul propunerii tehnice prin indicarea unui număr de muncitori folosiți în derularea contractului, diferit față de cele precizat în propunerea tehnică, situație sancționată de legiuitor cu respingere ofertei ca inacceptabilă, așa cum dispun prevederile art. 134 alin. 6 din H.G. nr. 395/2016. [...]

Prin urmare, chiar dacă față de celelalte motive expuse în respingerea ofertei s-ar putea analiza eventuala incidență a unui viciu de formă care să permită rectificarea aspectelor semnalate, în ceea ce privește situația personalului propus pentru realizarea lucrărilor, excepția instituită de legiuitor, la art. 135 din H.G. nr. 395/2016, nu operează, având în vedere că modificarea efectuată de ofertant în legătură cu propunerea sa tehnică vizând numărul de muncitori, nu este susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial, în alte documente prezentate de ofertant, nefiind așadar în prezența unei corectării/completării formale sau de confirmare.[...]

Și în ipoteza în care nu s-ar reține modificarea ofertei pe calea răspunsului la clarificări, Consiliul constată că explicațiile contestatorului la cererea de lămuriri primită din partea comisiei de evaluare nu pot fi considerate concludente, deoarece acesta nu a precizat în care dintre cele două înscrisuri nominalizate, s-a menționat corect numărul personalului implicat în execuția contractului, ci a susținut că „Numărul real de muncitori care vor participa la realizarea lucrărilor se va prezenta autorității contractante în momentul începerii execuției".

DECIZIA CIVILĂ nr. 918/20.10.2020 - Curtea de Apel Ploiești (soluționare plângere împotriva DECIZIEI C.N.S.C. nr. 1.675/17.09.2020)

Susținerile petentei sunt neîntemeiate. Astfel cum în mod corect s-a reținut prin decizia contestată, petenta nu și-a dimensionat în mod corect numărul de personal utilizat pentru execuția contractului supus achiziției, acesta urmând a fi stabilit abia la momentul începerii execuției contractului, astfel cum a precizat în răspunsul înaintat către autoritatea contractantă.

În lipsa acestei informații din cadrul propunerii tehnice nu se poate verifica demonstrarea posibilității îndeplinirii contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, câtă vreme dimensionarea corectă a personalului implicat în îndeplinirea contractului prezintă o deosebită importanță sub acest aspect.

Petenta a tratat cu superficialitate rigorile impuse de procedura achiziției publice, oferind informații generale și contradictorii în cadrul propunerii tehnice, ceea ce a determinat în mod corect respingerea ofertei sale. Faptul că informațiile oferite de petentă cu privire la personalul implicat în îndeplinirea contractului sunt generale, iar nu adaptate ofertei cum se impune în cadrul procedurii achiziției publice, reiese și din răspunsul oferit la clarificările solicitate de autoritatea contractantă, din care rezultă un alt număr de muncitori decât cel indicat inițial, respectiv 12 muncitori. Având în vedere aceste necorelări, explicațiile contestatoarei la cererea de lămuriri primite din partea comisiei de evaluare nu pot fi considerate concludente deoarece ele nu aduc precizări solicitate ci prezintă o nouă variantă care susține tocmai aceste necorelări sesizate de autoritatea contractantă în oferta depusă. [...]

Propunerea tehnică, parte componentă a ofertei, are caracter obligatoriu, astfel că potrivit dispozițiilor art. 147 alin. (1) H.G. nr. 395/2016 ea devine parte integrantă a contractului de achiziție publică. Prin urmare, conținutul ei trebuie să fie adaptat și corelat cu cerințele solicitate de autoritatea contractantă pentru a dovedi că este aptă să satisfacă necesitățile acesteia care au condus la desfășurarea procedurii de achiziție publică, scopul legii.

Aplicarea factorilor de evaluare în cadrul concursului de soluții. Dreptul de apreciere al autorității contractante

DECIZIA C.N.S.C. nr. 1.493/25.08.2020

În ceea ce privește criticile aduse punctajelor acordate de juriu atât proiectului său, cât și celui prezentat de contracandidat, Consiliul observă că speța de față ridică o problemă specifică procedurilor competiționale deschise cu o doză mare de subiectivism în evaluarea lucrărilor depuse, cum sunt concursurile de soluții, concursuri în care selectarea planului sau a proiectului este dată în sarcina unui juriu tehnic, iar nu a unei comisii de evaluare. [...]

Opiniile exprimate de acești specialiști în exercițiul atribuțiilor care le revin sunt dincolo de posibilitatea de verificare a organului administrativ-jurisdicțional, care nu se confundă cu un supra-juriu de punctare a proiectelor ori de cenzurare a punctajelor acordate de juriul compus din cei șapte arhitecți desemnați.

[...] nu ține de competența Consiliului, în cadrul acestui control, să substituie aprecierea celor șapte membri ai juriului cu propria apreciere referitoare la modul în care proiectele analizate răspund factorilor de evaluare stabiliți prin documentație[...]

Din parcurgerea raportului, Consiliul observă că, în principiu, juriul s-a conformat acestor factori și subfactori, existând și minime explicații justificative pentru punctare, context în care nu se impune anularea acestuia. Mai mult, se reține că acesta este însoțit de anexă în care sunt evidențiate punctajele obținute de fiecare proiect participant, pentru toți factorii și subfactorii stabiliți. [...]

Cât privește justificările membrilor juriului prezentate pentru fiecare punctaj acordat, Consiliul reține că aceștia, în calitatea lor de specialiști în domeniul urbanismului, arhitecturii și amenajării teritoriului, au analizat proiectele prin prisma cerințelor impuse, fiind cei mai în măsură să se pronunțe și să emită recomandări. În opinia Consiliului, cu atât mai mult nu pot fi cenzurate explicațiile oferite de aceștia în punctare, cu cât algoritmul de convertire în puncte a factorilor tehnici de evaluare are o evidentă componentă subiectivă, ținând de percepția fiecărui membru al juriului, fapt imposibil de cuantificat matematic sau comparativ.

Pe de altă parte, se reține că evaluarea proiectelor a fost efectuată într-un mod responsabil, în acord cu prevederile legale și procedurale în baza cărora s-a organizat procedura, proiectele participante fiind secretizate astfel încât să fie exclusă orice posibilitate a unei vicieri a analizei conținutului acestora.

În final, Consiliul subliniază faptul că particularitatea acestei proceduri implică o oarecare notă de subiectivism, firească în condițiile în care se pune în discuție aprecierea calitativă a concepției și informațiilor regăsite în proiectele participante, dar care, nu conduce însă la vicierea rezultatului final, în contextul în care ofertele au fost secretizate, membri juriului acordând punctajele exclusiv în baza conținutului proiectului analizat prin raportare la cerințele impuse prin documentație.

Atât timp cât în mod firesc proiectele nu pot fi identice, nu se poate concluziona nici că anumiți ofertanți ar fi fost dez/avantajați, punctele fiind acordate în funcție de aprecierea fiecărui membru al juriului, prin raportare la modul în care proiectul analizat răspunde cerințelor impuse, iar nu prin comparație cu modul în care alte proiecte au fost concepute.

Așadar, punctajele acordate sunt rezultatul unei analize individuale a fiecărui membru al juriului în parte, analiză care, în lipsa unor probe care să demonstreze în mod clar o nesocotire a regulilor stabilite prin documentele achiziției, nu poate fi pusă la îndoială, sub aspectul bunei credințe și a profesionalismului acestora.

În considerarea celor evocate, Consiliul determină că în mod legal autoritatea, pe baza raportului juriului, a stabilit clasamentul și s-a derulat negocierea cu ofertatul clasat pe locul I, neexistând motive pentru infirmarea acestui rezultat.

DECIZIA CIVILĂ nr. 794/15.10.2020 - Curtea de Apel Alba Iulia (soluționare plângere împotriva DECIZIEI C.N.S.C. nr. 1.493/25.08.2020)

Prealabil, Curtea notează că acordarea punctajelor în cadrul procedurii de evaluare a proiectelor depuse în procedură reprezintă o prerogativă a juriului, instanța de judecată având competenta de a exercita doar controlul de legalitate a procedurii de evaluare, fară a realiza ea însăși evaluarea și fară a avea posibilitatea de a acorda un alt punctaj. Ca atare, în raport de împrejurarea că evaluarea însăși este o chestiune de oportunitate, controlul de legalitate exercitat de către instanța de contencios administrativ trebuie să vizeze respectarea la nivel formal a procedurii, care trebuie să fie în concordanță cu dispozițiile legale.

În acest sens Consiliul a reținut corect că opiniile exprimate de membrii juriului în exercițiul atribuțiilor ce le revin sunt dincolo de posibilitatea de verificare a organului administrativ-jurisdicțional, care nu se confundă cu un supra juriu de punctare a proiectelor ori de cenzurare a punctajelor acordate de juriul compus din cei șapte arhitecți desemnați.

Așadar, ceea ce instanța poate verifica este dacă autoritatea contractantă a respectat obligația de a evalua proiectele prezentate în cadrul concursului de soluții, în conformitate cu dispozițiile art. 108 și art. 109 din Legea nr. 98/2016.

Astfel, în scopul evaluării proiectelor prezentate în cadrul concursului de soluții, autoritatea contractantă a numit un juriu alcătuit exclusiv din persoane fizice independente față de participanții la concurs, respectând astfel prevederile art. 108, alin. 1 din Legea nr. 98/2016.

Potrivit art. din Legea nr. 98/2016, 109 juriul este autonom în deciziile și opiniile pe care le emite, având obligația de a evalua, în mod anonim și exclusiv pe baza criteriilor indicate în anunțul de concurs, planurile și proiectele depuse de candidați. Dispoziții similare în legătură cu atribuțiile juriului se regăsesc și în Regulamentul de concurs.

În acord cu Consiliul, instanța constată că juriul a evaluat proiectele în baza criteriilor de evaluare indicate în tema de concurs și anunțul de participare, existând și minime explicații justificative pentru punctare. Mai mult, Raportul de jurizare este însoțit de anexă în care sunt evidențiate punctajele obținute de fiecare proiect participant, pentru toți factorii și subfactorii stabiliți. [...]

Așadar, se constată că evaluarea proiectelor a fost efectuată în acord cu prevederile legale și procedurale în baza cărora s-a organizat procedura, proiectele participante fiind secretizate astfel încât să fie exclusă orice posibilitate a unei vicieri a analizei conținutului acestora. De asemenea, punctajele acordate sunt rezultatul unei analize individuale a fiecărui membru al juriului în parte, analiză care, în lipsa unor probe care să demonstreze în mod clar o nesocotire a regulilor stabilite prin documentele achiziției, nu poate fi pusă la îndoială sub aspectul bunei credințe și a profesionalismului acestora.

Aprecierea incorectă de către autoritatea contractantă a motivului de excludere prevăzut de art. 180 alin. (1) lit. g) și h) din Legea nr. 99/2016

DECIZIA C.N.S.C. nr. 229/13.02.2020

Pentru aplicarea motivului de excludere prevăzut de art. 180 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 99/2016, este necesar să fie îndeplinite următoarele condiții cumulative:

- 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 următoarele consecințe (sancțiuni): încetarea anticipată a respectivului contract, plata de daune-interese, alte sancțiuni comparabile.

Nu orice neîndeplinire a unor clauze contractuale poate să genereze aplicarea dispozițiilor art. 180 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 99/2016, după cum nu orice document constatator trebuie să conducă, tale quale, la respingerea ofertantului, legiuitorul impunând comisiei de evaluare verificarea îndeplinirii condițiilor cumulative prevăzute la articolul respectiv.

Analizând prevederile legale antemenționate, rezultă

că pentru a putea exclude un operator economic trebuie îndeplinite cumulativ, și nu alternativ, următoarele condiții:

- operatorul economic a încălcat în mod grav sau repetat obligațiile principale ce-i reveneau în cadrul unui contract de achiziții publice, al unui contract de achiziții sectoriale sau al unui contract de concesiune;

- încălcarea acestor obligații a condus la încetarea anticipată a respectivului contract, plata de daune-interese sau alte sancțiuni comparabile.

Față de cele de mai sus, Consiliul apreciază că pentru a uza de prevederile art. 180 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 99/2016 referitoare la excluderea ofertei societății câștigătoare, entitatea contractantă ar fi trebuit să aibă certitudinea îndeplinirii condițiilor cumulative mai sus menționate.

Măsura excluderii ca urmare a incidenței art. 180 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 99/2016 poate fi luată de entitatea contractantă pe baza unor dovezi clare, certe, din care să rezulte fără dubiu că sunt îndeplinite condițiile cumulative prevăzute de dispozițiile legale. Nefiind demonstrată de către contestator îndeplinirea condițiilor la care face referire art. 180 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 99/2016, oferta depusă de câștigător nu putea fi exclusă.

Totodată, nu sunt incidente nici dispozițiile art. 180 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 99/2016, respectiv: „operatorul economic s-a făcut vinovat de declarații false în conținutul informațiilor transmise la solicitarea entității contractante în scopul verificării absenței motivelor de excludere sau al îndeplinirii criteriilor de calificare și selecție, nu a prezentat aceste informații sau nu este în măsură să prezinte documentele justificative solicitate", deoarece, era obligatorie [din perspectiva art. 180 alin. (1) lit. h) din Legea 99/2016] furnizarea informațiilor relevante în ceea ce privește cazul de excludere reglementat de art. 180 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 99/2016. Or, nu aceasta este situația ofertantei S.C. ... S.R.L.

DECIZIA CIVILĂ nr. 234/2020 - Curtea de Apel ALBA IULIA (soluționare plângere împotriva DECIZIEI C.N.S.C. nr. 229/13.02.2020)

Așa cum a reținut și Consiliul, în speță se impune a se stabili dacă sunt incidente motivele de excludere prevăzute de dispozițiile art. 180 alin. 1 lit. g și h din Legea 99/2016 în ceea ce îl privește pe ofertantul câștigător.

Potrivit dispozițiilor art. 180 alin. 1 lit. g, entitatea contractantă are dreptul de a exclude din procedura de atribuire a contractului orice operator economic care și-a încălcat în mod grav sau repetat obligațiile principale ce-i reveneau în cadrul unui contract de achiziții publice, al unui contract sectorial sau al unui contract de concesiune încheiate anterior, iar aceste încălcări au dus la încetarea anticipată a respectivului contract, plata de daune-interese sau alte sancțiuni comparabile.

Potrivit alin. 6 al art. 180, în sensul dispozițiilor alin. 1 lit. g, se consideră încălcări grave ale obligațiilor contractuale, cu titlu exemplificativ, neexecutarea obligațiilor privind livrarea produselor sau serviciilor, ori neexecutarea lucrărilor, livrarea unor produse sau servicii care prezintă neconformități majore care le fac improprii utilizării conform destinației avute în vedere de entitatea contractantă, ori executarea unor lucrări care nu respectă cerințele caietului de sarcini, sau un comportament necorespunzător care creează îndoieli serioase cu privire la credibilitatea operatorului economic.

Din interpretarea coroborată a prevederilor legale enunțate anterior rezultă că pentru ca un operator economic să fie exclus din procedura de atribuire a contractului este necesar a fi îndeplinite cumulativ următoarele condiții:

- încălcarea gravă sau repetată a obligațiilor contractuale principale de natura celor enumerate cu titlu exemplificativ în aliniatul 6 (textul de lege nu se referă la orice neîndeplinire sau îndeplinire necorespunzătoare a obligațiilor contractuale din partea unui ofertant , ci trebuie ca acestea să fie grave, aspect pe care autoritatea contractantă are obligația de a-l analiza în raport cu fiecare contract),

- 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 principa-

le să fi condus la următoarele consecințe (sancțiuni): încetarea anticipată a respectivului contract, plata de daune-interese, alte sancțiuni comparabile .

În speță, din documentul constatator nr. 1/29.12.2016, de care se prevalează pârâta, rezultă următoarele: S.C. ... S.R.L. (fost ... S.R.L.) a avut încheiat contract de achiziție cu autoritatea contractantă „Administrația B", contractul a fost finalizat la termen (31.12.2016), contractul nu a fost reziliat și nici nu există mențiuni referitoare la aplicarea altor sancțiuni (ex. plata de daune-interese). Ba mai mult decât atât, în documentul constatator nu s-a consemnat prejudiciul produs sau estimat că s-ar fi putut produce.

În primul rând, trebuie precizat că existența unui document constatator, indiferent de mențiunile pe care le conține, nu înlătură obligația comisiei de evaluare de a analiza dacă acesta reflectă îndeplinirea condițiilor cumulative prevăzute la art. 180 alin. 1 lit. g din Lege , astfel cum rezultă expres din prevederile art. 161 alin. 8 din H.G. nr. 394/2016.

În al doilea rând, trebuie precizat că documentul constatator analizat mai sus nu face dovada îndeplinirii cumalative a condițiilor (din document nu rezultă că s-ar fi aplicat sancțiuni societății; de asemenea, nu există informații suficiente pentru a considera că a fost vorba despre o încălcare gravă a obligațiilor contractuale) prevăzute de dispozițiile art. 180 alin. 1 lit. g din Legea nr. 99/2016.

Or, având în vedere acest aspect, precum și lipsa altor probe din care să rezulte îndeplinirea cumulative anterior menționate, Consiliul a apreciat în mod corect că oferta depusă de câștigător nu putea fi exclusă.

De asemenea, având în vedere aspectele expuse anterior, Consiliul a apreciat corect că nu sunt incidente nici dispozițiile art. 180 alin. 1 lit. h din Legea nr. 99/2016 care dau dreptul entității contractante de a exclude din procedura de atribuire a contractului operatorul economic care s-a făcut vinovat de declarații false în conținutul informațiilor transmise la solicitarea entității contractante în scopul verificării absenței motivelor de excludere sau al îndeplinirii criteriilor de calificare și selecție, nu a prezentat aceste informații sau nu este în măsură să prezinte documentele justificative solicitate.

Ofertantul nu poate menționa capacitățile altor entități pentru a îndeplini pur formal condițiile impuse de autoritatea contractantă, ci trebuie să dovedească că terțul, prin susținerea experienței similare, se obligă să execute efectiv partea din contract pentru care acordă susținere

DECIZIA C.N.S.C. nr. 18/ 07.01.2020

Astfel, în ceea ce privește terțul susținător, autoritatea contractantă a impus în cadrul „Instrucțiunilor pentru Ofertanți", următoarele cerințe:

„(...) Se vor depune odată cu DUAE, următoarele documente: angajamentul ferm al terțului susținător din care rezultă modul efectiv în care se va materializa susținerea acestuia, însoțit de documentele justificative conform art. 182 alin. 4 din Legea nr. 98/2016 (...) în cazul în care operatorul economic își demonstrează capacitatea tehnică și/sau profesională invocând și susținerea acordată de către unul sau mai mulți terți, atunci operatorul economic are obligația de a dovedi autorității contractante că a luat toate măsurile necesare pentru a avea acces în orice moment la resursele necesare, prezentând un angajament în acest sens din partea terțului/terților. Odată cu angajamentul de susținere, ofertantul/candidatul are obligația să prezinte documente transmise acestuia de către terțul/terții susținător/susținători, din

care să rezulte modul efectiv prin care terțul/terții susținător/susținători va/vor asigura îndeplinirea propriului angajament de susținere, documente care se vor constitui anexe la respectivul angajament".

Consiliul a reținut ca fiind relevante în soluționarea celor două contestații prevederile legale referitoare la terțul susținător, respectiv art. 182 din Legea nr. 98/2016, art. 48 și art. 50 din H.G. nr. 395/2016, cu sublinierea art. 182 alin. (2) și (4) din Legea nr. 98/2006 potrivit cărora „În ceea ce privește îndeplinirea criteriilor referitoare la calificările educaționale și profesionale prevăzute la art. 179 lit. g) sau la experiența profesională relevantă, operatorul economic poate să se bazeze pe capacitatea terțului susținător doar atunci când acesta va desfășura efectiv lucrările sau serviciile în legătură cu care sunt necesare respectivele calificări" și „Odată cu angajamentul de susținere, ofertantul/candidatul are obligația să prezinte documente transmise acestuia de către terțul/terții susținător/susținători, din care să rezulte modul efectiv prin care terțul/terții susținător/susținători va/vor asigura îndeplinirea propriului angajament de susținere, documente care se vor constitui anexe la respectivul angajament", precum și art. 48 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016 „Autoritatea contractantă are obligația de a lua în considerare această susținere, ca probă a îndeplinirii criteriilor minime impuse în cadrul documentației de atribuire, cu condiția ca ofertantul/candidatul să poată demonstra că dispune efectiv de resursele entităților ce acordă susținerea, necesare pentru realizarea contractului".

Din interpretarea coroborată a cerințelor documentației de atribuire cu prevederile legale anterior menționate, rezultă că ofertanții ar fi trebuit să prezinte în susținerea angajamentului documente din care să rezulte atât faptul că terții susținători vor desfășura efectiv lucrările care fac obiectul susținerii, cât și modul efectiv în care aceștia vor asigura îndeplinirea propriilor angajamente de susținere.

Din analiza ofertelor celor doi contestatori și a clarificărilor ulterioare, Consiliul a constatat că, în afară de modelul de angajament semnat de terțul susținător, cei doi contestatori nu au reușit să furnizeze autorității niciun document care să releve modalitatea efectivă în care terțul se va implica în ducerea la îndeplinire a părții din contractul de achiziție ce revine liderului, dacă acesta nu o va executa. După cum s-a reținut mai sus, autoritatea a cerut ca odată cu DUAE să se aducă atât angajamentul ferm al terțului susținător (formularul nr. 7), cât și documente din care să rezulte modul efectiv prin care terțul va asigura îndeplinirea angajamentului de susținere, documente care se vor constitui anexe la respectivul angajament și care au lipsit cu desăvârșire în cazul ofertelor depuse.

Prin urmare, Consiliul reține că prin documentele transmise autorității contractante contestatorii nu au demonstrat că terții susținători vor desfășura efectiv lucrările pentru care acordă susținere, astfel încât simpla enumerare în DUAE a detaliilor aferente unor contracte executate anterior a avut ca rezultat doar îndeplinirea pur formală a cerinței de calificare privind experiența similară impusă de autoritatea contractantă.

De asemenea, nu sunt lipsite de relevanță argumentele legiuitorului de modificare a prevederilor art. 182 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 prin O.U.G. nr. 107/2017 în Nota de fundamentare a acestui act normativ, modificarea art. 182 alin. (2) fiind justificată prin faptul că: „Se asigură transpunerea fidelă a art. 63, paragraful (1) din Directiva 24/2014/UE, clarificându-se în acest fel modalitatea concretă în care susținerea terțului poate fi luată în considerare în ceea ce privește cerința referitoare la experiență (art. 182 alin. (2) din Legea nr. 98/2016) (...)".

În soluționare, Consiliul a reținut că prevederile art. 63 din Directiva nr. 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului (...) prevăd următoarele: „(...) În ceea ce privește criteriile referitoare la (...) experiența profesională relevantă, operatorii economici pot, cu toate acestea, să se bazeze doar pe capacitățile altor entități atunci când acestea din urmă vor desfășura activitățile sau serviciile pentru îndeplinirea cărora sunt necesare respectivele capacități. (...)".

În aceste condiții, rezultă că terțul susținător invocat pentru îndeplinirea criteriilor care vizează „experiența profesională relevantă" (având în vedere argumentele ex-

puse anterior – „experiența similară") trebuie să execute efectiv activitățile pentru care a acordat susținere ofertantului.

Aplicând aceste dispoziții legale prezentei spețe, Consiliul a constatat că experiența similară privind execuția de lucrări de construire și/sau de modernizare și/sau reabilitare drumuri rutiere solicitată prin fișa de date a achiziției, reprezintă „experiența profesională relevantă" la care se face referire în art. 182 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, astfel că terțul susținător invocat pentru îndeplinirea acestei capacități tehnice ar fi trebuit să execute efectiv lucrările în legătură cu care a prezentat angajamentul de susținere.

În cauza C 324/14, Partner Apelski Dariusz împotriva Zarząd Oczyszczania Miasta, cu participarea Remondis sp. z o.o., MR Road Servi-ce sp. z o.o., CJUE s-a pronunțat astfel:

„37. În aceste împrejurări, trebuie precizat în primul rând că deși este liber să stabilească legături cu entitățile ale căror capacități le menționează și să aleagă natura juridică a acestor legături, ofertantul are totuși obligația să facă dovada că dispune efectiv de mijloacele acestora care nu îi aparțin în mod exclusiv și care sunt necesare pentru executarea unui contract determinat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 decembrie 1999, Holst Italia, C 176/98, EU:C:1999:593, punctul 29 și jurisprudența citată).

38. Astfel, conform articolului 47 alineatul (2) și articolului 48 alineatul (3), din Directiva 2004/18, un ofertant nu poate menționa capacitățile altor entități pentru a îndeplini pur formal condițiile impuse de autoritatea contractantă (...)

41. De asemenea, nu se poate exclude ca, în împrejurări deosebite, având în vedere natura și obiectivele unui contract determinat, capacitățile de care dispune o entitate terță și care sunt necesare pentru executarea unui contract determinat să nu poată fi transmise ofertantului. În consecință, în astfel de împrejurări, ofertantul nu se poate prevala de respectivele capacități decât dacă entitatea terță participă direct și personal la executarea contractului în discuție (...).

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară:

1) Articolul 47, alineatul (2) și articolul 48, alineatul (3) din Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii, coroborate cu articolul 44, alineatul (2), din această Directivă trebuie interpretate în sensul că:

– recunosc dreptul oricărui operator economic de a menționa, pentru un contract determinat, capacitățile altor entități, indiferent de natura relațiilor dintre acesta și respectivele entități, cu condiția să se dovedească autorității contractante că, candidatul sau ofertantul, va dispune efectiv de mijloacele respectivelor entități care sunt necesare pentru executarea acestui contract

– nu este exclus ca exercitarea dreptului menționat să poată fi limitată, în împrejurări speciale, având în vedere obiectul contractului în cauză, precum și finalitățile acestuia. Această situație se regăsește în special atunci când capacitățile de care dispune o entitate terță și care sunt necesare pentru executarea acestui contract nu pot fi transmise candidatului sau ofertantului, astfel încât acesta din urmă se poate prevala de respectivele capacități numai dacă această entitate terță participă direct și personal la executarea acelui contract".

Mai mult decât atât, din conținutul angajamentelor ferme de susținere privind capacitatea tehnică/experiența similară, cât și a răspunsului la clarificările solicitate, rezultă că terții susținători garantează autorității contractante susținerea condiționată „în cazul în care acesta întâmpină dificultăți în derularea contractului" sau „dacă se află în imposibilitate de a executa contractul", prevedere abrogată de O.U.G. nr. 107/2017 [fostul art. 182 alin. (5) din Legea nr. 98/2016].

Față de considerentele mai sus menționate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul a respins ca nefondate cele două contestații.

DECIZIA CIVILĂ nr. 353/17.03.2020 - Curtea de Apel București (soluționare plângere împotriva DECIZIEI C.N.S.C. nr. 18/07.01.2020)

Curtea reține că din analiza dispoziției comunitare (art. 63 din Directiva 24/2014/UE), astfel cum a fost transpusă în legislația

națională, rezultă în mod clar că experiența similară poate fi acceptată doar din partea unei terțe persoane ce va fi implicată efectiv în derularea contractului: „atunci când acestea din urmă vor desfășură activitățile sau serviciile pentru îndeplinirea cărora sunt necesare respectivele capacități”.

Curtea a mai reținut și că repere privind susținerea în procedurile de achiziție regăsim și în jurisprudența europeană, în cauze cum ar fi C 389/92 Ballast Nedam Groep[5], C 176/98[6] Holst Italia Spa, C-94/12[7| Swm Costruzioni 2 și Mannocchi Luigino, C 314/01[8] Siemens și ARGE Telekom etc, prin care s-a statuat:

- „[...] este permis unui furnizor care nu îndeplinește el însuși condițiile minime cerute pentru participare la procedură să se bazeze [...] pe capacitatea unor terțe părți ale căror resurse propune să le atragă dacă îi va fi atribuit contractul sau,

- „După caz și pentru un contract determinat, un operator economic poate menționa capacitățile altor entități [...] în acest caz, operatorul economic trebuie să dovedească autorității contractante că va dispune de mijloacele necesare”

Cu toate acestea, instanța a constat că în cauza C 324/14 Curtea de Justiție a Uniunii Europene a dezlegat problema contribuției terțului în ofertare și a implicării lui în derularea contractului, astfel cum a reținut și Consiliul în decizia atacată.

Din analiza considerentelor Hotărârii Curții de Justiție a Uniunii Europene în C 324/14, instanța a reținut că ideile principale din cauza judecată, referitor la rolul terțului in ofertă, sunt următoarele:

„- fără capacitățile financiare și economice, precum și tehnice și/sau profesionale ale terțului, ofertantul nici nu putea fi admis să participe la procedură (idee prezentă si în cauza C 234/14[13]);

- ofertantului îi incumbă să facă dovada că dispune „efectiv” de mijloacele acestor organisme sau întreprinderi, care nu îi aparțin în mod exclusiv și care sunt necesare executării contractului:

- terțul, prin susținerea experienței similare, se obligă să execute părți din contract.”

Așadar, autorității contractante îi revine sarcina să verifice capacitatea ofertantului de a executa un contract determinat și nu i se permite nici să se prezume că un asemenea ofertant dispune sau nu dispune de mijloacele necesare executării contractului, nici, cu atât mai mult, să se excludă a priori anumite mijloace de probă.

Prin urmare, Curtea apreciază că pentru dovedirea îndeplinirii cerinței privind experiența similară, terțul susținător trebuia să prezinte pe lângă angajamentul ferm întocmit conform prevederilor legale, documente din care să rezulte modul concret de îndeplinire a angajamentului de susținere.

Așadar, dovedirea nu trebuie să rămână la nivel de angajament de susținere, respectiv la nivel de hârtii, terțul neavând numai atribuții declarative.

Din contră, în lumina considerentelor C.J.U.E. mai sus menționate, dar și a legislației naționale, terțul susținător este parte implicată în procedura de achiziție încă de la ofertare și, ulterior de executant al contractului, fiind infirmată opinia de intervenție a terțului doar dacă contractantul întâmpină dificultăți pe parcursul derulării contractului

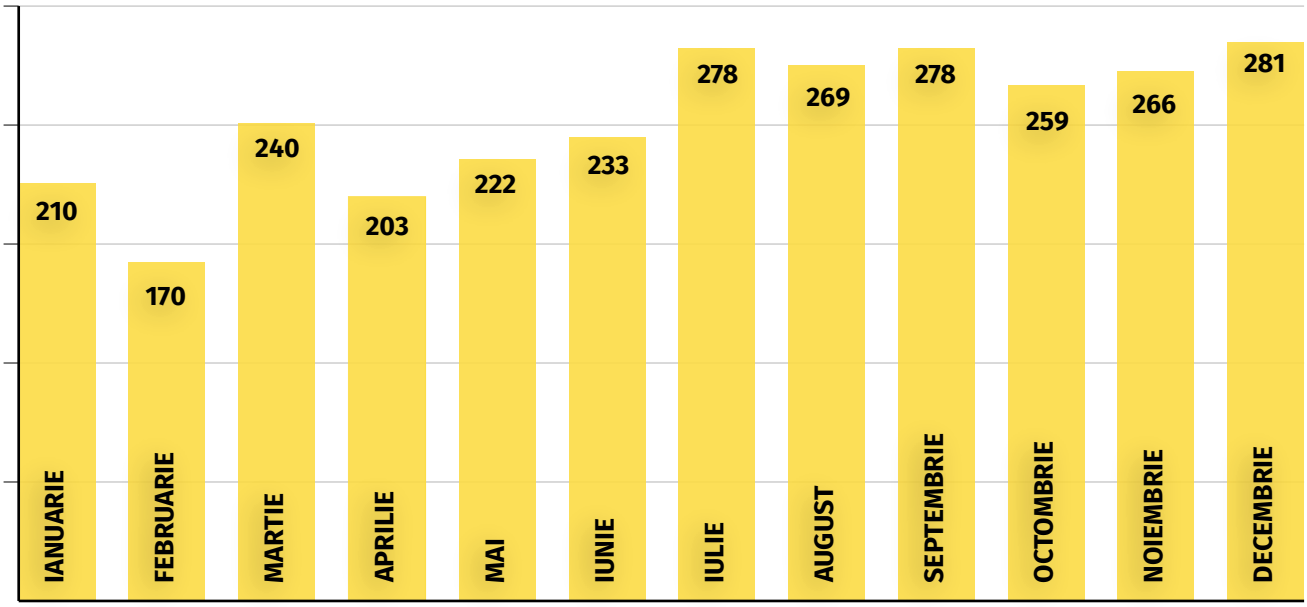
Faptul că în legislația europeană nu există sintagma „terț susținător”, termenul utilizat fiind de „altă entitate” la care poate apela ofertantul nu are relevanță, deoarece, indiferent de titulatură, avem de a face cu o terță persoană ce nu va fi parte semnatară a contractului, capacitățile terților fiind integrate în cele ale ofertantului înainte de atribuirea contractului.

Astfel, având în vedere că experiența similară nu poate fi o resursă transmisibilă, întrucât demonstrează că beneficiarul respectivei experiențe a mai executat contracte de aceeași complexitate cu cel care urmează a se încheia, petentele trebuiau să probeze că terțul va desfășura în mod efectiv lucrările sau serviciile în legătură pentru care a fost acordată susținerea, potrivit art. 182 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, ceea ce nu este cazul la noi în speță. Însăși C.J.U.E. în cauza precitată menționează că un ofertant nu poate menționa capacitățile altor entități pentru a îndeplini pur formal condițiile impuse de autoritatea contractantă, ci trebuie să dovedească că terțul, prin susținerea experienței similare, se obligă să execute părți din contract.

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

Pe parcursul anului 2020, completele de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. au emis 2.453 de decizii în vederea soluționării unui număr de 2.909 contestații (dosare). Evoluția lunară a soluționării contestațiilor (dosarelor) de către completele de soluționare a contestațiilor din cadrul Consiliului a fost după cum urmează:

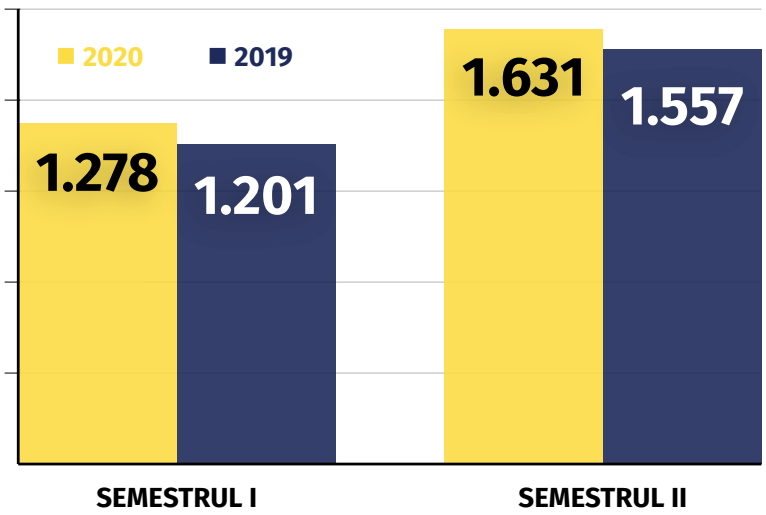
EVOLUŢIA DOSARELOR SOLUŢIONATE DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2020



Comparând numărul contestațiilor (dosarelor) soluționate de Consiliu în anul 2020, s-a înregistrat o creștere cu 5,47% (+151 dosare) comparativ cu cel înregistrat în anul precedent (2.758 dosare).

Evoluția dosarelor soluționate de Consiliu în anul 2020 arată că în primul semestru al anului trecut s-a consemnat o creștere cu 6,41% comparativ cu perioada similară a anului precedent, în timp ce în ultimul semestru a anului 2020 creșterea a fost de 4,75%.

EVOLUŢIA SEMESTRIALĂ A DOSARELOR SOLUŢIONATE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2019-2020



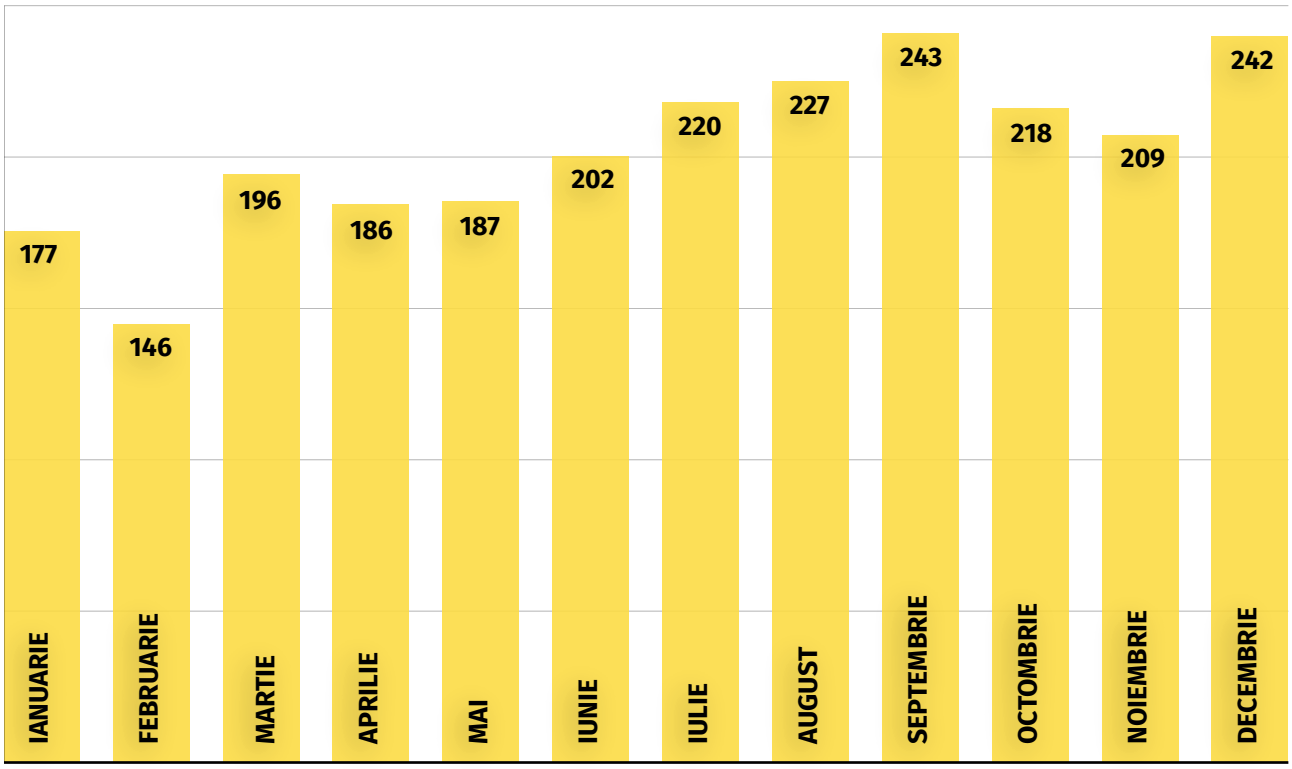
Trebuie subliniat faptul că de la înființarea Consiliului și până la data de 31 decembrie 2020, numărul total al dosarelor soluționate de completele de soluționare a contestațiilor din cadrul instituției a atins cifra de 70.873, ceea ce a înseamnat o medie lunară de peste 414 dosare soluționate.

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 2020 cele 11 complete de soluționare a contestațiilor au pronunțat un număr de 2.453 decizii și 2.540 încheieri, ceea ce înseamnă un total 4.993 Hotărâri.

Defalcată pe luni, situația deciziilor pronunțate de Consiliu în anul 2020 a evoluat după cum urmează:

EVOLUŢIA DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2020

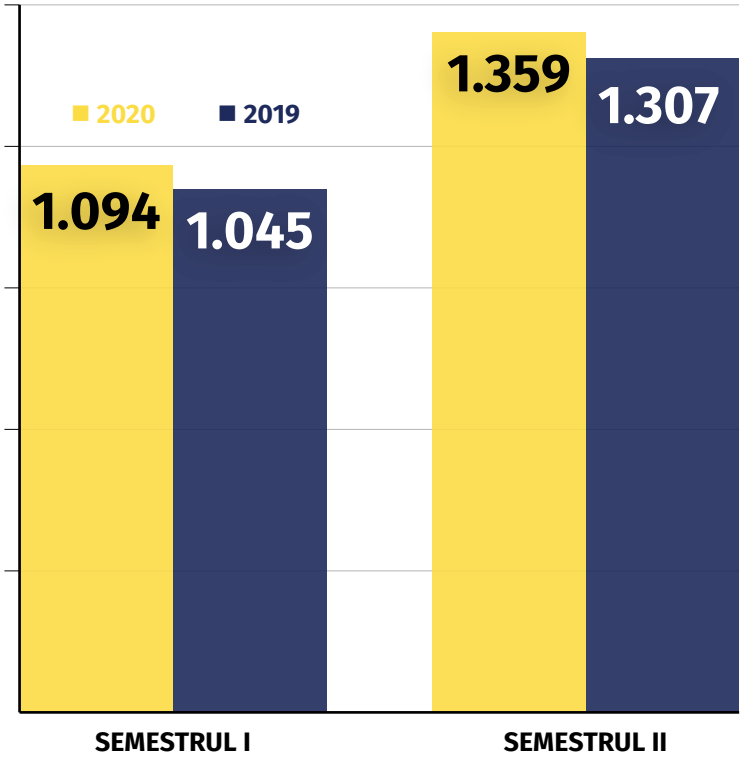


Statistica arată faptul că în anul 2020 numărul deciziilor pronunțate de Consiliu a fost de 2.453, ceea ce a însemnat o creștere cu 4,3% (+101 decizii) comparativ cu anul precedent când s-au emis 2.352 decizii.

La o primă lecturare s-ar putea interpreta că numărul deciziilor pronunțate de C.N.S.C. în anul 2020 nu a cunoscut o creștere importantă comparativ cu anul precedent. Insă, trebuie menționat faptul că în conformitate cu art. 17, alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului, modificată și completată, toate contestațiile formulate în cadrul unei proceduri sunt conexate pentru a se asigura pronunțarea unei soluții unitare. Ca atare, trebuie ținut cont de faptul că pe parcursul anului, în foarte multe cazuri, o procedură a fost contestată de minimum doi operatori economici, caz în care respectivele contestații au fost conexate.

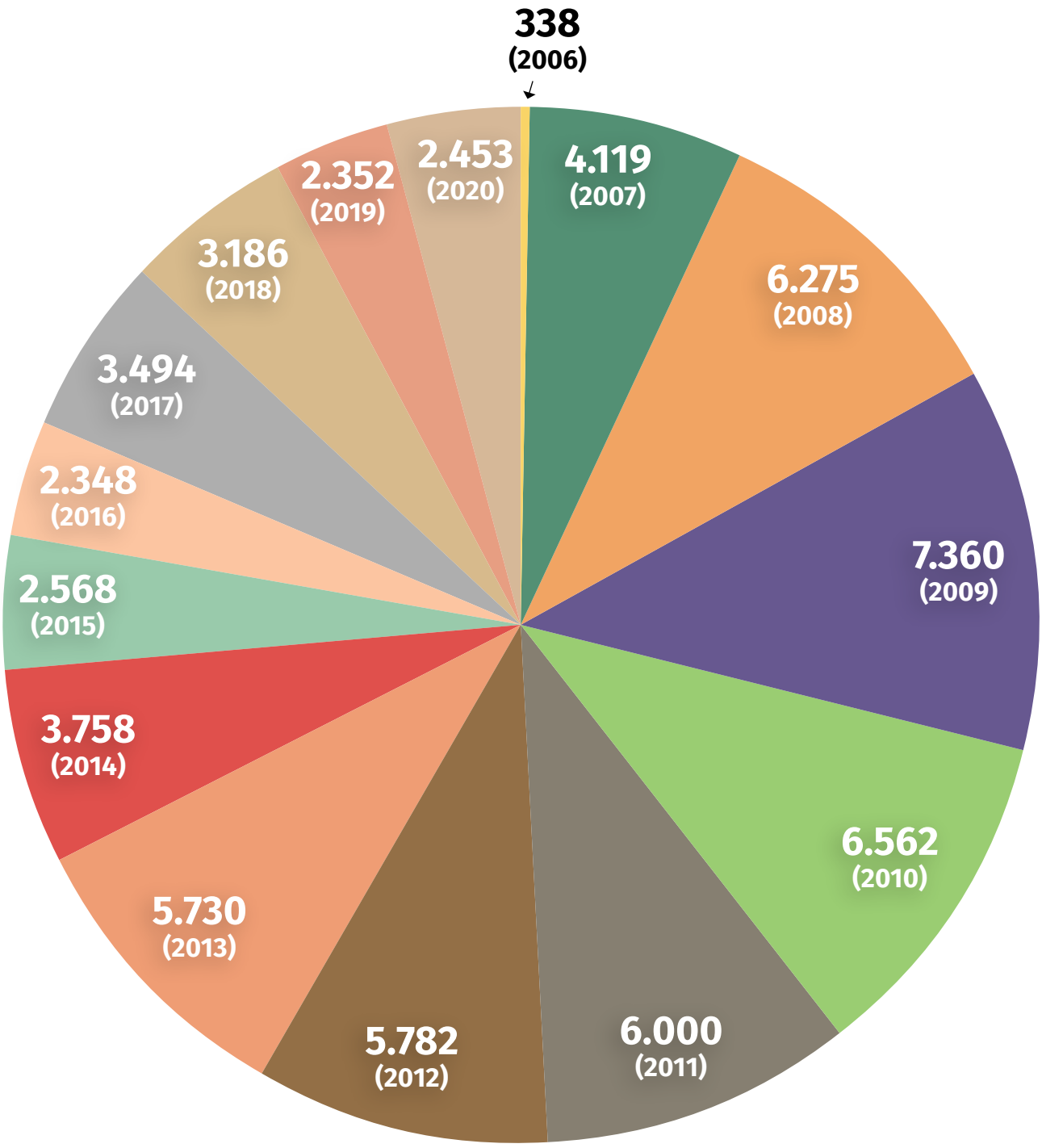
Pentru a oferi o imagine a complexității deciziilor emise, subliniem că numai în cazul licitației deschise privind achiziționarea de manuale școlare (clasa a VIII-a) organizată de Centrul Național de Politici și Evaluare în Educație, la C.N.S.C. au fost formulate de către operatorii economici un număr de 43 de contestații și 25 de cereri de intervenție voluntară, astfel că în acest caz a fost emisă o singură Decizie, ca urmare a conexării contestațiilor și a cererilor de intervenție voluntară într-un dosar unic.

EVOLUȚIA SEMESTRIALĂ A DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2019 - 2020



Per ansamblu, de la înființarea Consiliului și până la data de 31 decembrie 2020, numărul total al deciziilor emise de instituție a fost de 62.325.

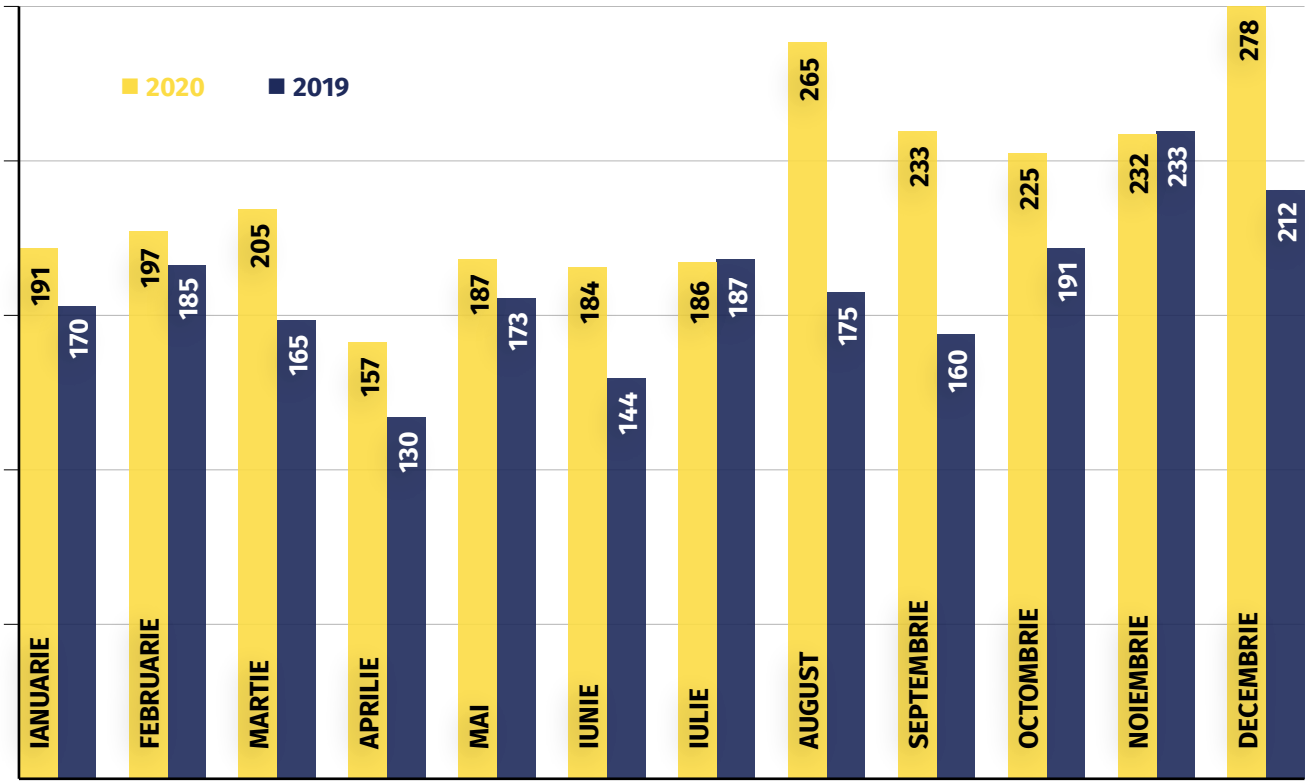
SITUAȚIA DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2006 - 2020



În privința încheierilor, trebuie menționat că în anul 2020, numărul acestora a fost de 2.540, rezultând astfel o creștere cu 19,53% (+215 încheieri) comparativ cu anul precedent.

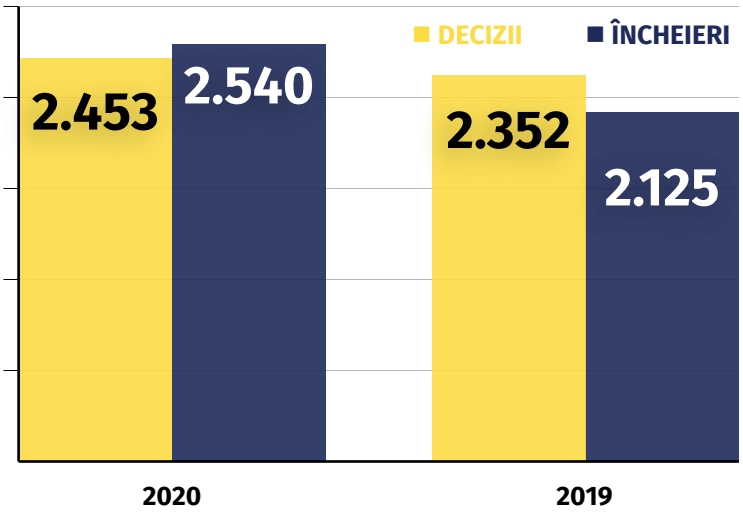
Practic, evoluția lunară a încheierilor pronunțate de C.N.S.C. în anul 2020 a evoluat după cum urmează:

EVOLUŢIA ÎNCHEIERILOR EMISE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2019-2020



Ținând cont de numărul deciziilor și a încheierilor emise de Consiliu pe parcursul anului 2020, rezultă că numărul total al hotărârilor pronunțate de Consiliul a fost de 4.993, ceea ce a însemnat o creștere cu 11,53% comparativ cu 2019, conform graficului alăturat:

EVOLUŢIA HOTĂRÂRILOR PRONUNŢATE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2019 - 2020



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

După cum aminteam anterior, în intervalul 1 ianuarie – 31 decembrie 2020 numărul total al deciziilor emise de cele 11 complete de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. a fost de 2.453.

Astfel, după soluționarea contestațiilor formulate de către operatorii economici, Consiliul a emis:

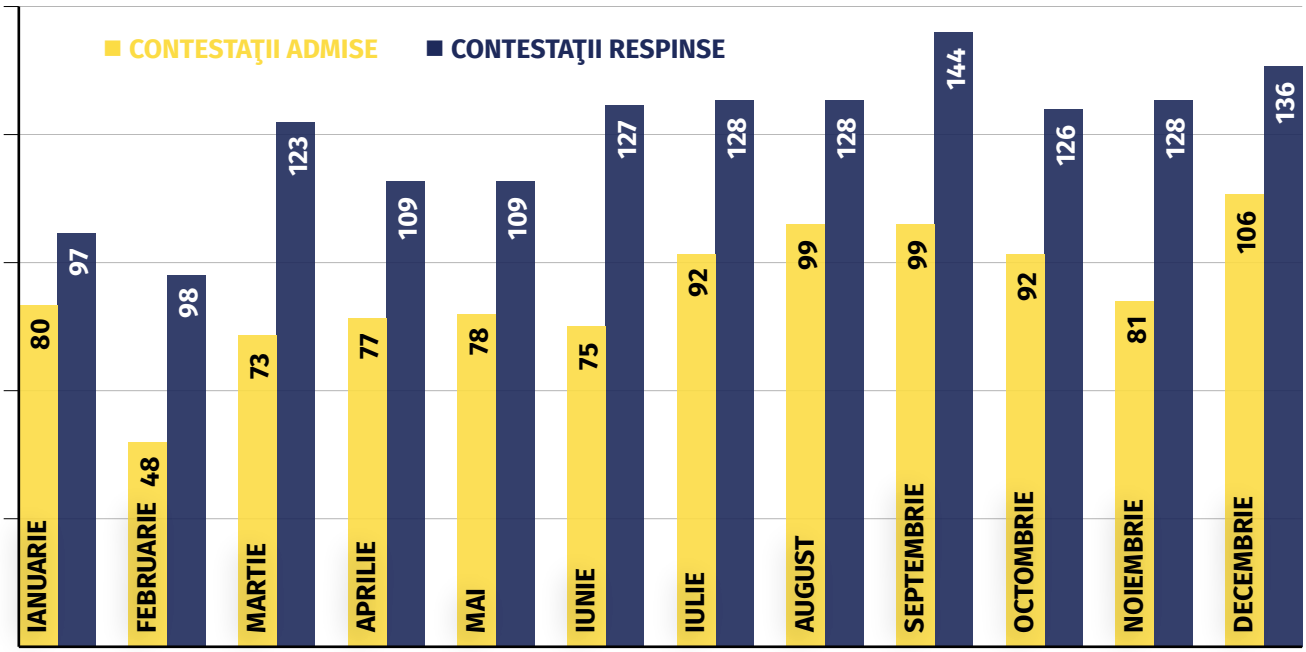
■ 1.000 decizii (40,77% din totalul deciziilor pronunțate) în care a dispus admiterea contestațiilor. Practic, soluția solicitată de contestator și adoptată cu ocazia deliberării de către completul de soluționare, a corespuns nevoii de apărare pe cale administrativ-jurisdicțională a dreptului subiectiv încălcat sau nerecunoscut și readucerii lui din nou în starea de a-i asigura acestuia său avantajele pe care i le recunoaște legea.

■ 1.453 decizii (59,23% din totalul deciziilor pronunțate) prin care a dispus respingerea contestațiilor, din diverse motive:

- contestatorul nu a constituit cauțiunea, conform art. 611 din Legea nr. 101/2016;
- 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.

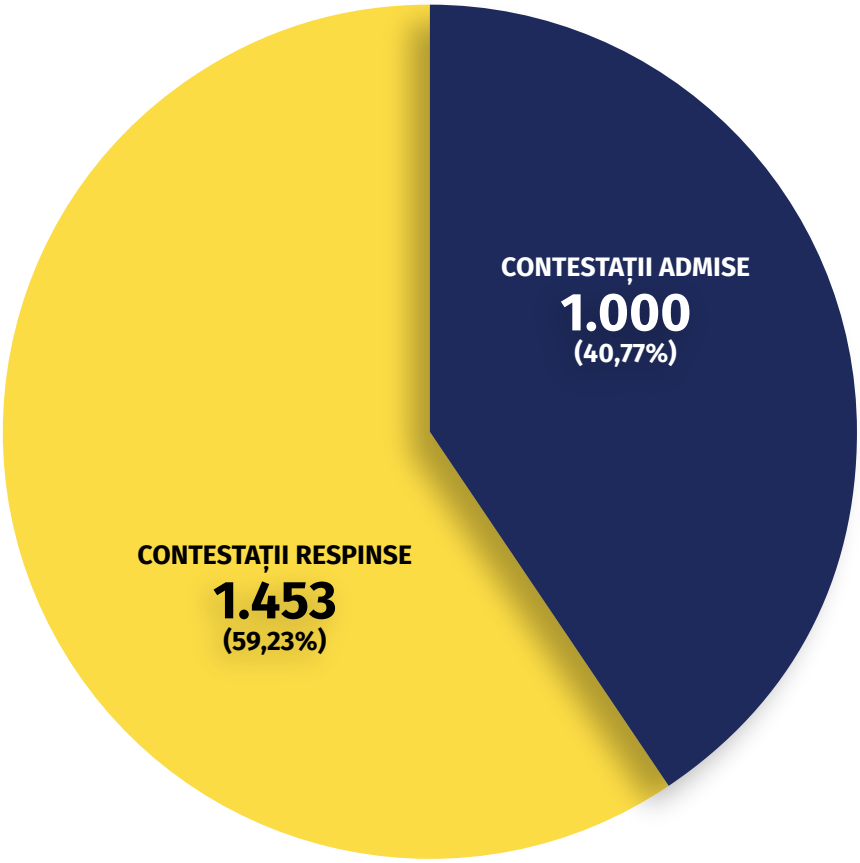
Din punct de vedere al evoluției lunare, situația soluțiilor dispuse de către C.N.S.C. ca urmare a soluționării contestațiilor formulate de operatorii economici a evoluat după cum urmează:

SITUAŢIA LUNARĂ A SOLUŢIILOR PROPUSE DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2020



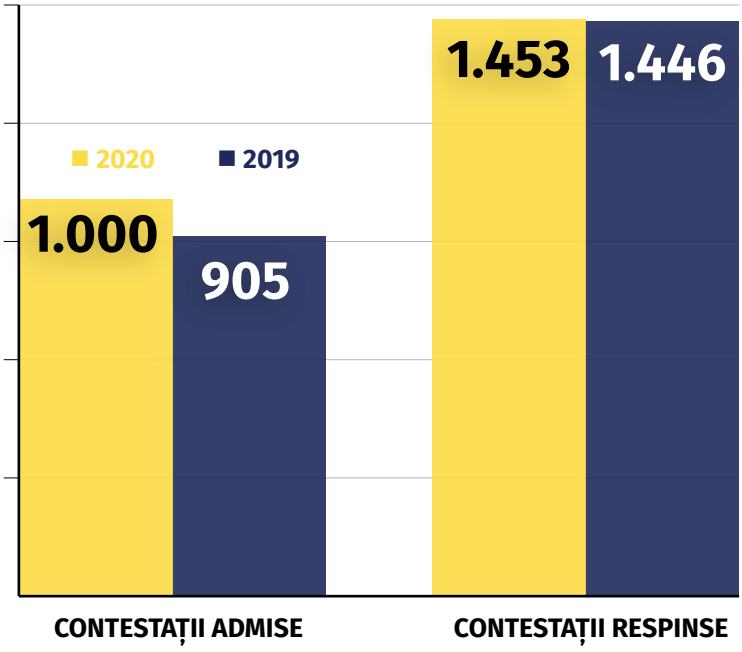
SITUAŢIA SOLUŢIILOR DISPUSE DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2020

In ceea ce privește ponderea deciziilor pronunțate de Consiliu în care a dispus admiterea contestațiilor formulate de către operatorii economici aceasta a fost de 40,77% din totalul deciziilor pronunțate, în vreme ce pentru restul de 59,23% din totalul deciziilor pronunțate s-a dispus respingerea contestațiilor formulate de către operatorii economici.



Comparativ cu anul 2019, când ponderea deciziilor pronunțate de Consiliu prin care s-au admis contestațiile formulate de operatorii economici a fost de 38,49% (905) din totalul deciziilor emise, iar cel al deciziilor prin care s-au respins contestațiile formulate de operatorii economici a fost de 61,51% (1.446), în anul 2020 ponderea deciziilor prin care au fost admise contestațiile formulate de operatorii economici a crescut cu 10,50% (+95 decizii), iar a celor prin care s-au respins contestațiile a crescut cu 0,48% (+7 decizii).

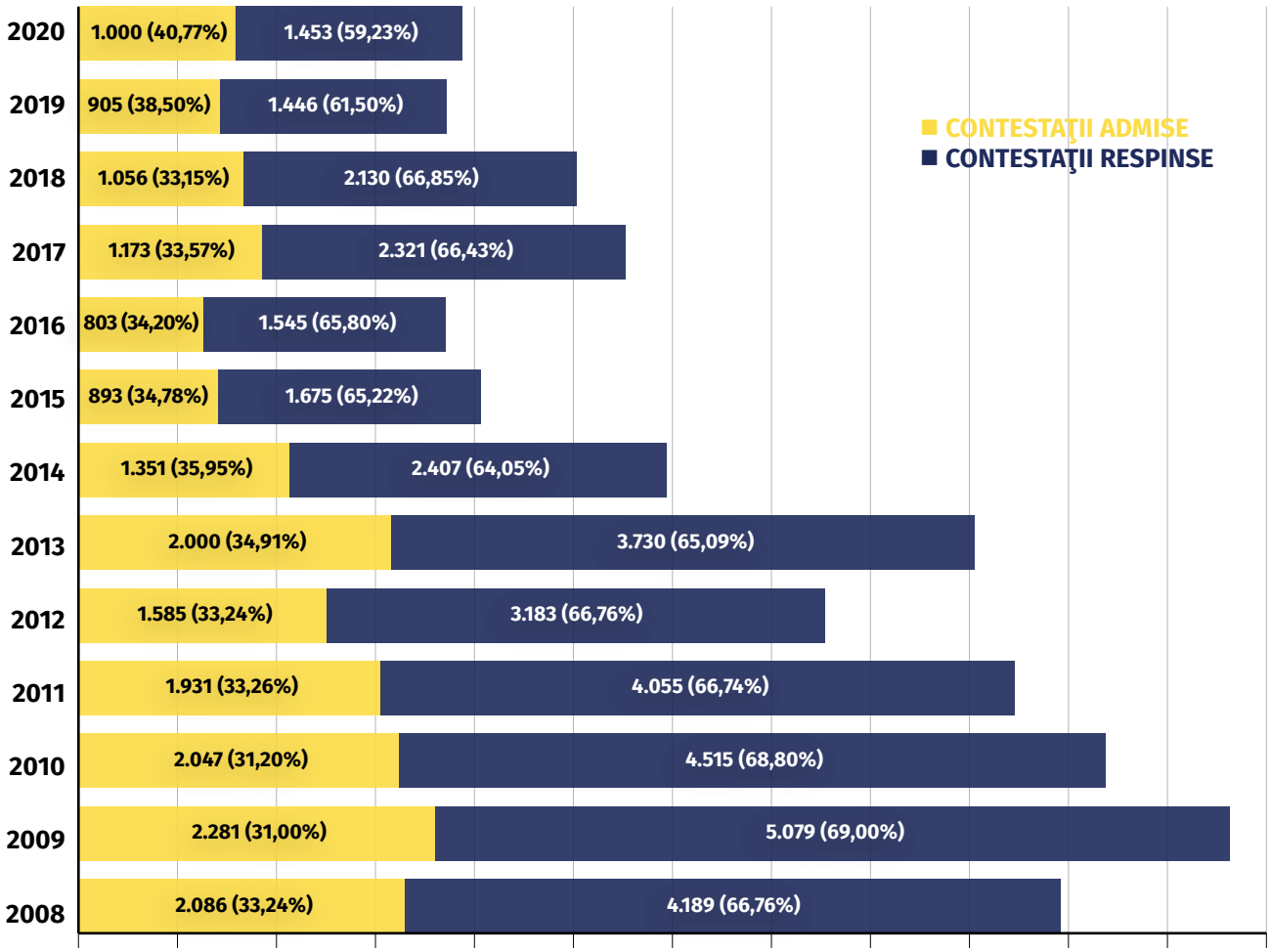
SITUAŢIA SOLUŢIILOR PROPUSE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2019 - 2020



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).

În intervalul 2019-2020, procentul contestațiilor admise a crescut de la aproximativ 38% la circa 41% din totalul deciziilor admise, în vreme ce procentul contestațiilor respinse a scăzut sub 60%.

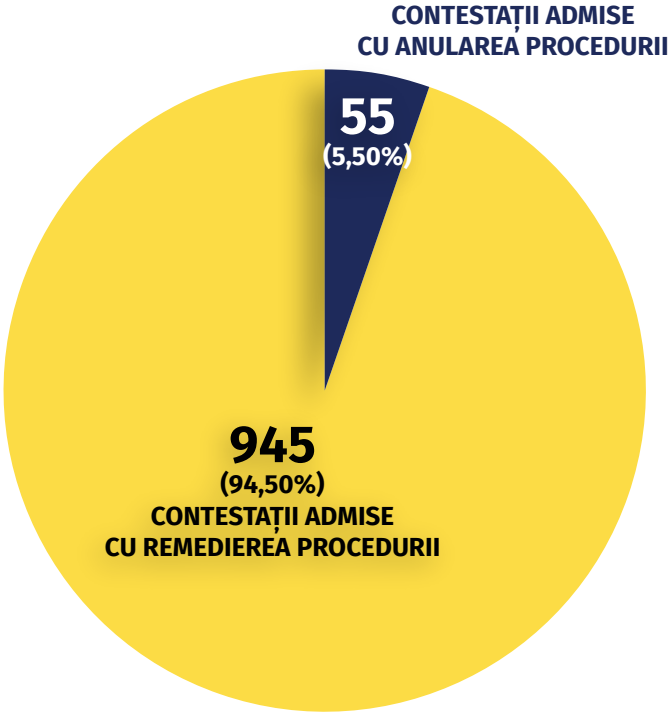
EVOLUŢIA SOLUŢIILOR PRONUNŢATE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2008 - 2020



Astfel, anul 2020 a fost primul an din cei cinsprezece ani de existență a instituției când procentul deciziilor pronunțate de Consiliu prin care s-au admis contestațiile formulate de operatorii economici a depășit pragul de 40% din totalul contestațiilor formulate, iar cea a deciziilor prin care s-au respins contestațiile a scăzut sub 60%. Analizând această evoluție se poate concluziona faptul că la nivelul autorităților contractante au existat probleme, în sensul că fie personalul acestora care se ocupă de achiziții publice nu a dovedit o bună cunoaștere a legislației în domeniu, fie, din varii motive, la nivelul documentațiilor procedurilor de achiziție publică inițiate sau la rezultatul acestora au existat abateri de la spiritul și litera legislației naționale și europene în domeniu.

Referitor la cele 1.000 de decizii pronunțate de către Consiliu prin care s-au admis contestațiile formulate de operatorii economici, trebuie precizat că în cazul a 55 de decizii (5,50%), completele de soluționare au dispus anularea procedurilor de atribuire, în vreme ce prin intermediul a 945 de decizii pronunțate 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 CONTESTAŢIILOR ÎN ANUL 2020

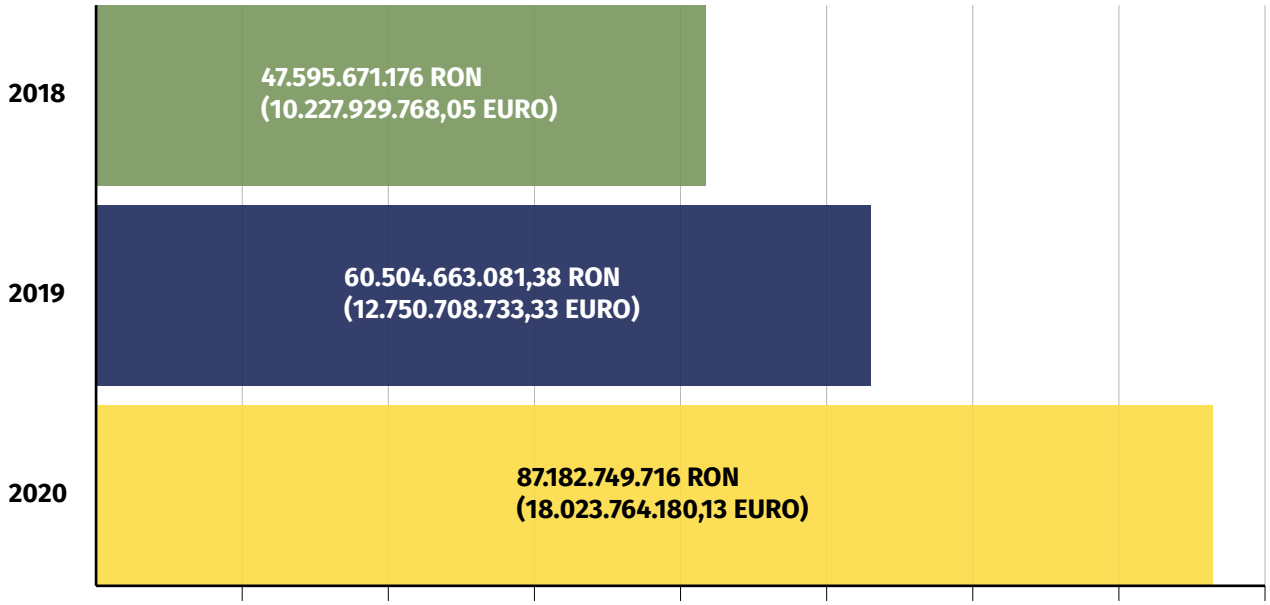


2.6. ACTIVITATEA C.N.S.C. PRIN PRISMA VALOARII ESTIMATE A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE CONTESTATE ȘI SOLUȚIONATE

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

În anul 2020, valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii a fost de 87.182.749.715,72 RON, echivalent a 18.023.764.180,13 EURO[17], rezultând astfel o valoare cu 44,10% mai mare comparativ cu anul 2019[18] și cu 83,17% peste cea înregistrată în anul 2018[19].

EVOLUŢIA DECIZIILOR PRONUNŢATE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2018-2020 ÎN RAPORT DE VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR



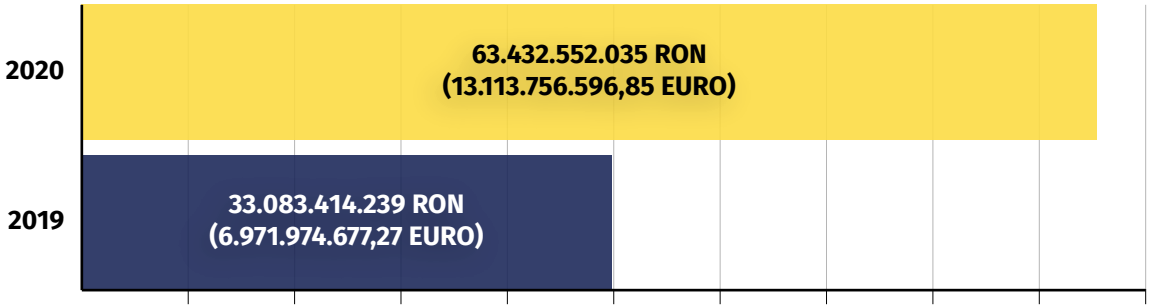
Din punct de vedere valoric, în anul 2019, valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor formulate de operatorii economici a fost 23.750.197.681,11 RON (echivalent a 4.910.007.583,28 EURO), în vreme ce valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a emis decizii de respingere a contestațiilor a atins pragul de 63.432.552.034,61 RON (echivalent 13.113.756.596,85 EURO).

Cu toate că în anul 2020 valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii a fost cu 44,10% mai mare comparativ cu anul precedent, valoarea estimată a procedurilor de atribuire în care instituția noastră a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor formulate de operatorii economici a scăzut cu 13,39% (3.671.051.161,58 RON, echivalent a 758.936.379,56 EURO), în timp ce valoarea procedurilor în care s-a emis decizii de respingere a contestațiilor formulate de operatorii economici a crescut cu 91,73% (30.349.137.796,02 RON, echivalent a 6.274.242.375,81 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

EVOLUŢIA VALORII ESTIMATE A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNŢAT DECIZII DE ADMITERE/RESPINGERE A CONTESTAŢIILOR ÎN PERIOADA 2019 - 2020

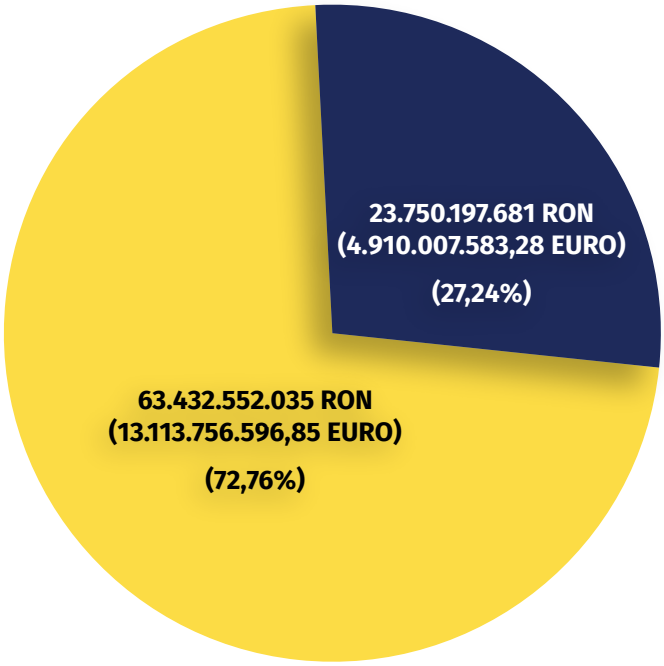
VALOAREA ESTIMATA A PROCEDURILOR IN CARE C.N.S.C. A PRONUNTAT DECIZII DE RESPINGERE A CONTESTATIILOR



VALOAREA ESTIMATA A PROCEDURILOR IN CARE C.N.S.C. A PRONUNTAT DECIZII DE ADMITERE A CONTESTATIILOR

VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNŢAT DECIZII DE ADMITERE/RESPINGERE A CONTESTAŢIILOR ÎN ANUL 2020

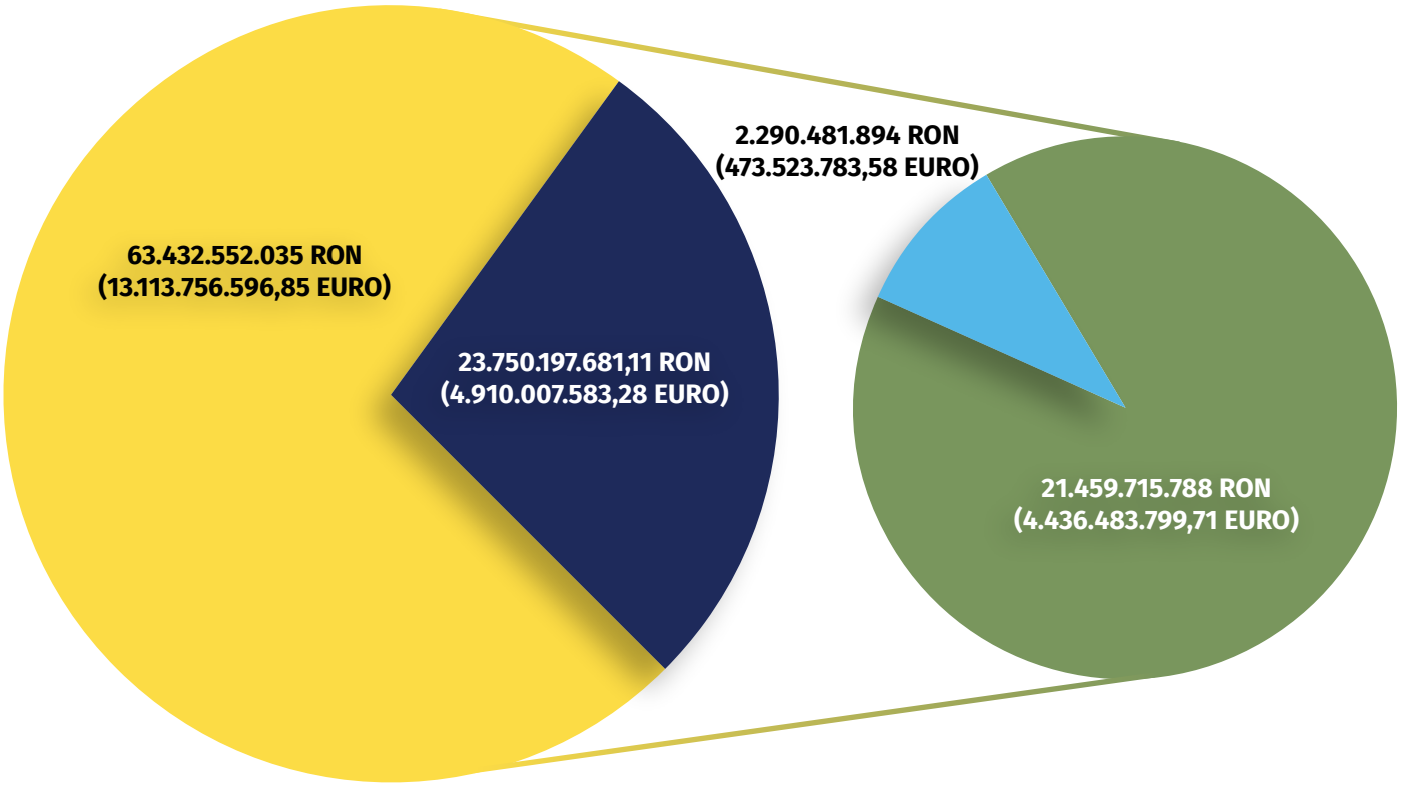
Practic, în anul 2020, valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire pentru care C.N.S.C. a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor formulate de operatorii economici (23.750.197.681,11 RON , echivalent a 4.910.007.583,28 EURO) a reprezentat 27,24% din valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. s-a pronunțat (87.182.749.715,72 RON, echivalent a 18.023.764.180,13 EURO), în timp ce valoarea procedurilor în care Consiliul a emis decizii de respingere a contestațiilor formulate de operatorii economici (63.432.552.034,61 RON, echivalent 13.113.756.596,85 EURO), a reprezentat 72,76% din valoarea totală estimată a procedurilor în care Consiliul s-a pronunțat.



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

Raportată la valoarea totală estimată a procedurilor în care s-au emis decizii de admitere a contestațiilor, valoarea estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a dispus anularea acestora a fost de 2.290.481.893,55 RON (echivalent a 473.523.783,58 EURO), iar cea a procedurilor de atribuire în care s-au dispus măsuri de remediere s-a ridicat la suma de 21.459.715.787,56 RON (echivalent a 4.436.483.799,71 EURO).

VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNŢAT DECIZII ÎN ANUL 2020



- 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

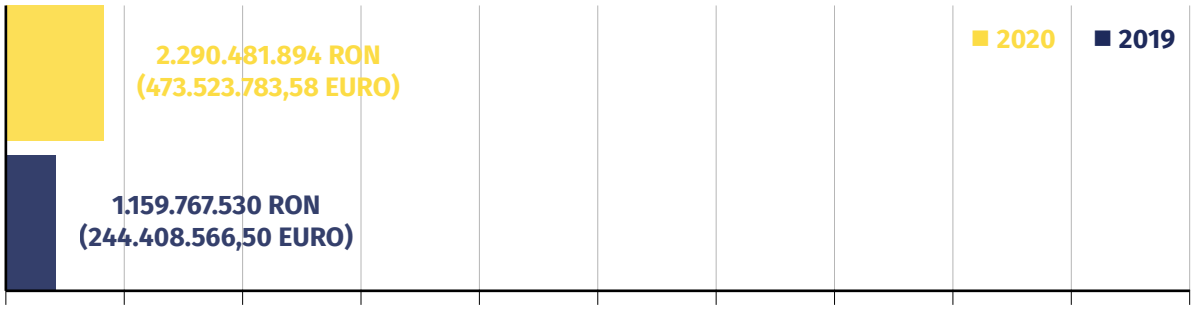
O comparație cu anul precedent arată că în anul 2020 valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a dispus anularea unor proceduri de achiziție publică s-a majorat cu 97,9%, în vreme ce valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a admis contestațiile și a dispus remedierea procedurilor a scăzut cu 18,28%.

Analizând aceste date se observă că instituția noastră a reprezentat un filtru eficient pentru prevenirea unui număr semnificativ de nereguli în cadrul procedurilor de achiziții publice derulate pe parcursul anului 2020, atât în cazul proiectelor finanțate din fonduri naționale, cât și din fonduri europene, acest rol esențial fiind recunoscut și de Comisia Europeană în rapoartele MCV.

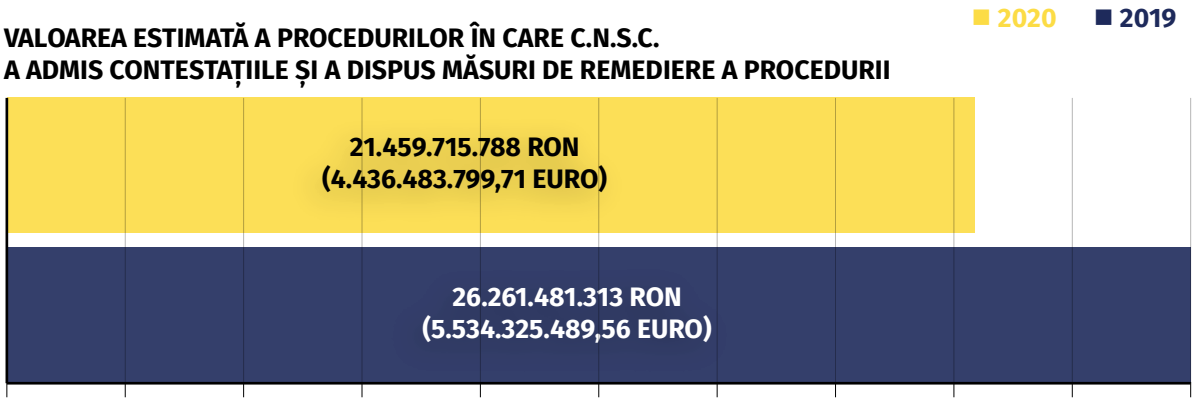
Contrar unor opinii exprimate în spațiul public, potrivit cărora C.N.S.C. a constituit o piedică în calea derulării procedurilor de achiziție publică inițiate la nivel național, datele obiective demonstrează că probleme în desfășurarea achizițiilor publice sunt la autoritățile contractante, cel mai probabil din lipsa personalului specializat, subdimensionarea acestuia sau chiar intimidarea lui în exercitarea atribuțiilor profesionale.

EVOLUŢIA VALORII TOTALE ESTIMATE A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNŢAT DECIZII DE ADMITERE A CONTESŢATIILOR ÎN PERIOADA 2019 - 2020

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



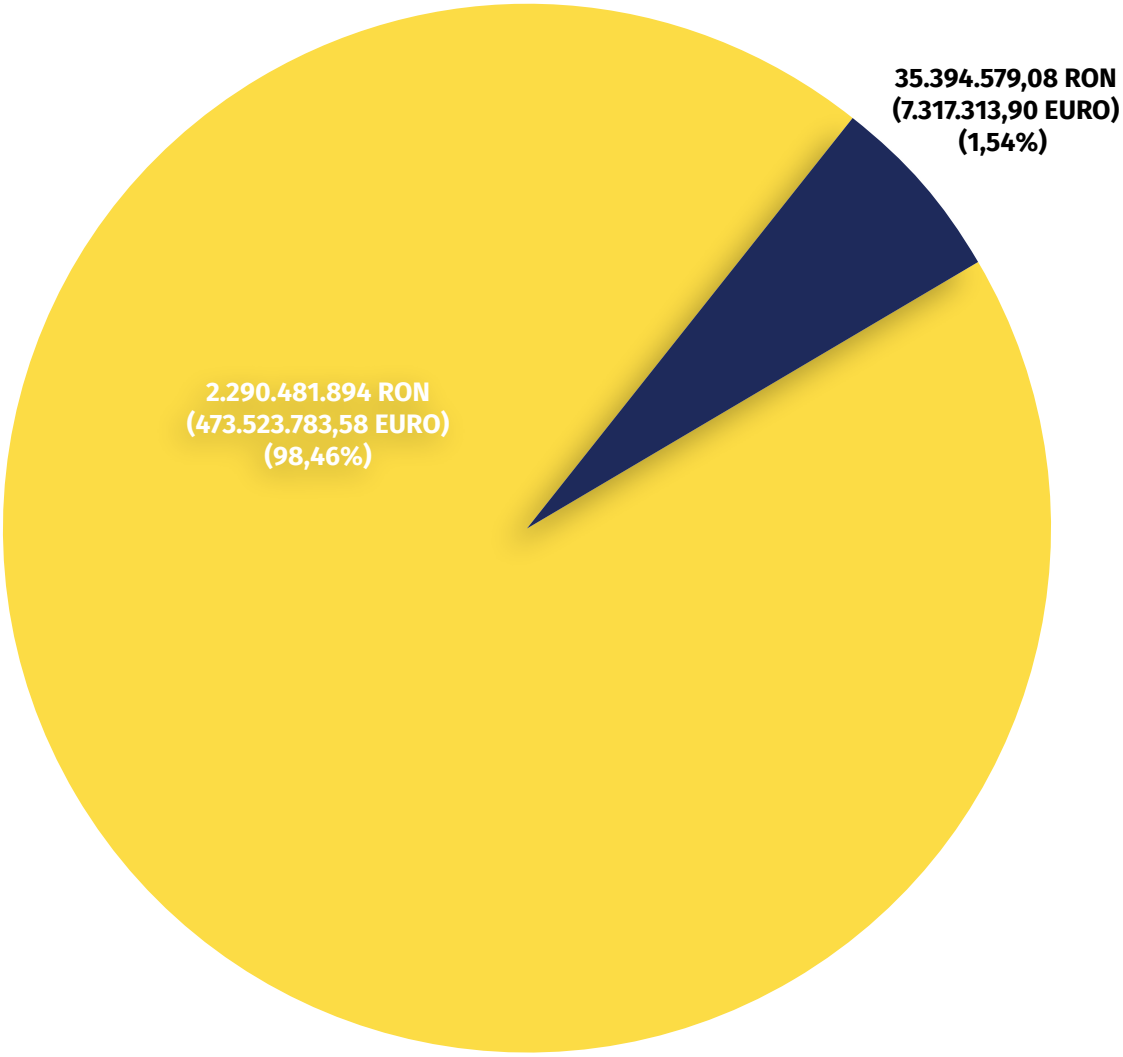
VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A ADMIS CONTESTAȚIILE ȘI A DISPUS MĂSURI DE REMEDIERE A PROCEDURII



Așa cum se poate observa, în anul 2020, valoarea estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a anulat proceduri a crescut cu 56,88% comparativ cu anul 2019, în vreme ce în aceeași perioadă valoarea estimată a procedurilor de atribuire pe care C.N.S.C. le-a remediat a crescut cu 58,89%, fapt ce demonstrează încă o dată rolul Consiliului de filtru eficient pentru prevenirea neregulilor în domeniul achizițiilor publice.

Din valoarea estimată de 2.290.481.893,55 RON (echivalent a 473.523.783,58 EURO) a procedurilor de atribuire în care Consiliul a dispus anularea, trebuie precizat că echivalentul a 35.385.233,03 RON (7.315.381,74 EURO) a fost reprezentat de un număr de opt proceduri de atribuire finanțate din fonduri europene. Astfel, 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 doar 1,54% din valoarea totală a procedurilor de atribuire în care s-au pronunțat decizii de anulare și doar 0,04% din valoarea totală a procedurilor de atribuire contestate de operatorii economici.

VALOAREA TOTALA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR FINANŢATE DIN FONDURI EUROPENE ÎN CARE S-AU ADMIS CONTESTAŢIILE ŞI S-A DISPUS ANULAREA PROCEDURII DE ATRIBUIRE, RAPORTATĂ LA VALOAREA TOTALA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE S-A DISPUS ANULAREA PROCEDURII DE ATRIBUIRE



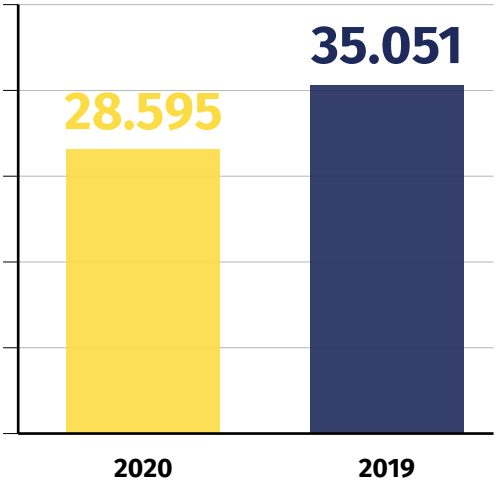
■ VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A ADMIS CONTESTAȚIILE ȘI A DISPUS ANULAREA PROCEDURII
■ VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE ÎN CARE C.N.S.C. A ADMIS CONTESTAȚIILE ȘI A DISPUS ANULAREA PROCEDURII

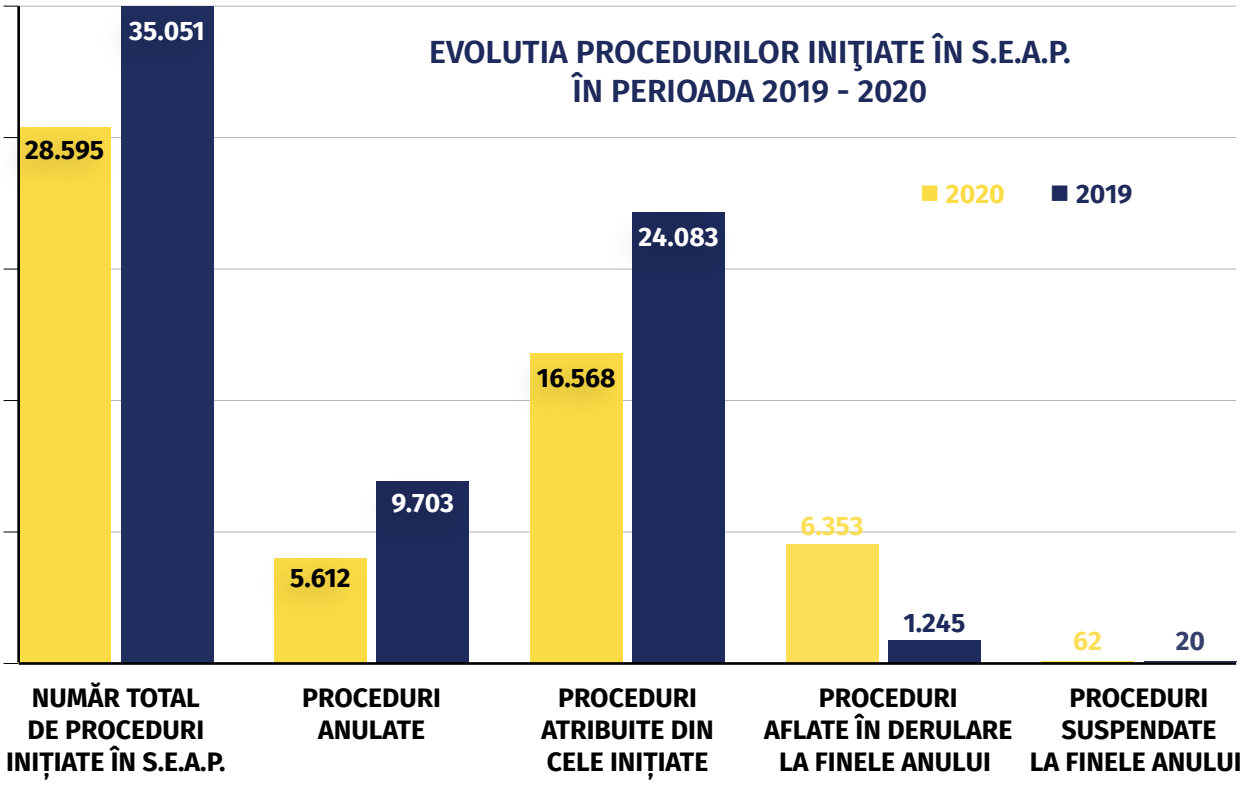
2.6.2. VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A EMIS DECIZII DE ADMITERE A CONTESTAȚIILOR, ÎN COMPARAȚIE CU CEA A PROCEDURILOR INIȚIATE ÎN S.E.A.P.

Datele oficiale furnizate de Sistemul Electronic de Achiziții Publice (S.E.A.P.) arată că în anul 2020, în cadrul platformei de comunicare utilizată în procesul de atribuire a contractelor de achiziție publică au fost inițiate un număr de 28.595 proceduri de atribuire prin anunțuri și invitații de participare, acestea având o valoare totală estimată de 167.501.086.791 RON (echivalent a 34.628.410.988,19 EURO).

O comparație cu anul 2019, când în S.E.A.P. au fost inițiate 35.051 de proceduri de atribuire prin anunțuri și invitații de participare, arată că în anul 2020 numărul procedurilor de atribuire a scăzut cu 18,42%, fapt ce a generat implicit și o diminuare a valorii totale estimată a procedurilor de atribuire inițiate cu 14,82% (29.137.832.037 RON).

PROCEDURI DE ATRIBUIRE INIŢIATE ÎN S.E.A.P. ÎN PERIOADA 2019 - 2020





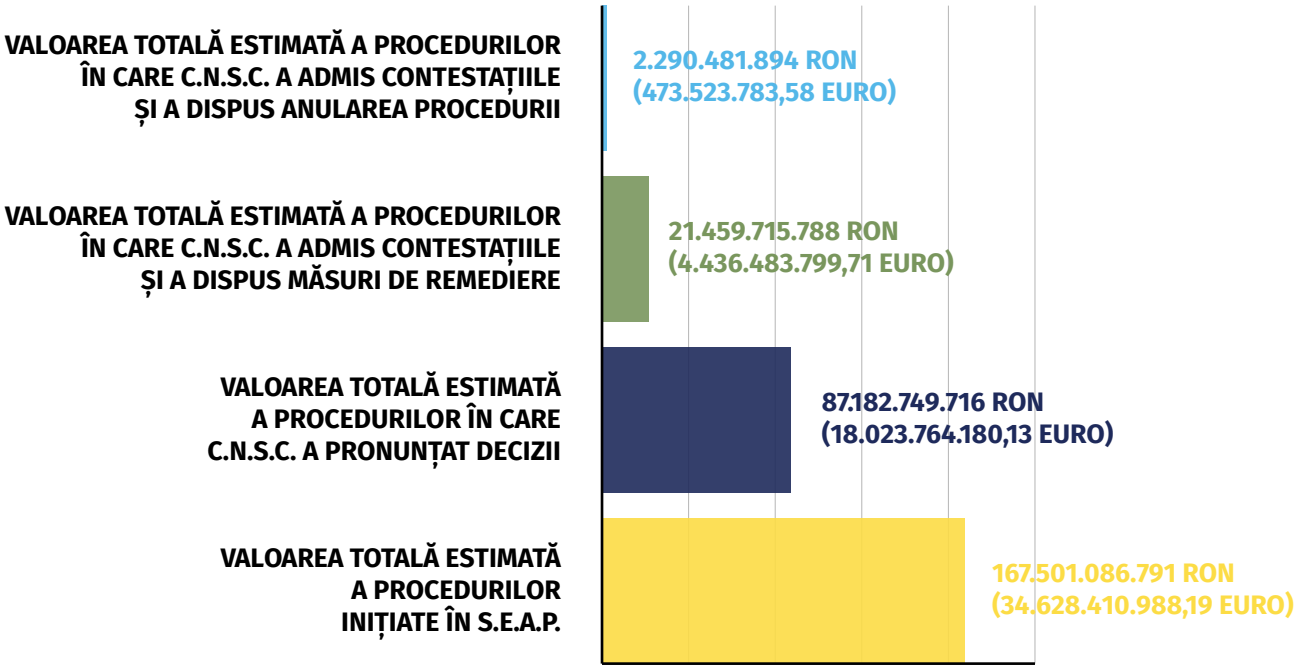
Datele oficiale comunicate de S.E.A.P. arată că la finele anului 2020 din totalul de 28.595 de proceduri inițiate în S.E.A.P., un număr de 5.612 proceduri (19,62%) figurau ca fiind anulate (fie de autoritățile contractante, fie în instanțele de contencios, fie prin decizie a C.N.S.C.), 20 de proceduri figurau ca fiind suspendate (0,07%), 6.353 se aflau în derulare (22,22%), iar 16.568 fuseseră atribuite (57,94%).

Făcând o comparație între valoarea totală anuală estimată a procedurilor inițiate în anul 2020 în S.E.A.P. (167.501.086.791 RON, echivalent a 34.628.410.988,19 EURO) și valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii (87.182.749.715,72 RON, echivalent a 18.023.764.180,13 EURO), rezultă că aceasta din urmă a reprezentat 52,05% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.

Dacă însă comparăm valoarea totală anuală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P. în 2020 (167.501.086.791 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 (23.750.197.681,11 RON, echivalent a 4.910.007.583,28 EURO), rezultă că aceasta din urmă a reprezentat 37,71% 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 21.459.715.787,56 RON (14,18% 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 2.290.481.893,55 RON (1,37% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.).

EVOLUŢIA VALORII TOTALE ESTIMATE A PROCEDURILOR INIŢIATE ÎN S.E.A.P ÎN ANUL 2020 COMPARATIV CU CEA A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. S-A PRONUNŢAT, RESPECTIV A ADMIS CONTESTAŢIILE ŞI A DISPUS MĂSURI DE REMEDIERE/ANULARE

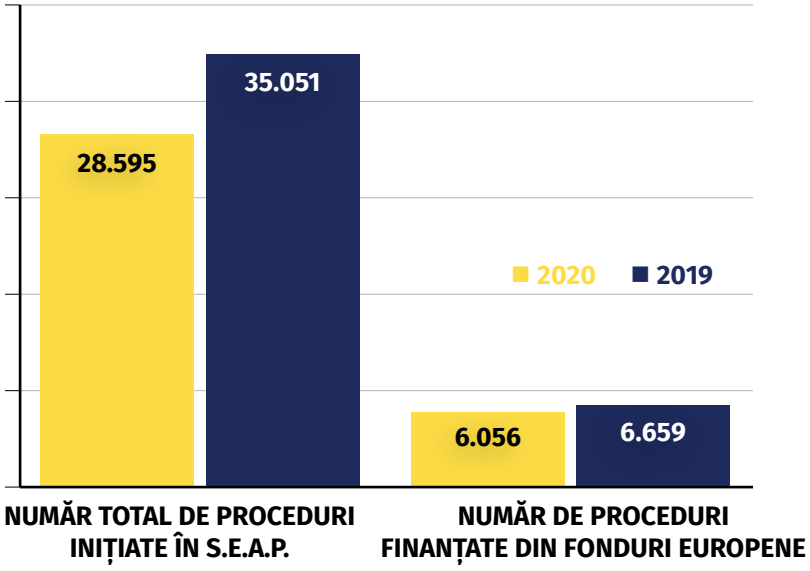


Așa cum menționam anterior, în anul 2020, după lansarea în S.E.A.P., pe parcursul derulării, un număr de 5.612 proceduri de achiziție publică - adică un procent de 19,62% din totalul celor inițiate - au fost anulate. Insă, din cele 5.612 proceduri anulate, Consiliul a emis doar 55 de decizii prin care a anulat un număr similar de proceduri de achiziție publică. Ca atare, numărul procedurilor inițiate în S.E.A.P. și anulate prin decizie a C.N.S.C. a reprezentat doar 0,19% din numărul total al procedurilor inițiate pe platforma electronică de achiziții publice și numai 0,98% din totalul procedurilor inițiate și ulterior anulate. Aceste cifre atestă încă o dată că rolul C.N.S.C. nu a fost acela de a anula proceduri de achiziție publică derulate la nivel național decât în situația în care nu a mai fost posibilă adoptarea de remedii care să împiedice încălcarea legislației naționale și europene, precum și cheltuirea nelegală a banului public.

În privința procedurilor de achiziție publică finanțate din fonduri europene inițiate în S.E.A.P. prin anunțuri și invitații de participare, datele aferente anului 2020 arată că acestea s-au cifrat la 6.056, ceea ce a însemnat un procent de 21,18% din totalul procedurilor de achiziție publică inițiate în sistem (28.595 proceduri). Comparativ cu anul precedent, când au fost inițiate un număr de 6.659 proceduri de achiziție publică finanțate din fonduri europene, în 2020 numărul acestora a scăzut cu 603, ceea ce procentual a însemnat o diminuare cu 9,05%.

Din numărul total de 6.056 de proceduri de achiziție publică anulate finanțate din fonduri europene inițiate în S.E.A.P. în anul 2020 prin anunțuri și invitații de participare, un număr de 1.659, (un procent de 27,39% dintre procedurile inițiate pe fonduri europene), au fost anulate exclusiv de către autoritatea contractantă, ori de către instanțele de contencios - administrativ și fiscal și doar 8 (opt) proceduri, adică un procent de 0,48% din totalul procedurilor finanțate din fonduri europene inițiate în S.E.A.P., au fost anulate prin decizii ale Consiliului.

EVOLUŢIA PROCEDURILOR FINANŢATE DIN FONDURI EUROPENE COMPARATIV CU CEA A PROCEDURILOR TOTALE INIŢIATE ÎN S.E.A.P. ÎN PERIOADA 2019 - 2020



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. Astfel, fiecare salariat în parte este încărcat la maximum cu activități specifice, neexistând persoane care să nu își justifice existența în cadrul instituției.

CAPITOLUL 3

CALITATEA ACTIVITĂȚII C.N.S.C. ÎN ANUL 2020

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

3.1.1. SITUAȚIA DECIZIILOR PRONUNȚATE DE C.N.S.C. CU PRIVIRE LA FONDUL CONTESTAȚIILOR, MODIFICATE DE CURȚILE DE APEL, CA URMARE A PLÂNGERILOR FORMULATE

Pentru a respecta principiul constituțional al accesului la justiție, legiuitorul a stabilit că este necesar ca orice decizie pronunțată de Consiliu ca urmare a soluționării oricărei contestații formulată de un operator economic pe cale administrativ - jurisdicțională să poată fi controlată de o instanță judecătorească, astfel încât să se permită remedierea eventualelor erori săvârșite în cadrul primei soluționări. Existența unui astfel de control a fost gândit ca o garanție pentru părțile implicate, în sensul că orice eroare să poată fi înlăturată/remediată de o instanța superioară. Din acest motiv, acest filtru instituțional reprezintă și pentru consilierii de soluționare în domeniul achizițiilor publice din cadrul Consiliului un factor stimulativ 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.

Conform legislației din domeniul achizițiilor publice, 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 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, fie 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.

Acest fapt rezidă din dispozițiile art. 29 din Legea nr. 101/2016, care stipulează că „deciziile Consiliului privind soluționarea contestației pot fi atacate de către 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 netemeinicie, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate”.

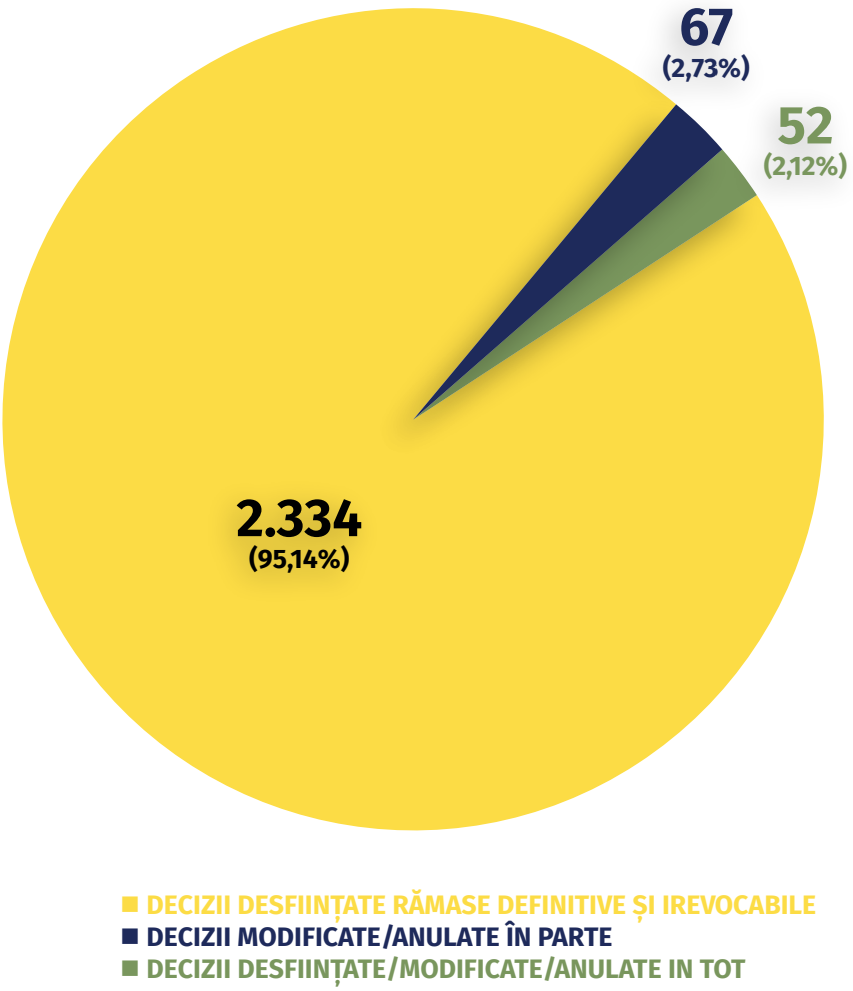
Ca atare, împotriva unei singure decizii pronunțată de Consiliu se înregistrează deseori mai multe plângeri formulate la Curțile de Apel competente în a cărei rază teritorial – administrativă se află sediul autorității contractante.

Pe parcursul anului 2020, din totalul de 2.453 de decizii emise de completele de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C., un număr de 596 de decizii au fost atacate cu plângere.

Urmare a plângerilor formulate la Curțile de Apel competente în conformitate cu art. 29 din Legea nr. 101/2016, din cele 2.453 decizii pronunțate de Consiliu, un număr de 2.334 de decizii au rămas definitive în forma emisă de acesta, 52 au fost desființate/modificate/anulate în tot (2,12% din totalul deciziilor emise de Consiliu), 74 au desființate/modificate/anulate în parte (3,02% din totalul deciziilor emise de Consiliu), în vreme ce pentru un număr de 83 de plângeri instanțele nu s-au pronunțat până la finalul anului 2020.

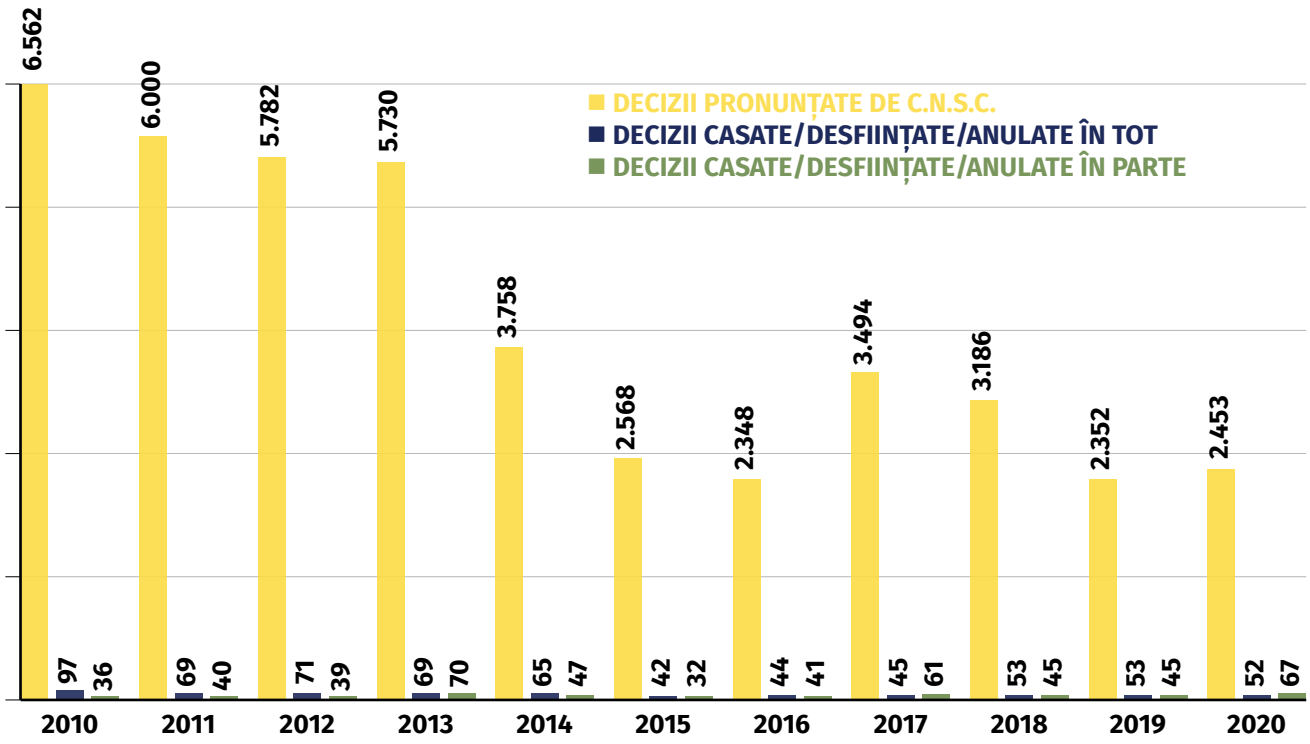
Trebuie însă menționat că din cele 74 de decizii desființate/modificate/anulate în parte de către Curțile de Apel de pe raza autorității contractante, în șapte decizii nu a fost vizat fondul cauzei supuse judecății Consiliului, ci exclusiv obligarea autorităților contractante la plata cheltuielilor de judecată. Astfel, numărul deciziilor atacate cu plângere și desființate/modificate/anulate în parte strict cu privire la fondul cauzei a fost de doar 67, ceea ce a reprezentat un procent de numai 2,73% din numărul total al deciziilor emis de C.N.S.C. pe parcursul anului 2020.

SITUAȚIA PLÂNGERILOR FORMULATE ÎMPOTRIVA DECIZIILOR C.N.S.C. ÎN ANUL 2020



Se observă astfel că din cele 3.453 de decizii emise de Consiliu în anul 2020, un număr de 2.334 au rămas definitive și irevocabile în forma emisă de instituția noastră. Procentual, înseamnă că 95,14% din totalul deciziilor emise de C.N.S.C. au rămas definitive și irevocabile în forma emisă de instituția noastră chiar și după controlul unei instanțe judecătorești superioare (Curte de Apel), fapt ce menține un grad de credibilitate și încredere foarte ridicat al instituției noastre atât în rândul autorităților contractante, cât și în cel al operatorilor economici care participă pe piața achizițiilor publice.

EVOLUȚIA PLÂNGERILOR FORMULATE ÎMPOTRIVA DECIZIILOR C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2010 - 2020



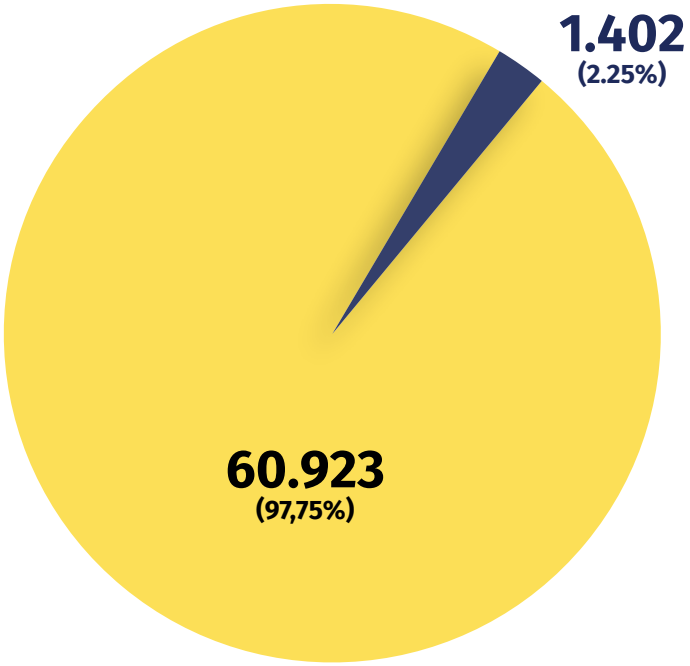
Evidențele statistice din ultimii zece ani de activitate al Consiliului demonstrează că procentul deciziilor modificate/desființate/anulate în parte sau în tot ce Curțile de Apel s-a menținut extrem de redus în comparație cu procentul deciziilor pronunțate de acesta și rămase definitive și irevocabile.

Astfel, dacă însumăm deciziile emise de C.N.S.C. de la înființarea sa și până la sfârșitul anului 2020, rezultă că din cele 62.325 decizii pronunțate de instituția noastră pe parcursul perioadei menționate doar 2,25% dintre aceste, adică 1.402 decizii, au fost modificate/desființate/anulate în tot și în parte de Curțile de Apel competente. Rezultă astfel că în intervalul septembrie 2006 – decembrie 2020, numărul total al deciziilor rămase definitive după atacarea lor cu plângere la Curțile de Apel competente a fost de 60.923, ceea ce înseamnă că un procent de 97,75% din totalul deciziilor pronunțate au rămas în forma emisă de Consiliu.

Pentru persoanele neinițiate pe piața achizițiilor publice, probabil că cifrele menționate în acest raport nu exprimă mult. Insă pentru analiști rezultatele Consiliului au reprezentat adevărate performanțe, care au confirmat rolul acestei instituții de garant al supremației legii în domeniul său de competență.

Consecvent în întărirea și perfecționarea capacității instituționale care să-i permită soluționarea cu transparență, celeritate și imparțialitate a contestațiilor cu care este învestit să le soluționeze, Consiliul va continua și în anul 2021 să soluționeze cu celeritate contestațiile formulate de operatorii economici și să fie 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 - 2020



■ DECIZII RĂMASE DEFINITIVE ÎN FORMA EMISĂ DE CONSILIU
■ PLÂNGERI ADMISE ÎN PERIOADA 2006 - 2020

3.1.2. PRACTICA NEUNITARĂ

Potrivit art. 62 și art. 63 din Legea nr. 101/2016, la nivelul Consiliului și al instanțelor de judecată există mecanisme de unificare a practicii sale administrativ-jurisdicționale și judiciare.

De la intrarea în vigoare a legii și până la apariția situației pandemice actuale, au existat întâlniri semestriale cu judecători din cadrul instanțelor judecătorești și specialiști din cadrul A.N.A.P., precum și alte categorii de experți. De asemenea, în aceeași perioadă, la nivelul instituției s-au organizat întâlniri lunare ale membrilor, în care sunt discutate problemele de drept care au condus la pronunțarea de soluții diferite în cauze similare.

Actuala situație pandemică a pus capăt acestui mecanism, dotările materiale ale instituției nefiind de natură a permite întâlniri în condiții de siguranță, cu respectarea dispozițiilor referitoare la distanțare. De asemenea, logistica instituției nu permite desfășurarea unor videoconferințe, comunicarea desfășurându-se în grupuri mici, pe e-mail sau telefon, modalități care nu permit folosirea eficientă a mecanismelor legale de unificare a practicii.

Lipsa dialogului interinstituțional și la nivelul membrilor C.N.S.C. și-au pus

amprenta asupra practicii naționale în materia achizițiilor publice, aceasta fiind mai neunitară și mai dezbinată ca oricând.

La această situație au contribuit și desele modificări legislative din anul 2019, ele neaducând un progres în materie, ci dimpotrivă, bulversând sistemul național de remedii. Apariția pachetului legislativ din 2016 trebuia să conducă la stabilitate în sistem neexistând, practic legi perfecte, imperfecțiunile de interpretare și de aplicare fiind corectate în practică.

Nicio lege nu poate stabili soluții pentru orice situație practică, revenind practicienilor în domeniul achizițiilor sarcina de a stabili o conduită unitară și reguli practice pentru aceste situații.

Practica neunitară este de natură a genera vulnerabilitatea sistemului de achiziții publice, similar celui de justiție. Astfel, practica neunitară face ca sistemul să fie impredictibil, cu efecte majore asupra execuției bugetare și absorbției fondurilor europene.

Stabilitatea legislației este singura în măsură să conducă la o practică unitară în timp, permițând cristalizarea unor interpretări majoritare care, ulterior, să permită inițierea unor recursuri în interesul legii.

În activitatea sa, Consiliul a întâlnit numeroase situații în care anumite probleme au fost tratate diferit între completele de soluționare. Unele dintre acestea au fost tranșate în urma discuțiilor, altele nu au fost încă tranșate, motivul acestei situații fiind și inexistența unei practici unitare la nivelul instanțelor de control judiciar.

Astfel, dacă două complete au dat decizii diferite în spețe similare și ambele au rămas definitive în urma controlului de legalitate, nu se poate stabili care este interpretarea corectă. De asemenea, în situația în care au existat două decizii în spețe similare, iar instanțele de control au dat soluții diferite, nu se poate stabili care este calea de urmat. Pentru unificarea practicii este nevoie să apară un număr suficient și relevant de decizii ale instanțelor, cu motivări diverse, astfel încât să se aleagă varianta cea mai echitabilă. Însă, intervenția legiuitorului nu va fi de natură să unifice practica, ci dimpotrivă.

În acest sens, ca practică neunitară a instanțelor de judecată amintim Deciziile civile nr. 2.019/11.11.2020 și nr. 2.127/16.11.2020, ambele emise de Curtea de Apel București, pentru soluționarea unor plângeri identice, împotriva a două decizii soluționate unitar de Consiliu. Prin prima decizie, Curtea de Apel a respins plângerea, în cea de-a doua a admis-o. Împotriva primei decizii s-a exercitat calea de atac extraordinară a revizuirii, invocându-se practica neunitară, care a fost respinsă ca nefondată prin Decizia civilă nr. 387/2021. Astfel, două contracte pentru infrastructura mare nu au putut fi semnate până la acest moment, tocmai ca urmare a practicii neunitare.

Simpla lectură a jurisprudenței europene relevă situații similare, respectiv inexistența unor interpretări neunitare ale directivelor europene, practica respectivă suplinind anumite situații preluate deficitar sau interpretate eronat în legislațiile naționale.

Legislația națională din România preia, în cea mai mare măsură, directivele europene în materia achizițiilor publice. În măsura în care aceste directive și-au dovedit eficiența în alte state europene, nu există niciun motiv pentru care acestea să nu fie eficiente și în România.

Totodată, orice schimbare legislativă presupune un efort de adaptare la noile prevederi, nu puține fiind situațiile în care practica stabilită în baza vechii legi continuând, în baza principiului inerției, și după adoptarea noii legi. De asemenea, 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.

Pentru a suplini lipsa întâlnirilor cu magistrații și a ședințelor de plen, conducerea instituției s-a preocupat permanent să ofere consilierilor de soluționare cât mai multe informații, deciziile curților de apel fiind încărcate în format electronic, fiind accesibile tuturor angajaților. De asemenea, portalul Consiliului oferă informații complete și părților, acestea fiind informate în legătură cu orice document emis/primit de/la Consiliu, astfel încât să își valorifice cât mai bine dreptul la apărare.

CAPITOLUL 4

TRANSPARENȚA INSTITUȚIONALĂ ȘI PERFECȚIONAREA PERSONALULUI

4.1. TRANSPARENȚA INSTITUȚIONALĂ

Deși anul 2020 a fost un an extrem de dificil în contextul apariției pandemiei de COVID – 19, totuși activitatea Consiliului a funcționat fără înreruperi sau sincope, grație măsurilor dispuse și implementate de la nivelul managementului.

Spre deosebire de alți ani, conducerea Consiliului a fost pusă în situația de a nu putea organiza seminarii/întâlniri comune cu organisme care au atribuții pe piața achizițiilor publice (Consiliul Concurenței, Agenția Națională pentru Achizițiilor Publice - A.N.A.P., Agenția Națională de Integritate – A.N.I., Curți de Apel, Tribunalul București, reprezentanța Comisiei Europene la București etc.), însă aceasta s-a preocupat în mod activ de promovarea și implementarea practicilor și politicilor europene de prevenire și descurajarea practicilor anticoncurențiale, precum 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.

Pe parcursul anului 2020, din cauza restricțiilor impuse de pandemia de COVID – 19, deși Consiliul nu a putut organiza fizic seminarii cu judecători din cadrul instanțelor judecătorești, cu specialiști din cadrul A.N.A.P. și cu alte categorii de experți, managementul Consiliului s-a axat pe unificarea practicii în domeniu. Această măsură a fost luată în contextul în care de-a lungul anilor au existat dese modificări legislative care, de cele mai multe ori, nu au reușit să perfecționeze legislația, ci dimpotrivă, au produs confuzie și practică divergentă, astfel că s-a observat existența a numeroase probleme abordate neunitar care au fost sesizate atât de către consilieri de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, dar și de către autorități contractante, contestatori, A.N.A.P., autorități de management sau chiar de instanțe,

Astfel, în temeiul art. 62 din Legea nr. 101/2016, în cadrul Consiliului au fost organizate lunar ședințe de plen, în cadrul cărora fiecare complet a prezintat un raport privind situațiile practice întâlnite în activitatea de soluționare a contestațiilor.

Concret, în urma acestor ședințe de plen, în măsura în care a existat suficientă practică relevantă a instanțelor pe problemele dezbătute, 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 2020 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, precum și măsurile de remediere dispuse de acesta ca urmare a contestațiilor formulate de operatorii economici.

CAPITOLUL 5

RELAȚIA CU MASS-MEDIA ȘI PUBLICUL LARG

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. Pornind de la acest principiu, activitatea derulată în anul 2020 de către Biroul de Informare și Relații Publice din cadrul Consiliului 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. De aceea, obiectivul general al Biroul de Informare și Relații Publice a constat în promovarea activității Consiliului în spațiul public, în asigurarea unei relației transparente cu mass-media și instituțiile oficiale, precum și în 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 2020 pe dezvoltarea portalului instituției (www.cnsc.ro), astfel încât orice persoană fizică și juridică să beneficieze în orice moment de un acces on-line facil și neîngrădit la informațiile vizând activitatea instituției și să poată 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.

Totodată, activitatea Biroului de Informare și Relații Publice a avut în vedere monitorizarea zilnică a mijloacele de informare în masa (presă scrisă, radio, televiziune și internet) în vederea elaborării revistei presei și a prezentării acesteia conducerii Consiliului, elaborarea periodică de comunicate de presă, menținerea legăturii instituțiile oficiale cu 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 plus, Biroul de Informare și Relații Publice a întreprins diverse activități periodice vizând elaborarea de statistici vizând activitatea 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. In plus, Biroul de Informare și Relații Publice a furnizat periodic conducerii Consiliului informări cu privire la problemele sesizate de către diverși operatori economici sau autorități și s-a preocupat de elaborarea Raportului Anual al instituției.

În ceea ce privește numărul de solicitări de informații publice înregistrate la sediul C.N.S.C. pe parcursul anului 2020, fie de către operatorii economici, fie de către autorități contractante, instituții publice, organizații neguvernamentale, sau persoane fizice, acestea au fost în număr de aproximativ 400 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, chiar în ziua în care acestea au fost înregistrate, cu respectarea normelor de protecție a datelor cu caracter personal.

CAPITOLUL 6

PROIECTE ȘI INIȚIATIVE

Deși sistemul actual de soluționare a contestațiilor este perceput ca având o eficiență deosebită, Consiliul a considerat în pozițiile sale oficiale că se impune perfecționarea acestuia prin întărirea capacității de soluționare cu celeritate a contestațiilor și, implicit, fluidizarea procesului de achiziții din Romania, în caz contrar existând pericolul de depășire a termenului prevăzut de lege, referitor la soluționarea contestațiilor, cu implicații majore în derularea politicilor publice și a investițiilor aferente acestora.

Pentru buna desfășurare a activității sale, Consiliul a fost consecvent și pe parcursul anului 2020 în transpunerea unor măsuri eficiente pentru asigurarea resurselor materiale necesare activității desfășurate de completele specializate, respectiv pentru dezvoltarea și întărirea capacității de lucru a sistemului de „remedii" în intervalul 2021 - 2024, asigurându-se astfel calitatea și eficiența sistemului achizițiilor publice în România, în concordanță cu cerințele și standardele impuse la nivelul Uniunii Europene.

În acest sens, conducerea Consiliului a întreprins o serie de acțiuni, după cum urmează:

- urmărirea practicii naționale și a Curții Europene de Justiție, prin colaborarea membrilor C.N.S.C. cu judecători din cadrul instanțelor judecătorești și specialiști din cadrul A.N.A.P., precum și cu alte categorii de experți în domeniul achizițiilor publice;
- consultări cu organisme similare C.N.S.C. din Uniunea Europeană;
- discutarea aplicării și interpretării reglementărilor nou-apărute în domeniul achizițiilor publice, precum și în orice alte domenii care interesează activitatea profesională a membrilor Consiliului.
- dezvoltarea evidenței privind urmărirea practicii administrative-jurdicționale în domeniu;
- monitorizarea/mentenanța platformei informatice și accesul la o culegere de spețe soluționate de Consiliu, instrumente

prin care să poată fi asigurată expunerea în timp real a informațiilor referitoare la contestații atât pentru operatorii economici și instituțiilor interesate.

Având în vedere abundența informațiilor din surse disparate care aparent nu au nicio legatură între ele, Consiliul a continuat și pe parcursul anului 2020 să depună eforturi susținute în vederea elaborării unui proiect menit a contribui la îmbunătățirea capacității de procesare a datelor, la creșterea performanțelor de raportare și la evaluare a rezultatelor printr-o practică unitară prin dezvoltarea unei aplicații bazată pe arhitecturi și tehnologii Big data și analiza datelor, care să dețină capacitatea de a capta noi informații, atât din surse structurate, cât și din surse nestructurate (media, web, audio, video, locații geografice, comunitați sociale, dispozitive inteligente etc.).

Necesitatea acestui proiect de anvergură rezidă din analizele predictive implementate prin intermediul tehnologiilor de tip Big Data care vor fi în măsură să permită Consiliului identificarea de conexiuni și tipare de

interes pe domeniile de analiză (decizii CJUE, decizii Curți de Apel, deciziile Tribunale, decizii C.N.S.C., etc.), a căror identificare ar fi imposibilă în absența acestor instrumente.

Mai mult, pe parcursul anului trecut Consiliul, împreună cu Oficiul Național pentru Achiziții Centralizate (O.N.A.C.) și Ministerul Afacerilor Interne – Departamentul pentru Situații de Urgență (M.A.I. – D.G.S.U.) și Inspectoratul General pentru Situații de Urgență (I.G.S.U.) au trecut la implementarea proiectului „Dezvoltarea și implementarea unor mecanisme electronice integrate pentru desfășurarea și monitorizarea achizițiilor centralizate", care are ca scop elaborarea unui ghid practic de evitare a potențialelor blocaje ce pot apărea în derularea și atribuirea procedurilor de achiziție centralizată, prin analizarea și identificarea principalelor probleme reclamate prin contestații. În cadrul acestui proiect Consiliul a urmărit consolidarea capacității sale de a răspunde provocărilor și a evita întârzieri în emiterea deciziilor și reducerea riscului de prelugire a termenului de atribuire/implementare a acordurilor cadru privind achizițiile centralizate.

Pornind de la necesitățile utilizatorilor principali concretizate într-o documentație de atribuire centralizată, respectiv evitarea includerii unor cerințe/specificații /condiții restrictive, precum și la evaluarea ofertelor, admiterea contestației și dispunerea reevaluării ofertelor, stabilirea ofertei câștigătoare, în cadrul acestui proiect C.N.S.C. a diseminat informațiile acumulate din discuțiile cu instituții omoloage din Uniunea Europeană care utilizează sistemul centralizat de achiziții, în vederea finalizării analizei privind procedurile contestate având ca obiect achizițiile de bunuri și servicii centralizate și a realizării unui Ghid practic de evitare a potențialelor blocaje/întârzieri ce ar putea apărea în derularea procedurilor de atribuire a achizițiilor centralizate.

CAPITOLUL 7

PREVIZIUNI

În anul 2020, Consiliul a sperat că legiuitorul va regândi și va atenua condițiile de acces al operatorilor economici la jurisdicția achizițiilor publice, speranță care nu s-a împlinit, modificările legislative adoptate menținând obligativitatea constituirii cauțiunii pentru formularea unei contestații pe cale administrativ jurisdicțională și în plus, instituindu-se taxa de timbru de 2% din valoarea estimată a contractului, în situația depunerii unei contestații pe cale judiciară.

Ca și anul trecut, 2021 va continua să fie un an atipic, influențat de pandemia COVID 19, care va afecta întreg sectorul privat, accesarea de către operatorii economici a banilor publici/fondurilor europene reprezentând pentru mulți un „colac de salvare".

Astfel, este posibil ca participarea la procedurile de atribuire a unor contracte de achiziție publică să fie mult mai crescută, iar concurența acerbă.

Ținând seamă de intenția declarată a Guvernului României de a crește bugetul alocat investițiilor publice, care să contribuie la o creștere economică sănătoasă și sustenabilă, este de așteptat să asistăm la o creștere semnificativă a numărului de proceduri de achiziții publice inițiate de autoritățile publice și implicit, a numărului de contestații formulate de operatorii economici participanți la aceste proceduri.

Desigur, un deziderat al autorităților publice este ca procedurile de achiziții publice să nu fie contestate, iar rezultatul atribuirii contractelor să fie acceptat de operatorii economici indiferent de existența unor suspiciuni referitoare la părtinirea și vicierea rezultatului procedurii sau irosirea banul public.

Or, acest deziderat nu poate fi atins decât atunci când vom înțelege că utilizarea banilor publici trebuie făcută cu transparență, prin aplicarea unor principii concurențiale și nu în ultimul rând, eficient și legal.

Consiliul va continua și în anul 2021 să soluționeze cu celeritate toate contestațiile formulate, termenul legal de 20 de zile din țara noastră fiind una dintre țările cu cel mai redus termen din Uniunea Europeană (spre exemplificare Franța: 20 zile, Ungaria: 25 de zile, Slovacia, Croația, Letonia și Republica Cehă: 30 de zile, Germania: 5 săptămâni, Austria: 6 săptămâni, Grecia și Lituania: 60 zile, Spania: 2 luni, Portugalia: 6 luni[20]). Însă, acest efort trebuie susținut și de un pachet legislativ coerent, simplu, fluent și stabil, desele modificări aduse legislației în materie fiind de natură a bulversa atât practica autorităților publice cât și operatorii economici.

Ne dorim să continuăm și să finalizăm cu succes proiectul european POCA „Competența face diferența", început în parteneriat cu Oficiul Național pentru Achiziții Centralizate, iar în viitor, Consiliul va accesa și alte proiecte cu finanțare europeană în scopul eficientizării sporite a activității de soluționare a contestațiilor pe cale administrativ-jurisdicțională, actualizării permanente a cunoștințelor necesare corectei aplicări a legislației în domeniul achizițiilor publice și aplicării unitare, corecte și eficiente a prevederilor legale din domeniul achizițiilor publice.

20. https://www.dzp.pl/files/shares/Publikacje/Functioning-of-legal-protection-measures-in-EU-countries-Warsaw.pdf

CAPITOLUL 7

BUGETUL C.N.S.C.

Bugetul C.N.S.C. aferent anului 2020, a fost în sumă de 15.533 mii RON și a fost distribuit după cum urmează:

- Prevedere bugetară pentru Cheltuieli curente: 15.553 mii RON, din care:
  - Cheltuielile de personal: 12.776 mii RON.
  - Bunuri și servicii: 1.723 mii RON.

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

BUGETUL C.N.S.C. PE ANUL 2020 (MII LEI)

CAPITOL	GRUPA/ TITLU	DENUMIRE	BUGET	TRIM I	TRIM II	TRIM III	TRIM IV
5000		TOTAL BUGET	15.553	3.841	3.843	3.964	3.905
	01	CHELTUIELI CURENTE	15.553	3.841	3.843	3.964	3.905
	10	TITLUL I CHELTUIELI DE PERSONAL	12.766	3.100	3.100	3.267	3.299
	20	TITLUL II BUNURI ŞI SERVICII	1,723	475	478	430	340
	58	TITLUL X PROIECTE CU FINANTARE DIN FONDURI EXTERNE NERAMBURSABILE AFERENTE CADRULUI FINANCIAR 2014-2020	974	244	243	244	243
	59	TITLUL IX ALTE CHELTUIELI	90	22	22	23	23
	70	CHELTUIELI DE CAPITAL	0	0	0	0	0
	71	TITLUL XII ACTIVE NEFINANCIARE	0	0	0	0	0
5001		CHELTUIELI - BUGET DE STAT	15.553	3.841	3.843	3.964	3.905
	01	CHELTUIELI CURENTE	15.553	3.841	3.843	3.964	3.905
	10	TITLUL I CHELTUIELI DE PERSONAL	12.766	3.100	3.100	3.267	3.299
	20	TITLUL II BUNURI ŞI SERVICII	1.723	475	478	430	340
	58	TITLUL X PROIECTE CU FINANTARE DIN FONDURI EXTERNE NERAMBURSABILE AFERENTE CADRULUI FINANCIAR 2014-2020	974	244	243	244	243
	59	TITLUL IX ALTE CHELTUIELI	90	22	22	23	23
	70	CHELTUIELI DE CAPITAL	0	0	0	0	0
	71	TITLUL XII ACTIVE NEFINANCIARE	0	0	0	0	0