



55 pt BPR

# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

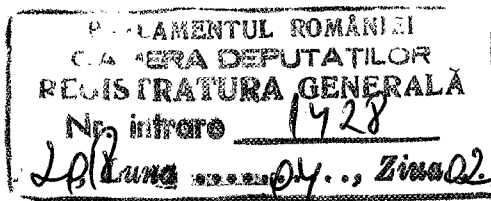
**C.N.S.C.**

R 9/2018

Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 www.cnsr.ro

BPR

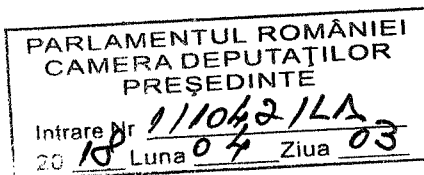
*[Handwritten signature]*



Nr. 12965 / 30.03.2018

EXCELENȚEI SALE,

DOMNULUI NICOLAE - LIVIU DRAGNEA  
PREȘEDINTE CAMERA DEPUTAȚILOR



Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (C.N.S.C.), instituție administrativ-jurisdicțională competentă să soluționeze contestațiile formulate de operatorii economici în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, are deosebita onoare de a vă prezenta Raportul de Activitate pe anul 2017.

Pe această cale, dorim să vă asigurăm că instituția noastră va continua să participe și în anul 2018 la sprijinirea și dezvoltarea sistemului de achiziții publice, prin soluționarea cu celeritate a contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de achiziție publică și respectarea întocmai a principiilor consacrate de legislația în materie.

Cu aleasă considerație,

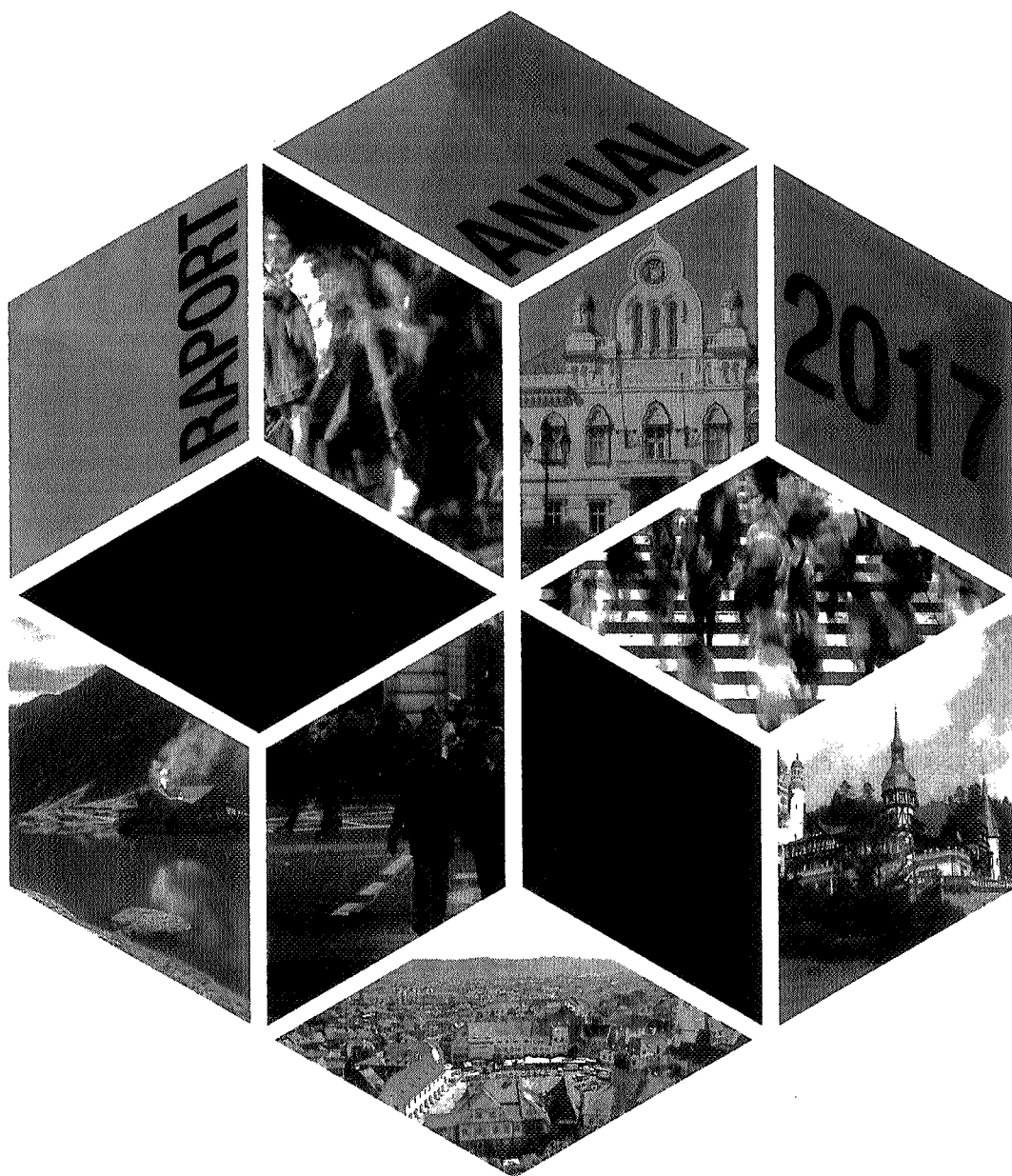
**SILVIU - CRISTIAN POPA**

Președinte C.N.S.C.



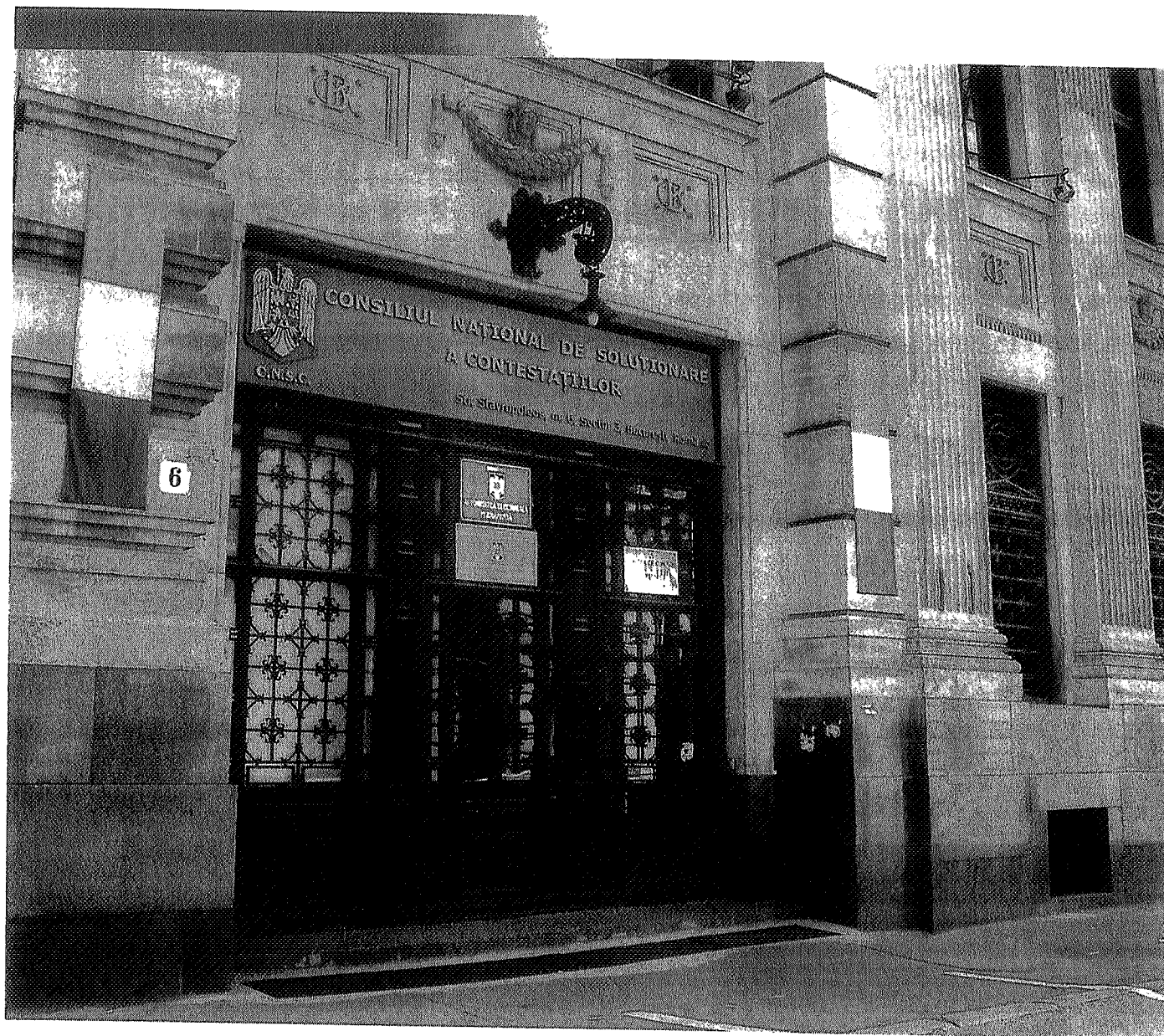


# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR





CONSILIUL NAȚIONAL  
DE SOLUȚIONARE  
A CONTESTAȚIILOR



# CUPRINS

|                                                                                                                                                                        |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>CUVÂNT ÎNAINTE .....</b>                                                                                                                                            | <b>3</b>  |
| <b>1. GENERALITĂȚI .....</b>                                                                                                                                           | <b>6</b>  |
| 1.1. ROLUL ȘI MISIUNEA C.N.S.C. ....                                                                                                                                   | 6         |
| 1.2. CONDUCEREA, RESURSELE UMANE ȘI STRUCTURA ORGANIZATORICĂ A C.N.S.C. ....                                                                                           | 9         |
| <b>2. ACTIVITATEA DERULATĂ DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2017 .....</b>                                                                                                          | <b>11</b> |
| 2.1. CONTESTAȚII FORMULATE DE CĂTRE OPERATORII ECONOMICII .....                                                                                                        | 11        |
| 2.1.1. EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI .....                                                                                                 | 12        |
| 2.1.2. OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI .....                                                                                                 | 23        |
| 2.2. DOSARE SOLUȚIONATE DE C.N.S.C. ....                                                                                                                               | 42        |
| 2.2.1. EVOLUȚIA DOSARELOR SOLUȚIONATE DE C.N.S.C. ....                                                                                                                 | 42        |
| 2.3. DECIZII PRONUNȚATE DE CĂTRE C.N.S.C. ....                                                                                                                         | 44        |
| 2.3.1. EVOLUȚIA NUMĂRULUI DECIZIILOR EMISE .....                                                                                                                       | 44        |
| 2.3.2. SITUAȚIA SOLUȚIONĂRII CONTESTAȚIILOR ÎNREGISTRATE LA C.N.S.C. ....                                                                                              | 46        |
| 2.4. ACTIVITATEA C.N.S.C. RAPORTATĂ LA VALOAREA ESTIMATĂ<br>A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE .....                                                                          | 49        |
| 2.4.1. VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE ÎN CARE C.N.S.C.<br>A PRONUNȚAT DECIZII .....                                                                     | 49        |
| 2.4.2. VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A EMIS DECIZII DE ADMITERE<br>A CONTESTAȚIILOR, ÎN COMPARAȚIE CU CEA A PROCEDURILOR ÎNȚINUTE ÎN S.E.A.P. .... | 52        |
| <b>3. CALITATEA ACTIVITĂȚII C.N.S.C. ....</b>                                                                                                                          | <b>55</b> |
| 3.1. SITUAȚIA DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C. ȘI MODIFICATE DE CURȚILE DE APEL CA URMARE<br>A PLÂNGERILOR FORMULATE .....                                                 | 55        |
| <b>4. TRANSPARENȚA INSTITUȚIONALĂ ȘI PERFEȚIONAREA PERSONALULUI .....</b>                                                                                              | <b>59</b> |
| 4.1. TRANSPARENȚA INSTITUȚIONALĂ .....                                                                                                                                 | 60        |
| 4.2. PERFEȚIONAREA PROFESIONALĂ .....                                                                                                                                  | 60        |
| 4.3. RELAȚIA CU MASS-MEDIA ȘI PUBLICUL LARG .....                                                                                                                      | 66        |
| DE LEGE FERENDA .....                                                                                                                                                  | 63        |
| <b>5. DE LEGE FERENDA .....</b>                                                                                                                                        | <b>64</b> |
| <b>6. BUGETUL C.N.S.C. ....</b>                                                                                                                                        | <b>65</b> |

# CUVÂNT ÎNAINTE

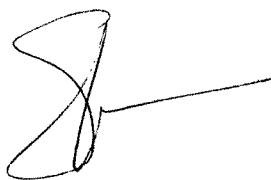
**În anul precentenar.**

**Sub semnul practicii unitare administrativ-jurisdicționale  
în domeniul achizițiilor publice**



**SILVIU-CRISTIAN POPA**

Președinte C.N.S.C.



Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor își propune să marcheze Centenarul Unirii printr-o serie de evenimente specifice, unul dintre acestea urmând a fi lansarea raportului de activitate pentru anul 2017.

Întorcându-ne în timp, reamintesc faptul că în anul 2015, prin H.G. nr. 901 privind aprobarea Strategiei naționale în domeniul achizițiilor publice se preciza că „achizițiile publice dau măsura bunei guvernante întrucât reglementează modul de cheltuire a banului public și trebuie să asigure accesul neîngrădit al operatorilor economici”.

Nu este ceva neobișnuit ca, în elaborarea legislației, potrivit unei culturi administrative consolidate de-a lungul timpului, să existe tendința de a suprareglementa, prin detalierea unor aspecte specifice. Prin urmare, atenția se concentrează asupra conformării cu aspectele de legalitate în defavoarea aspectelor de fond ale procesului de achiziție, motiv pentru care legislația în acest domeniu nu era interpretată unitar nici de către instituțiile cheie ale sistemului de achiziții publice, dar nici de către autoritățile contractante. De asemenea, la acel moment, nu existau ghiduri bine documentate, unitar abordate, la care autoritățile contractante și operatorii economici să se raporteze. Numeroase îndrumări fiind publicate, fără valoare adăugată pentru utilizatori, făcându-se doar o trecere în revistă a prevederilor legislative în vigoare, fără o abordare practică, operațională.

Față de cele de mai sus, în cadrul respectivei strategii se consemna faptul că „nu exista o analiză sistematică a cazurilor și deciziilor Curții Europene de Justiție pentru fundamentarea unor soluții cu impact asupra interpretării legislației naționale, lipsa unei interpretări/jurisprudențe unitare în cadrul C.N.S.C., în cadrul Curților de Apel, dar și între acestea, fapt ce reprezintă un factor important care generează impredictibilitate în întregul sistem”.

De reținut este și faptul că, după mai mult de nouă ani de la înființare, se conturase deja opinia unanimă că activitatea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor trebuie să se deruleze pe coordonate clare, stabile și previzibile, care să garanteze stabilitatea, profesionalismul și independența acestei instituții. În acest sens, Consiliul făcuse deja un pas important prin realizarea, în cursul anului 2015 a unui - Ghid de



bune practici (Culegere de spețe) în domeniul achizițiilor publice aferente proiectelor finanțate din Instrumente Structurale, elaborat în cadrul proiectului „Îmbunătățirea managementului la nivelul Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, aferent competențelor specifice legate de implementarea cu succes a proiectelor susținute din instrumente structurale, bazată pe eficientizarea procesului de achiziție publică” (cod SMIS 48792), proiect finanțat în cadrul Programului Operațional Asistență Tehnică, axa prioritară 1 „Sprijin pentru implementarea instrumentelor structurale și coordonarea programelor”, domeniul major de intervenție 1.1. „Îmbunătățirea procesului de luare a deciziilor la nivel politico-administrativ”, operațiunea „Sprijin pentru managementul și implementarea instrumentelor structurale”, proiect cofinanțat din Fondul European de Dezvoltare Regională și de la bugetul de stat.

În măsura în care s-a manifestat activ în cadrul echipei coordonate de către Ministerul Fondurilor Europene, care a avut drept scop pregătirea pachetului de legi în domeniul achizițiilor publice, una dintre contribuțiile majore aduse de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor la elaborarea actelor normative precizate anterior, a

constat în promovarea unor mecanisme de unificare a practicii în domeniul achizițiilor publice.

Acest deziderat s-a materializat prin redactarea în corpul Legii nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor a unor norme specifice care se regăsesc la Capitolul VII - Dispoziții speciale (art. 62 alin. (1) La nivelul Consiliului se organizează întâlniri lunare ale membrilor, în care sunt discutate problemele de drept care au condus la pronunțarea de soluții diferite în cauze similare. De asemenea pot fi discutate aplicarea și interpretarea reglementărilor nou-apărute; alin. (2) Problemele de drept prevăzute la alin. (1) sunt analizate, în prealabil, de către unul sau mai mulți membri ai Consiliului desemnat/desemnați de președintele acestuia, care prezintă un studiu asupra acestora, cu referire și la practica la nivelul Consiliului și cea judiciară națională și europeană, în care, în mod obligatoriu, își expune/își expun opinia motivată, studiu care se supune dezbaterii membrilor; alin. (3) Pentru unificarea practicii administrativ-jurisdicționale, Consiliul organizează semestrial seminare cu judecători din cadrul instanțelor judecătorești și specialiști din cadrul ANAP, precum și alte categorii de experți; art. 63 alin. (1) Președintele Consiliului sau colegiul, din oficiu ori la solicitarea oricărui membru al Consiliului, poate convoca plenul Consiliului pentru emiterea unei hotărâri de unificare a practicii sale administrativ-jurisdicționale; alin. (2) Prevederile art. 62 alin. (2) se aplică în mod corespunzător, președintele desemnând unul sau mai mulți raportori, care întocmesc un raport care include și soluția propusă asupra problemei sesizate și proiectul hotărârii plenului Consiliului; alin. (3) Ședința plenului Consiliului se convoacă de președintele acestuia, cu cel puțin 3 zile înainte de desfășurarea ei. Odată cu respectiva convocare, fiecare membru primește o copie a raportului; alin. (4) Hotărârile plenului Consiliului se adoptă cu votul majorității absolute a membrilor săi și sunt obligatorii, nerespectarea lor constituie abatere disciplinară; alin. (5) Hotărârea este redactată și comunicată în scris membrilor Consiliului, pentru abordarea unitară a problemei care a făcut obiectul dezbaterii; alin. (6) Aplicarea unitară a dispozițiilor în materia achizițiilor publice, achizițiilor sectoriale sau concesiunilor constituie criteriu de evaluare a performanțelor individuale profesionale ale membrilor Consiliului; alin. (7) Hotărârile adoptate în condițiile alin. (1) - (5) se publică pe pagina de internet a Consiliului; art. 64. - La propunerea președintelui Consiliului, plenul acestuia poate institui, prin hotărâre adoptată cu votul majorității absolute a membrilor săi, mecanisme suplimentare de asigurare a practicii unitare la nivelul Consiliului; art. 65 alin. (1) ANAP informează Consiliul, respectiv instanțele de judecată, ori de câte ori constată existența unor soluții neunitare în practica acestuia/acestora privind achizițiile publice, achizițiile sectoriale sau concesiunile de lucrări și servicii; alin. (2) Consiliul înștiințează ANAP ori de câte ori constată deficiențe ale legislației privind achizițiile publice, legislației privind achizițiile sectoriale sau legislației privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii care generează interpretări divergente și practică neunitară, formulând propuneri de îmbunătățire ale acestora; art. 66 alin. (1) În cazul în care Consiliul constată abordări diferite în hotărârile

judecătorești definitive din cauze similare în materia achizițiilor publice, achizițiilor sectoriale sau concesiunilor, va sesiza și transmite Curții de Apel București hotărârile judecătorești respective, în copie, în vederea declanșării la Înalta Curte de Casație și Justiție a procedurii de pronunțare asupra problemelor de drept care au fost soluționate diferit de instanțele judecătorești, potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare; alin. (2) Dacă hotărârile divergente aparțin aceleiași instanțe de judecată, Consiliul poate solicita exprimarea unui punct de vedere asupra predictibilității interpretării prevederilor legale de către respectiva instanță; alin. (3) Prevederile alin. (1) și (2) pot fi aplicate și de ANAP)".

În aplicare normelor juridice mai sus precizate, încă din cursul anului trecut, astfel cum am menționat și în raportul de activitate pentru 2016, prin Ordinul nr. 6/2017, emis de către Președintele Consiliului, s-a dispus că „fiecare complet va monitoriza apariția unor eventuale probleme de drept și practică unitară pentru o perioadă de o lună de zile, urmând ca la sfârșitul perioadei alocate să se elaboreze un studiu cu privire la problemele identificate”.

La ora când scriu aceste rânduri, deja fiecare complet a realizat un studiu de acest fel,

evenimentul în cauză transformându-se la modul concret, într-un mecanism intern cu aspect de regularitate în ajustarea calității în timp real, a deciziilor emise și de diminuare a riscurilor de neconformitate.

Sub egida cadrului legal mai sus precizat se circumscriu și cele două seminarii de unificare a practicii administrativ - jurisdicționale organizate în cursul anului 2017 de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, unul în municipiul Târgu Mureș - în parteneriat cu Institutul Național al Magistraturii (INM) și cu sprijinul Curții de Apel Târgu - Mureș și celălalt în orașul Predeal în parteneriat cu Ministerul Finanțelor Publice, Agenția Națională pentru Achiziții Publice (ANAP), Agenția pentru Agenda Digitală a României (AADR), Consiliul Concurenței și cu sprijinul Curții de Apel București (CAB).

Acțiunile respective, la care au luat parte consilieri de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, magistrați, experți ai A.N.A.P., Curții de Conturi a României, Autorității de Audit, Ministerului Fondurilor Europene, Autorităților de Management s-au concretizat în evenimente de mare ținută profesională.

Calitatea acestora a fost remarcată nu numai de către instituțiile din România, dar și de către Comisia Europeană, care, referitor la un eveniment similar organizat în cursul anului 2016, precizează că „la sfârșitul lunii noiembrie, Consiliul, împreună cu Curtea de Apel București au organizat un seminar de unificare a practicii administrativ - jurisdicționale în domeniul achizițiilor publice care a pus alături consilieri de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, judecători, reprezentanți ai Ministerului Public, precum și alți reprezentanți ai instituțiilor cheie din domeniul achizițiilor publice (Comisia Europeană - Documentul de lucru al comisiei - România - Raport tehnic care însoțește raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliul, despre progresul României în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare - Bruxelles, 25.001.2017 - SWD (2017) 25 final).

De asemenea, în cadrul aceluși document este menționat și portalul Consiliului, ca un instrument util profesioniștilor din domeniul achizițiilor publice.

Metodologia care a servit la organizarea celor două seminarii mai sus menționate se regăsește, ca exemplu de bune practici, în documentele finale ale conferinței la nivel înalt, care a avut loc la Bruxelles în luna decembrie a anului trecut („Building an architecture for the professionalisation of public procurement - Library of good practices and tools accompanying the European Commission Recommendation – Case 28 - Romania”).

Suplimentar, aș dori să adaug că efortul Consiliului a fost și în direcția simplificării, clarificării și corelării anumitor prevederi din domeniul achizițiilor publice pentru fluidizarea procesului de atribuire a contractelor publice în condiții transparente, sens în care instituția noastră a organizat la finele anului trecut două dezbateri la care a participat și președintele A.N.A.P.

În anul care urmează, Consiliul va continua să-și consolideze capacitatea administrativă, punând un accent deosebit pe capitalul uman de decare dispune.

Și cum 2018 este un an special pentru toate instituțiile publice din România, deci și pentru Consiliu, mă alătur și eu celor care cu ocazia centenarului Marii Uniri spun - **La mulți ani, România!**



# 1. GENERALITĂȚI

## 1.1. ROLUL ȘI MISIUNEA C.N.S.C.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR (C.N.S.C.) funcționează în baza Legii nr. 101/2016 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 CNSC, act normativ intrat în vigoare în luna mai a anului 2016.

Consiliul este definit - prin raportare la dispozițiile Directivei 2007/66/CEE de modificare a Directivelor 89/665/CEE și 92/13/CEE în ceea ce privește ameliorarea eficacității căilor de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice, la art. 37 alin. (1) din cadrul Legii nr. 101/2016 - ca fiind un organism independent, care are o jurisdicție specifică (în domeniul achizițiilor publice), instituție creată în scopul respectării unei condiții fundamentale a directivei precizate, conform căreia „În conformitate cu jurisprudența Curții de Justiție, statele membre ar trebui să asigure existența unor căi de atac efective și rapide împotriva deciziilor luate de autoritățile contractante și de entitățile contractante (...)”. Ca atare, Consiliul este un organism administrativ, cu atribuții jurisdicționale, de drept public, care se bucură de independența necesară îndeplinirii actului administrativ-jurisdicțional, nefiind subordonat niciunei autorități sau instituții publice și care respectă prevederile constituționale reglementate de art. 21 alin. (4).<sup>1</sup>

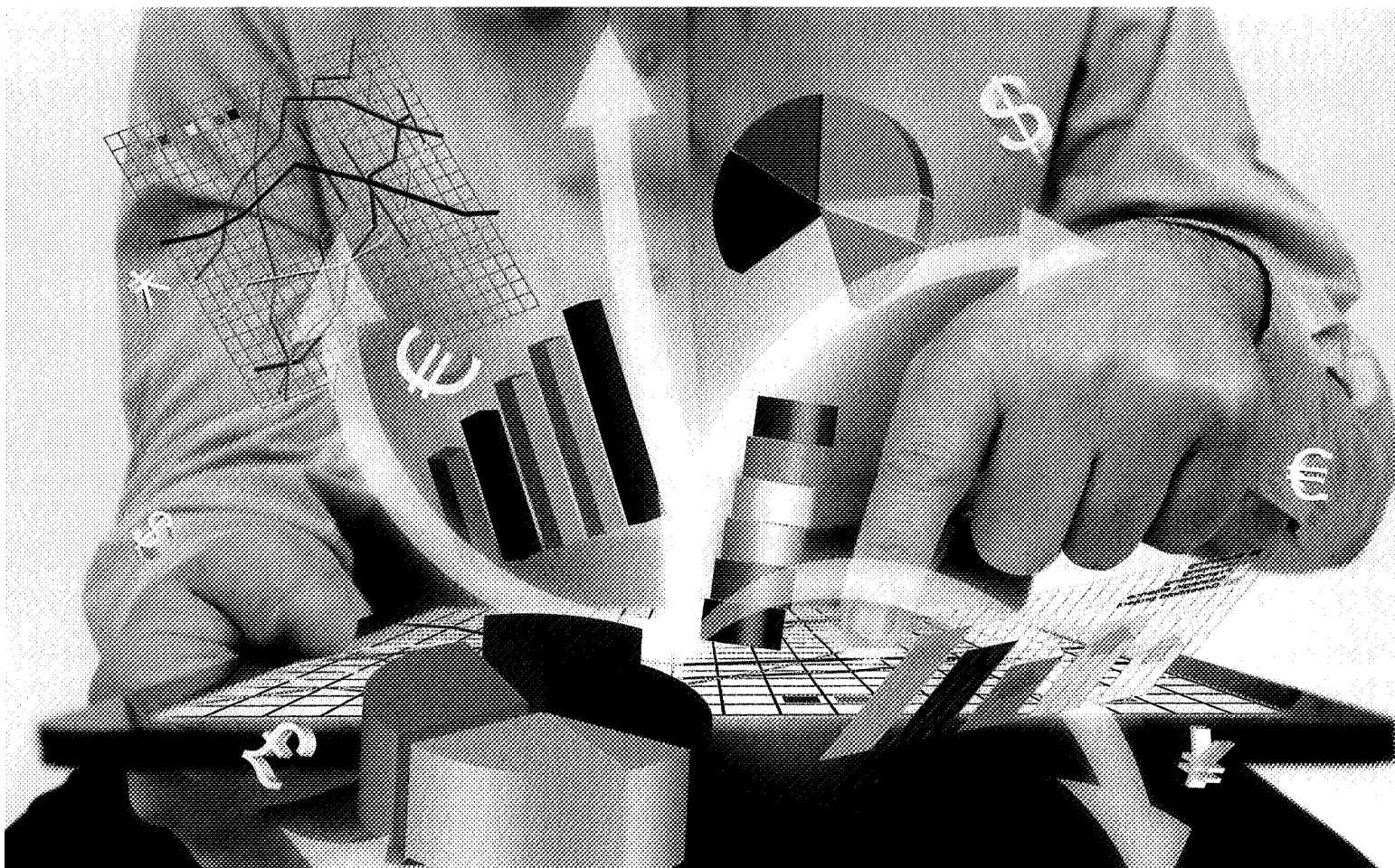
Deși activitatea pe care o desfășoară Consiliul (instituția a fost investită să soluționeze contestațiile formulate de către operatorii economici în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică) conduce spre sfera puterii judecătorești, în cadrul căreia, însă, nu poate fi integrat datorită naturii sale, acest organism făcând parte din sfera puterii executiv – administrative<sup>2</sup>.

Potrivit prevederilor legale<sup>3</sup>, Consiliul are un număr de 36 de membri, dintre care cel puțin jumătate trebuie să fie licențiați în drept<sup>4</sup>. De asemenea, membrii Consiliului sunt funcționari publici cu statutul special<sup>5</sup>, numiți în funcție prin decizia Primului Ministru, la propunerea președintelui Consiliului, urmare a promovării unui concurs<sup>6</sup>.

Consiliul este competent să soluționeze contestațiile cu privire la procedurile de atribuire a contractelor, prin complete specializate formate din trei membri, dintre care unul are calitatea de președinte de complet<sup>7</sup>.

În completare, actuala lege prevede în mod clar faptul că în situația în care contestațiile formulate nu intră în competența de soluționare a Consiliului, acestea sunt declinate, prin decizie, către instanța de judecată competentă sau un alt organ cu activitate jurisdicțională<sup>8</sup>.

În acest context trebuie precizat faptul că potrivit dispozițiilor art. 6 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, notificarea prealabilă a devenit con-



diție de admisibilitate a contestației<sup>9</sup>, spre deosebire de cele anterioare, conform cărora notificarea autorității contractante era facultativă.

Conform legislației, C.N.S.C. funcționează pe baza propriului regulament de organizare și funcționare, care se aprobă cu majoritate absolută prin hotărâre a plenului Consiliului, publicată în Monitorul Oficial al României<sup>10</sup>. Până la intrarea în vigoare a acestuia, în măsura în care nu contravin prevederilor Legii nr. 101/2016, rămân aplicabile dispozițiile Regulamentului de organizare și funcționare propriu care a fost aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 1.037/2011<sup>11</sup>.

În activitatea sa C.N.S.C. se supune numai legii<sup>12</sup>, în exercitarea atribuțiilor sale Consiliul, prin complete de soluționare a contestațiilor, adoptă decizii și încheieri<sup>13</sup>, iar în desfășurarea activității sale asigură aplicarea coerentă a legislației în vigoare, conform principiilor de drept expres reglementate: legalitate, celeritate, contradictorialitate, asigurarea dreptului la apărare, imparțialitate și independența activității administrative – jurisdicționale<sup>14</sup>.

Contestațiile formulate de către operatorii economici la C.N.S.C. se repartizează aleatoriu, în mod electronic<sup>15</sup>, spre soluționare unui complet format din 3 (trei) membri ai Consiliului, dintre care unul are calitatea de președinte de complet<sup>16</sup>.

În cadrul fiecărui complet, cel puțin președintele acestuia sau un membru trebuie să fie licențiat în drept<sup>17</sup>.

Pentru buna funcționare a instituției și pentru rezolvarea cu celeritate a contestațiilor depuse de către operatorii economici, fiecărui complet de soluționare a contestațiilor îi este repartizat personal tehnico-administrativ cu statut de personal contractual, cu studii superioare în domeniul juridic, economic sau tehnic<sup>18</sup>.

Președintele Consiliului, ales dintre membrii Consiliului, pe o perioadă de trei ani<sup>19</sup>, prin vot secret, cu majoritate absolută<sup>20</sup>, trebuie să fie licențiat în drept, cu o vechime de 9 ani în domeniul juridic<sup>21</sup> și are



calitatea de ordonator principal de credite<sup>22</sup>.

Volumul activității desfășurate de C.N.S.C. se reflectă, în principal, în numărul de contestații înregistrate pe rolul Consiliului, în numărul de decizii emise, respectiv numărul de dosare soluționate, în timp ce efectele/rezultatele activității acestuia se reflectă în numărul deciziilor atacate cu plângere la Curțile de Apel (de pe raza teritorial administrativă unde se află sediul autorității contractante) și numărul de plângeri admise de instanța de contencios administrativ.

Trebuie precizat faptul că, pe lângă activitatea desfășurată în domeniul achizițiilor publice în baza Legii nr. 101/2016, prevederile acestui act normativ se aplică în mod corespunzător și în ceea ce privește parteneriatul public - privat, astfel cum este prevăzut în Legea nr. 233/2016<sup>23</sup>.

Totodată, Consiliul este competent să soluționeze contestațiile pe cale administrativ-jurisdicțională formulate de orice persoană care se consideră vătămată într-un drept, ori într-un interes legitim, printr-un act al autorității contractante, prin încălcarea dispozițiilor legale în materia contractelor de achiziție publică, inclusiv a contractelor sectoriale și a acordurilor-cadru atribuite în domeniile apărării și securității<sup>24</sup>. În acest sens, consilierii de soluționare a contestațiilor sunt autorizați în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate<sup>25</sup>;

Din acest motiv, pentru exercitarea competențelor reglementate de O.U.G. nr. 114/2011 privind atribuirea anumitor contracte de achiziții publice în do-

meniile apărării și securității, act normativ în vigoare începând cu data de 1 octombrie 2012, Consiliul a devenit «Unitate deținătoare de informații clasificate», sens în care au fost derulate următoarele acțiuni:

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

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

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

La nivelul Consiliului, prin Ordinul președintelui nr. 210/28.11.2016 emis în vederea aplicării eficiente a dispozițiilor Regulamentului Intern – document aprobat prin Ordinul președintelui nr. 51/03.07.2013, au fost nominalizate două persoane (una din rândul consilierilor de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice și una din partea personalului contractual tehnico – administrativ) în vederea consilierii etice și a monitorizării respectării normelor de conduită de către funcționarii publici și personalul contractual din cadrul instituției.

Ținând cont de prevederile legale, de rolul și misiunea Consiliului, se impune precizarea că pe tot parcursul anului 2017 Consiliul a participat activ la toate întâlnirile, grupurile de lucru, sesiunile, etc. organizate de diverse instituții publice (Parlamentul României, ANAP, ANI, Consiliul Concurenței, Curți de Apel etc.) sau în parteneriat cu acestea în vederea adoptării și a consolidării legislației, respectiv a interpretării acesteia, dar și a creării unei practici comune în ceea ce privește modul de abordare unitară a prevederilor legislative din domeniul achizițiilor publice.

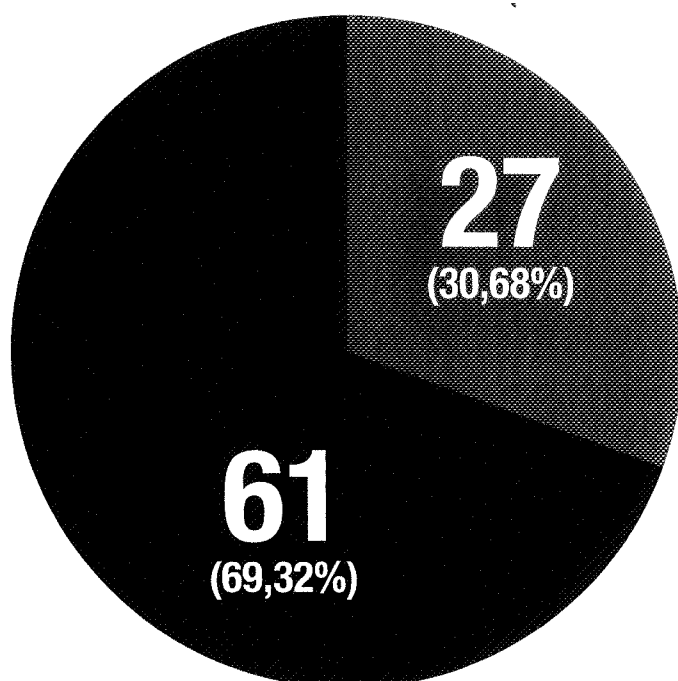
## 1.2. CONDUCEREA, RESURSELE UMANE ȘI STRUCTURA ORGANIZATORICĂ A C.N.S.C.

Din punct de vedere al structurii organizatorice, C.N.S.C. a funcționat în anul 2017 cu un număr de 34 de consilieri de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, conform H.G. nr. 1.037/2011, organizați în 11 (unușprezece) complete de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice.

În schema de personal a Consiliului sunt incluse și 54 de persoane cu statut de personal tehnico-administrativ, deși conform prevederilor H.G. nr. 1.037/2011 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare al C.N.S.C. se prevăd un număr de 64 de posturi alocate personalului tehnico-administrativ.

Conducerea Consiliului a fost asigurată pe parcursul anului 2017 de către domnul Silviu – Cristian POPA, aflat la al primul mandat în funcția de președinte al instituției. În exercitarea atribuțiilor sale, conform legislației, președintele Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor este ajutat de un colegiu<sup>26</sup> format din trei membri (dl. Lehel-Lorand BOGDAN, dl. Cristian COSTACHE, dl. Dumitru Viorel PÂRVU), aleși prin vot secret, cu majoritate absolută, din rândul consilierilor de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice.

Din punct de vedere al structurii pe sexe, la finele anului trecut 61 dintre angajații Consiliului erau persoane de sex feminin (69,32%) și doar 27 se dex masculin (30,68%) (**Fig. 1**). 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 (61,76%), cât și în cel al personalului contractual (74,07%).



**FIGURA 1 STRUCTURA PE SEXE A ANGAJAȚILOR C.N.S.C. ÎN ANUL 2017**

■ Femei  
■ Bărbați

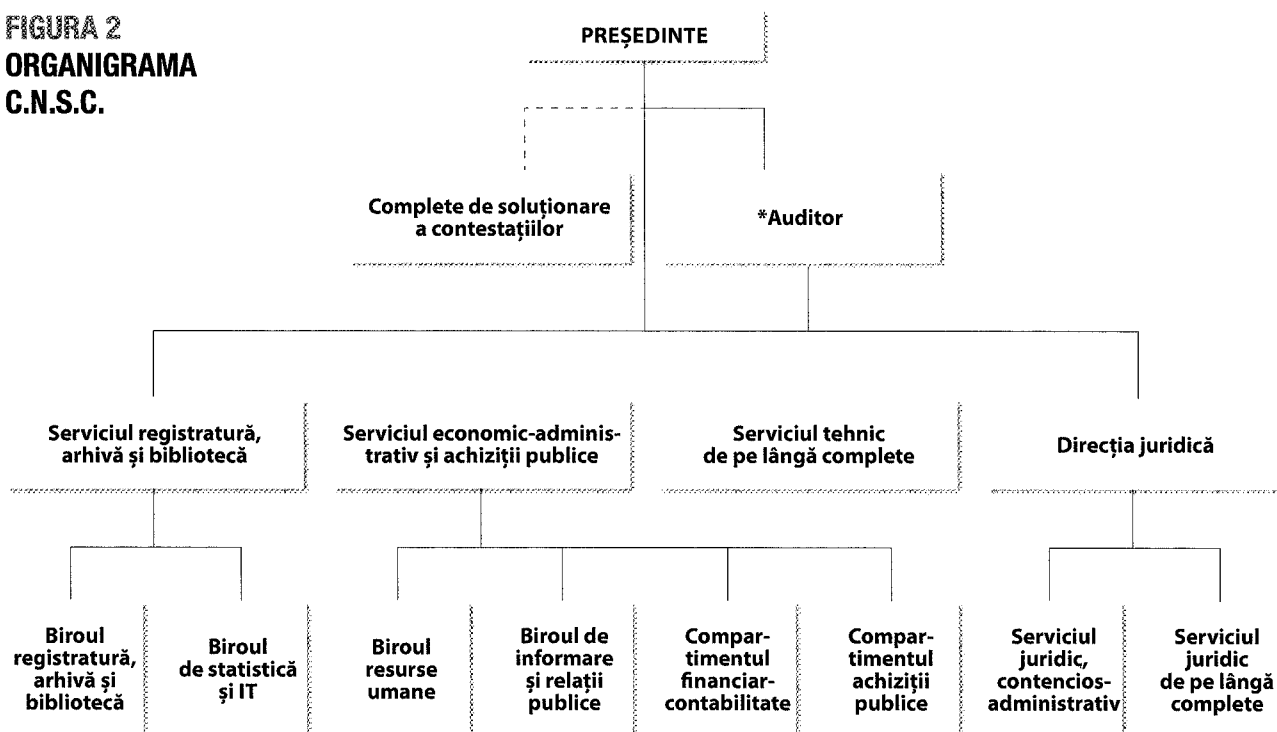


Din punct de vedere al mediei de vârstă al angajaților C.N.S.C. aceasta a fost de 46 de ani la nivel de instituție.

Potrivit Regulamentului de organizare și funcționare al Consiliului<sup>27</sup>, personalul tehnico-administrativ își desfășoară activitatea în cadrul următoarelor structuri (**Fig. 2**):

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

**FIGURA 2**  
**ORGANIGRAMA**  
**C.N.S.C.**



# 2. ACTIVITATEA DERULATĂ DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2017

## 2.1. CONTESTAȚII FORMULATE DE CĂTRE OPERATORII ECONOMICI

Numărul contestațiilor formulate la C.N.S.C. de către operatorii economici, evoluția anuală a acestora, obiectul contestațiilor formulate și complexitatea acestora, modul lor de soluționare, dar și numărul contestațiilor rămase definitive după soluționarea plângerilor formulate împotriva deciziilor emise de Consiliu reprezintă indicatorii cei mai importanți care pot fi utilizați în analiza activității desfășurată de instituție.

De la început trebuie precizat că o analiză obiectivă a activității C.N.S.C., bazată pe cifre oficiale, demonstrează că **instituția noastră nu a constituit o piedică în calea absorbției fondurilor europene, ba din contra a reprezentat un filtru eficient pentru prevenirea unui număr semnificativ de nereguli în cadrul procedurilor de achiziții publice derulate pe parcursul anului 2017, atât în cazul proiectelor finanțate din fonduri naționale, cât și din fonduri europene.**

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

- numărul de contestații formulate în perioada 2016 - 2017 în cadrul unor proceduri finanțate din fonduri europene;
- numărul/valoarea procedurilor finanțate din fonduri europene/naționale inițiate în S.E.A.P pentru care Consiliul a emis decizii de remediere/anulare;
- numărul/valoarea procedurilor finanțate din fonduri europene/naționale atribuite de autoritățile contractante după soluționarea de către Consiliu a contestațiilor formulate;
- numărul de decizii rămase definitive în forma emisă de Consiliu, după atacarea acestora cu plângere/plângeri la instanțele de contencios-administrativ de pe raza autorităților contractante, etc.

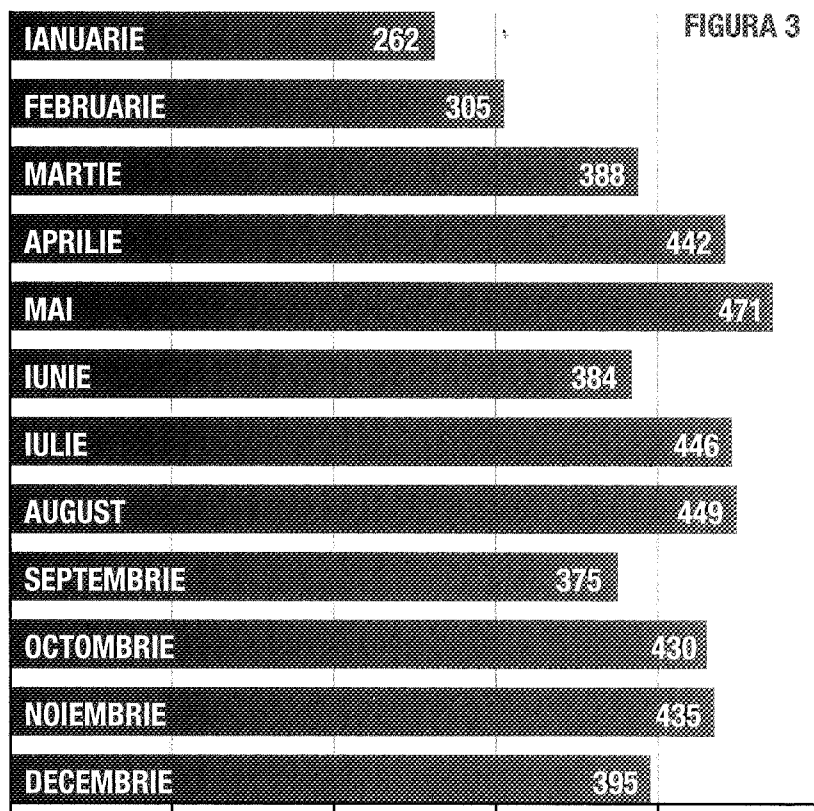




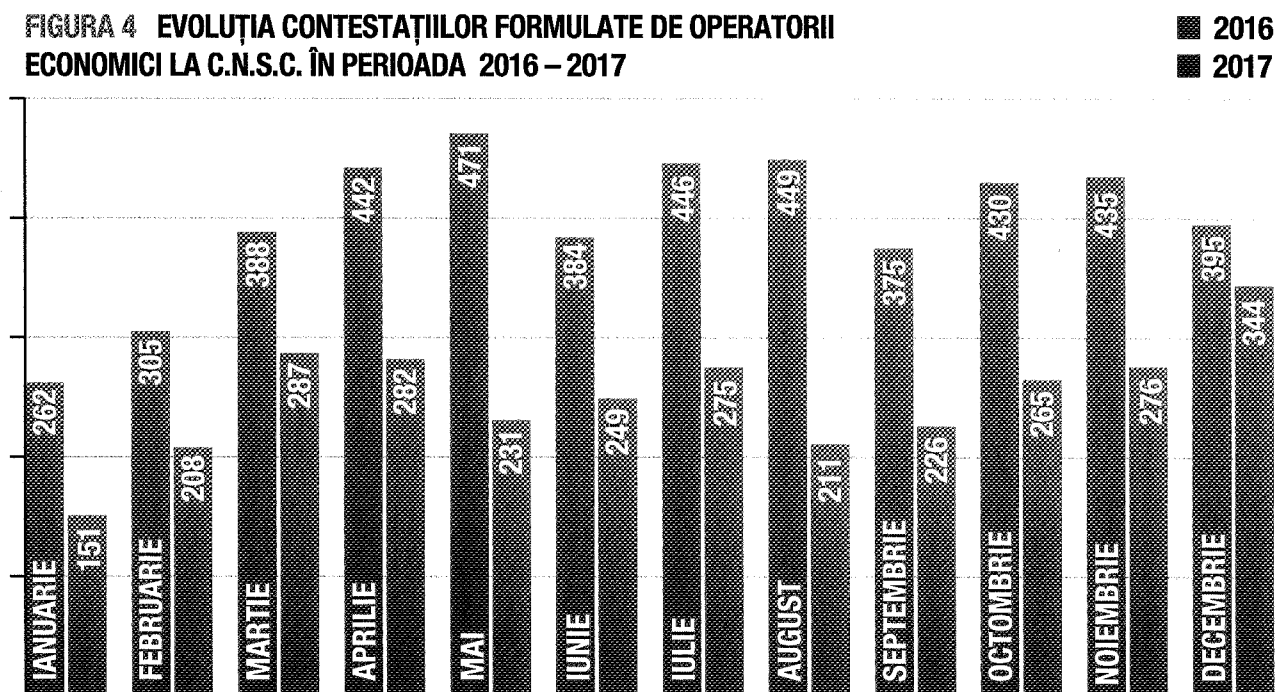
## 2.1.1. EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

În intervalul 1 ianuarie – 31 decembrie 2017, numărul contestațiilor (dosarelor) formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. a atins cifra de 4.782, însă un număr de 8 (opt) au fost scoase de pe rol deoarece Consiliul și-a declinat competența legală de soluționare a acestora în conformitate cu legislația în vigoare.

Astfel, pe parcursul perioadei menționate, numărul contestațiilor formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. a evoluat după cum urmează (Fig. 3):



**FIGURA 4 EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII  
ECONOMICI LA C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2016 – 2017**



Din cele 4.774 de contestații supuse efectiv soluționării, în 245 de cazuri operatorii economici au renunțat la contestații, ceea ce a reprezentat 5,13% (în anul 2016, din cele 2.990 de contestații formulate de către operatorii economici, s-au înregistrat 172 de cazuri de renunțare la Contestații, ceea ce a însemnat un procent de 5,72% din totalul contestațiilor formulate la Consiliu de către operatorii economici).

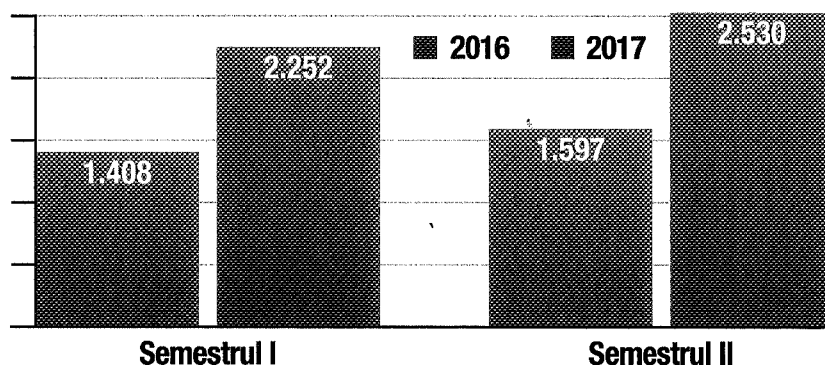
Analizând evoluția contestațiilor formulate de operatorii economici la C.N.S.C. pe parcursul anului 2017 (4.782) cu cel al contestațiilor formulate în anul 2016 (3.005) se observă că **pe parcursul anului 2017 numărul acestora a crescut cu 59,13% (+1.777 contestații) în comparație cu anul precedent (Fig. 4).**

Făcând o comparație a evoluției semestriale a contestațiilor formulate de operatorii economici și soluționate de C.N.S.C. în perioada 2016 și 2017, se observă că pe parcursul ultimului an, numărul acestora a fost mai mare comparativ cu anul precedent atât în primul, cât și în cel de-al doilea semestru (Fig. 5).

Astfel, **în primul semestru al anului 2017 numărul contestațiilor a crescut cu 59,94% (+ 844 contestații) comparativ cu perioada similară a anului precedent, în vreme ce în cel de-al doilea semestru numărul acestora a înregistrat o creștere cu 58,42% (+933 contestații).**

Trebuie precizat faptul că majorarea numărului de contestații formulate la C.N.S.C. pe parcur-

**FIGURA 5 EVOLUȚIA SEMESTRIALĂ A CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2016 - 2017**

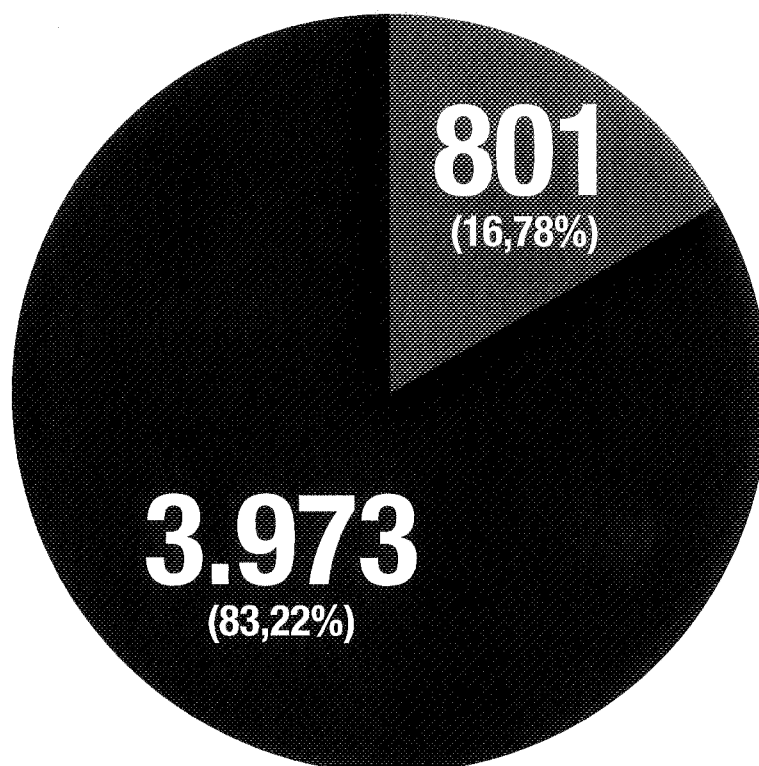


sul anului 2017 în comparație cu anul precedent s-a produs pe fondul unei creșteri cu 47,62% (+ 9.086) a numărului de proceduri inițiate în Sistemul Electronic de Achiziții Publice (S.E.A.P).

În privința **contestațiilor formulate la C.N.S.C. de operatorii economici**, trebuie menționat că în anul 2017 un număr de **801 (16,78%) au fost îndreptate împotriva documentațiilor de atribuire, în vreme ce 3.973 (83,22%) au fost formulate împotriva rezultatului de atribuire (Fig. 6).**

**FIGURA 6 SITUAȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE LA DOCUMENTAȚIA DE ATRIBUIRE ȘI LA REZULTATUL PROCEDURII ÎN ANUL 2017**

- Contestații la rezultatul procedurii
- Contestații la documentația de atribuire



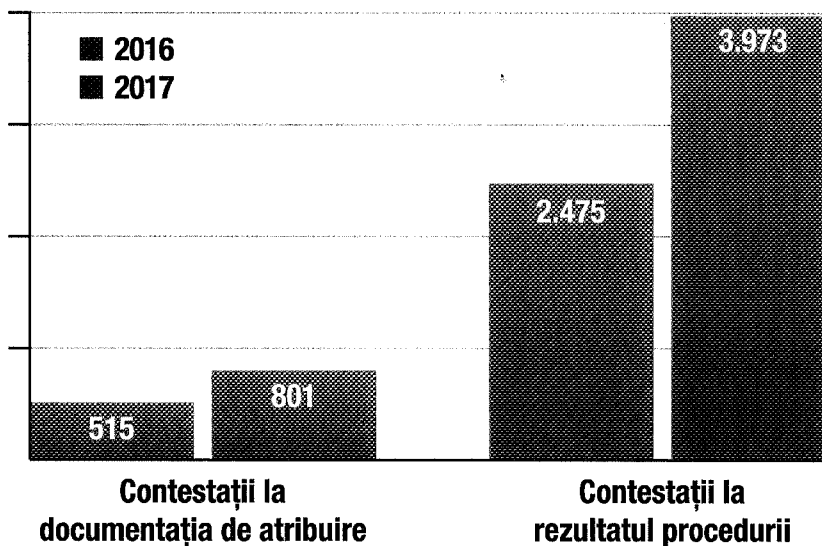


Dacă ne referim la evoluția anuală a contestațiilor formulate de către operatorii economici la C.N.S.C., datele oficiale arată că în anul 2017 s-au înregistrat creșteri semnificative, comparativ cu anul precedent, atât în ceea ce privește numărul contestațiilor formulate la documentația de atribuire, cât și în ceea ce privește numărul contestațiilor formulate la rezultatul procedurii.

Astfel, se observă că în comparație cu anul precedent, **în anul 2017 s-a remarcat o creștere a numărului contestațiilor formulate la documentația de atribuire (+55,53%), cât și a celui vizând rezultatul procedurii de atribuire (+ 62,30%) (Fig. 7).**

Pentru a vă face o imagine mai exactă a evoluției contestațiilor formulate la documentația de atribuire și rezultatul procedurii de atribuire, vă vom prezenta, separat, în următoarele două grafice vizând perioada ianuarie – decembrie 2017, în

**FIGURA 7 SITUAȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE LA C.N.S.C. LA DOCUMENTAȚIA DE ATRIBUIRE ȘI LA REZULTATUL PROCEDURII ÎN PERIOADA 2016-2017**

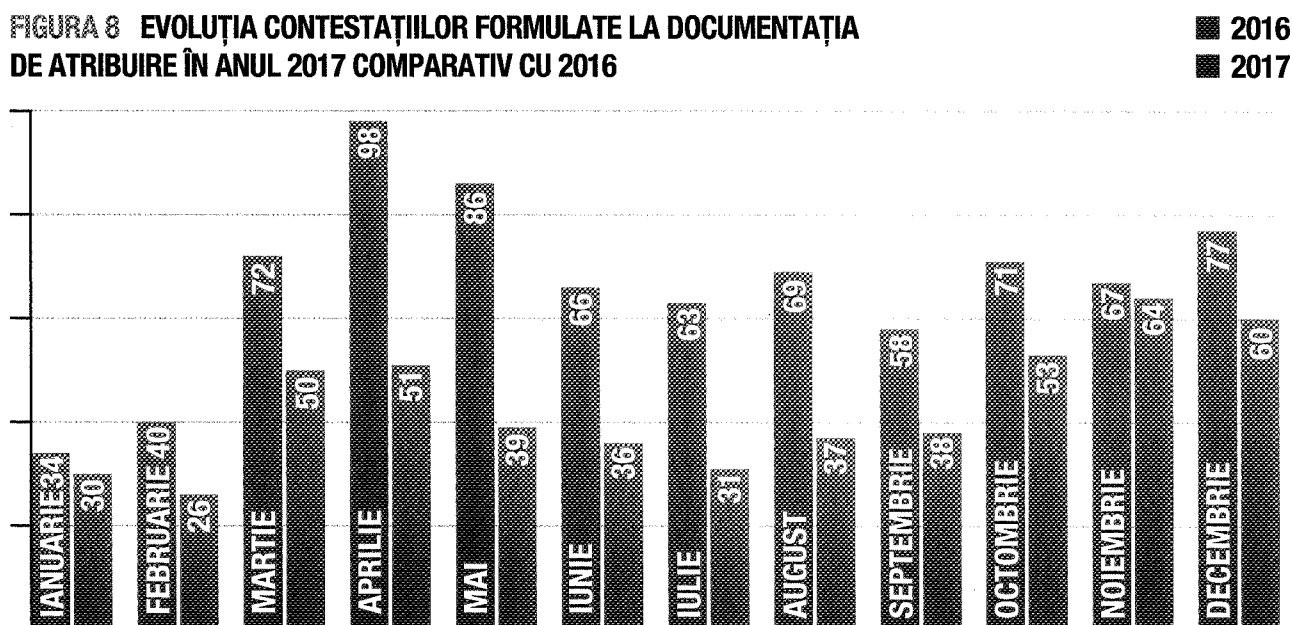


comparație cu perioada similară a anului precedent (Fig. 8, Fig. 9).

Menționăm anterior faptul că majorarea semnificativă a numărului de contestații formulate la C.N.S.C. de către operatorii economici pe parcursul anului 2017, comparativ cu anul precedent (+ 59,13%), s-a produs pe fondul unei creșteri (+ 47,62%) a numărului de proceduri inițiate în Sistemul Electronic de Achiziții Publice (S.E.A.P).

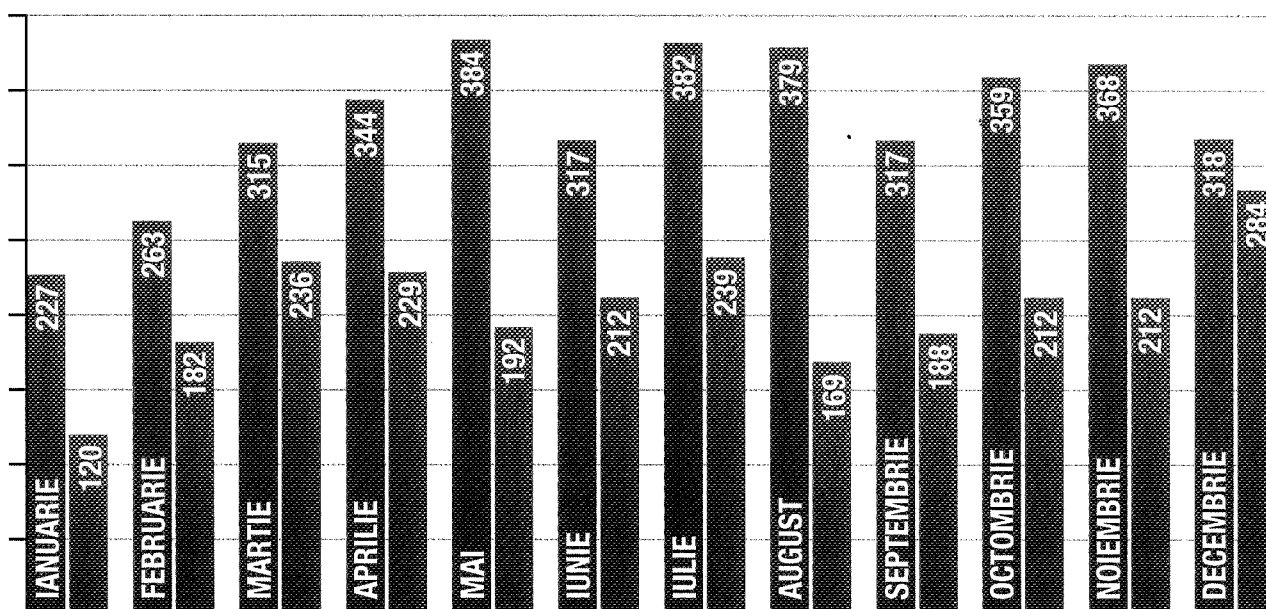
Astfel, **pe parcursul anului 2017, ponderea contestațiilor formulate la C.N.S.C. în totalul procedurilor de achiziție publică inițiate în SEAP a fost de 16,98%, în creștere comparativ cu anul precedent (Fig. 10).**

**FIGURA 8 EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE LA DOCUMENTAȚIA DE ATRIBUIRE ÎN ANUL 2017 COMPARATIV CU 2016**



**FIGURA 9 EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE LA REZULTATUL PROCEDURII DE ATRIBUIRE ÎN ANUL 2017 COMPARATIV CU 2016**

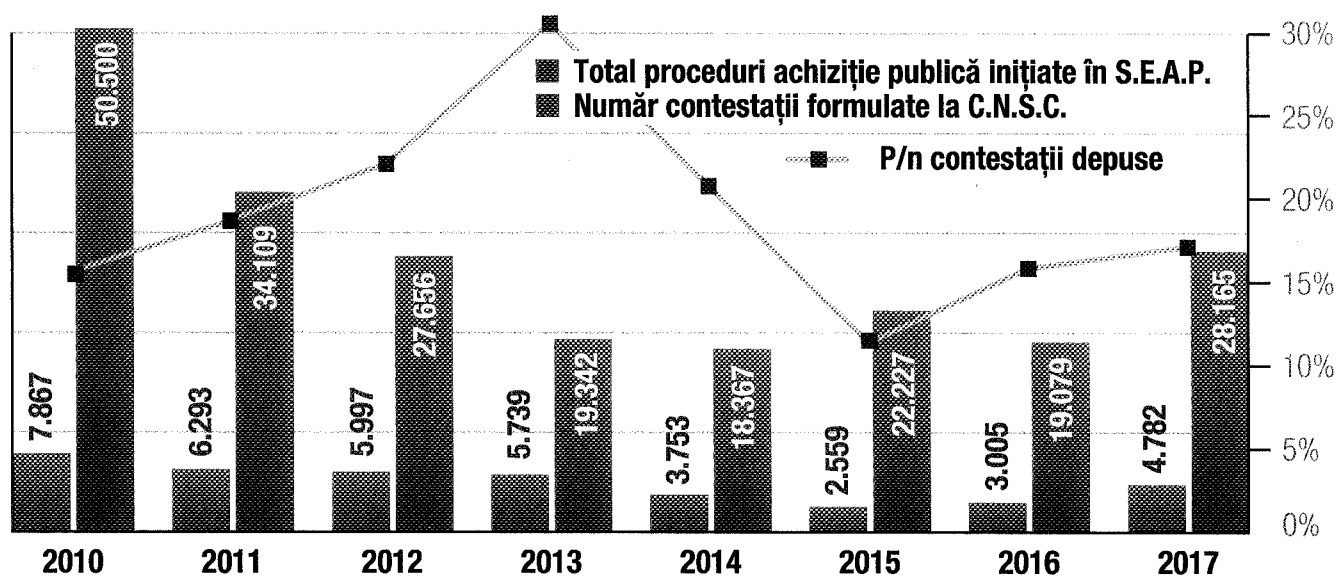
■ 2016  
■ 2017



$$P/n \text{ contestații formulate} = \frac{\text{număr contestații formulate la C.N.S.C.}}{\text{total proceduri achiziție publică inițiate în S.E.A.P.}} \times 100$$

|                                                        | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   |
|--------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Număr contestații formulate la C.N.S.C.                | 7.867  | 6.293  | 5.997  | 5.739  | 3.753  | 2.559  | 3.005  | 4.782  |
| Total proceduri achiziție publică inițiate în S.E.A.P. | 50.500 | 34.109 | 27.656 | 19.342 | 18.367 | 22.227 | 19.079 | 28.165 |
| P/n contestații formulate                              | 15,58% | 18,45% | 21,68% | 29,67% | 20,43% | 11,51% | 15,75% | 16,98% |

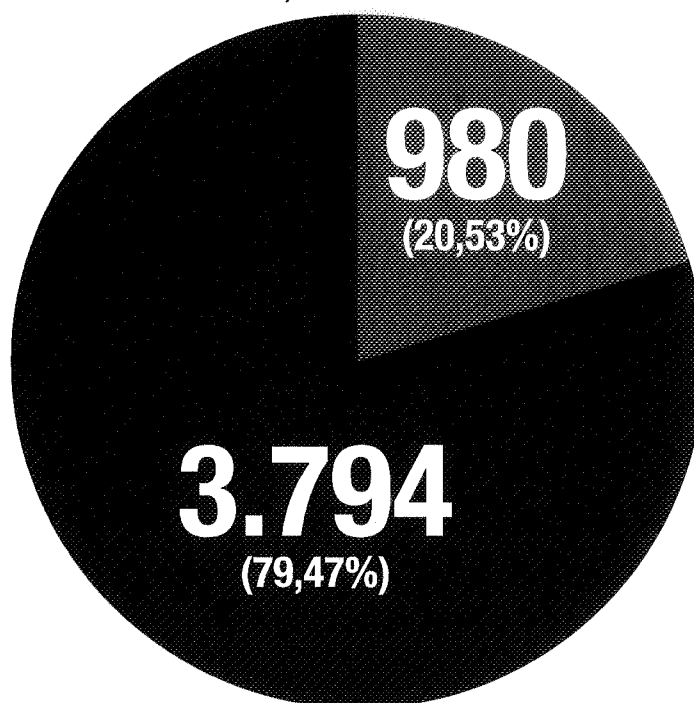
**FIGURA 10 PONDERA CONTESTAȚIILOR FORMULATE LA C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2010 – 2017 ÎN TOTALUL PROCEDURILOR ÎNȚIATE ÎN S.E.A.P.**



Dacă ne raportăm la proveniența fondurilor (europene/naționale) din care au fost finanțate procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică, datele oficiale arată că în anul 2017 un număr de 980 de contestații au fost formulate în cadrul unor proceduri finanțate din fonduri europene, în timp ce restul de 3.794 au vizat proceduri finanțate din fonduri publice naționale (Fig. 11).

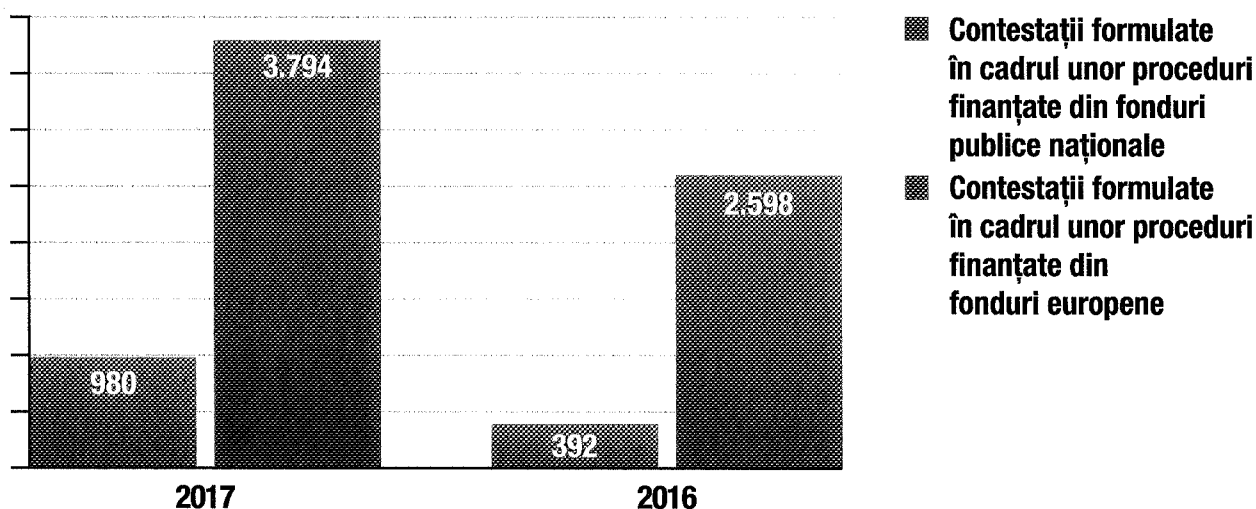
- Contestații formulate în cadrul procedurilor finanțate din fonduri europene
- Contestații formulate în cadrul procedurilor finanțate din fonduri publice naționale

**FIGURA 11 CONTESTAȚIILE FORMULATE LA C.N.S.C. ÎN ANUL 2017 ÎN FUNCȚIE DE PROVENIENȚA FONDURILOR DIN CARE AU FOST FINANȚATE**



O analiză a numărului contestațiilor formulate la C.N.S.C. în funcție de proveniența fondurilor din care au fost finanțate procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică arată că în anul 2017 numărul procedurilor finanțate din fonduri europene a crescut cu 150% (588 contestații) comparativ cu anul precedent, în vreme ce numărul contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de finanțate din fonduri publice naționale a înregistrat o creștere cu 46,04% (1.196 contestații) (Fig. 12).

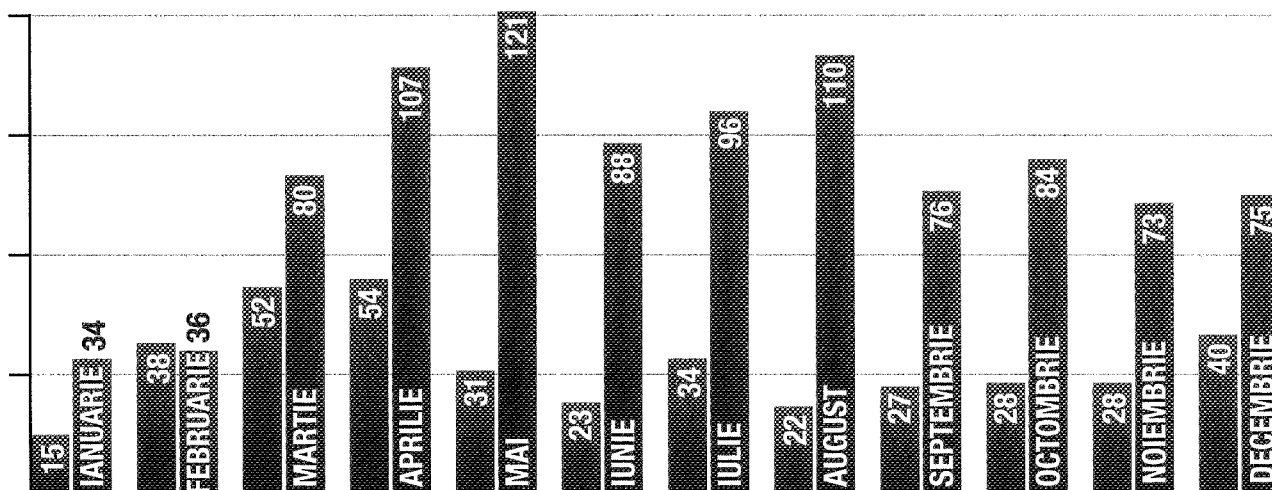
**FIGURA 12 EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE LA C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2016-2017, ÎN FUNCȚIE DE PROVENIENȚA FONDURILOR DIN CARE AU FOST FINANȚATE PROCEDURILE DE ATRIBUIRE A CONTRACTELOR DE ACHIZIȚIE PUBLICĂ**



Din punct de vedere al evoluției lunare, numărul contestațiilor formulate la C.N.S.C. în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică finanțate din fonduri europene a evoluat în anul 2017, comparativ cu anul precedent, după cum urmează (**Fig. 13**):

**FIGURA 13 EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE LA C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2016-2017 ÎN CADRUL PROCEDURILOR FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE.**

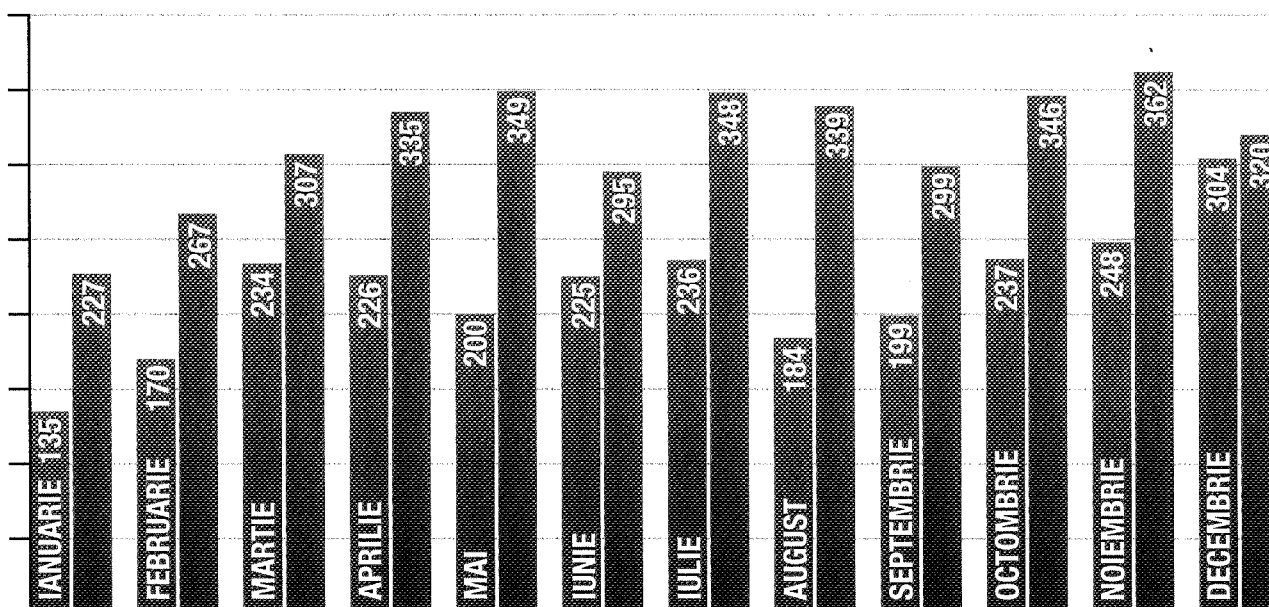
■ 2016  
■ 2017



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 anul 2017, comparativ cu anul precedent, după cum urmează (**Fig. 14**):

**FIGURA 14 EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE LA C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2016-2017 ÎN CADRUL PROCEDURILOR FINANȚATE DIN FONDURI PUBLICE NAȚIONALE (BUGET LOCAL/BUGET DE STAT)**

■ 2016 ■ 2017





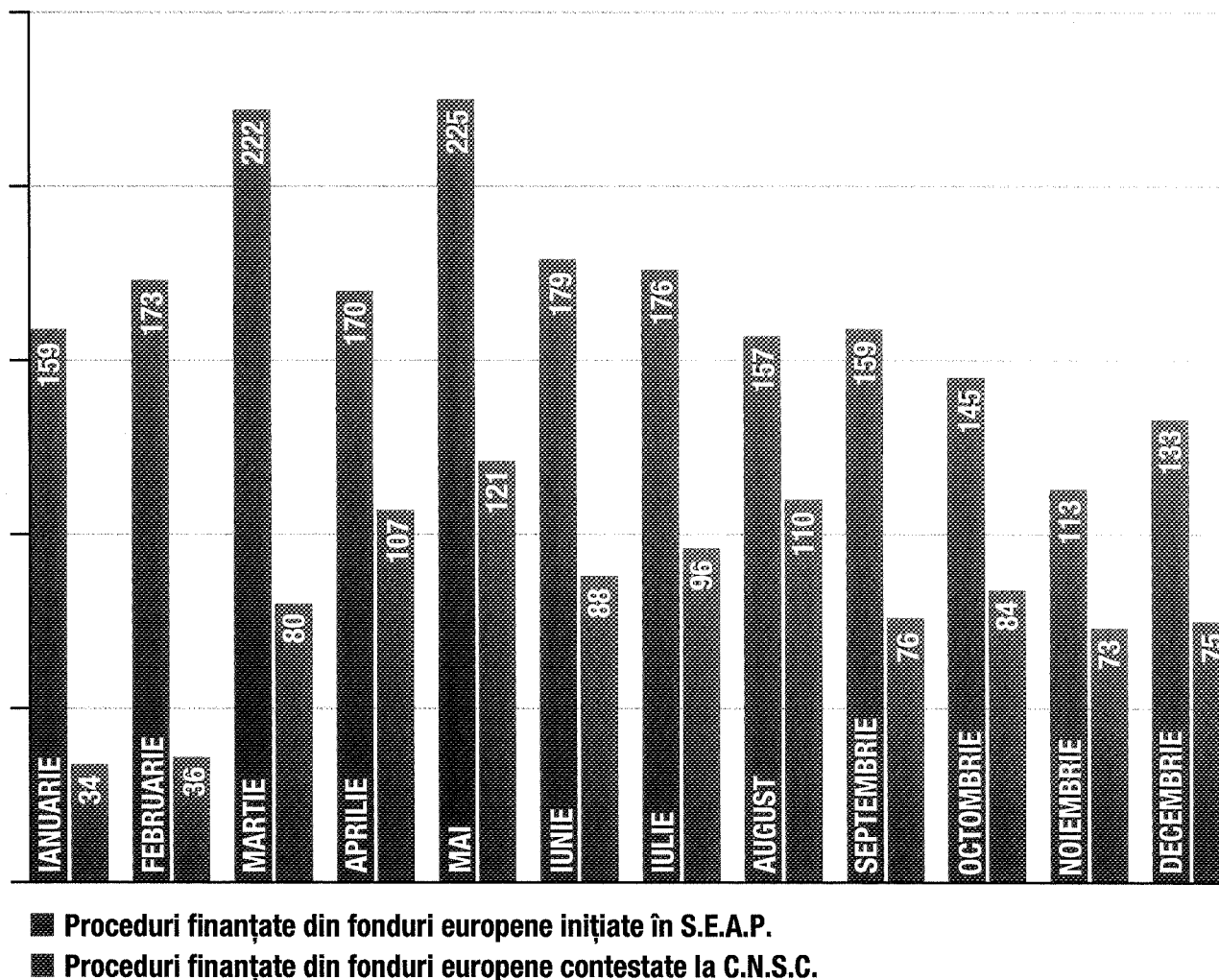
Interesant este însă de stabilit care a fost în anul 2017 ponderea contestațiilor formulate la C.N.S.C. în cadrul unor proceduri de achiziție publică finanțate din fonduri europene din totalul procedurilor inițiate în S.E.A.P. din fonduri europene. În acest sens, vom utiliza următoarea formulă de calcul:

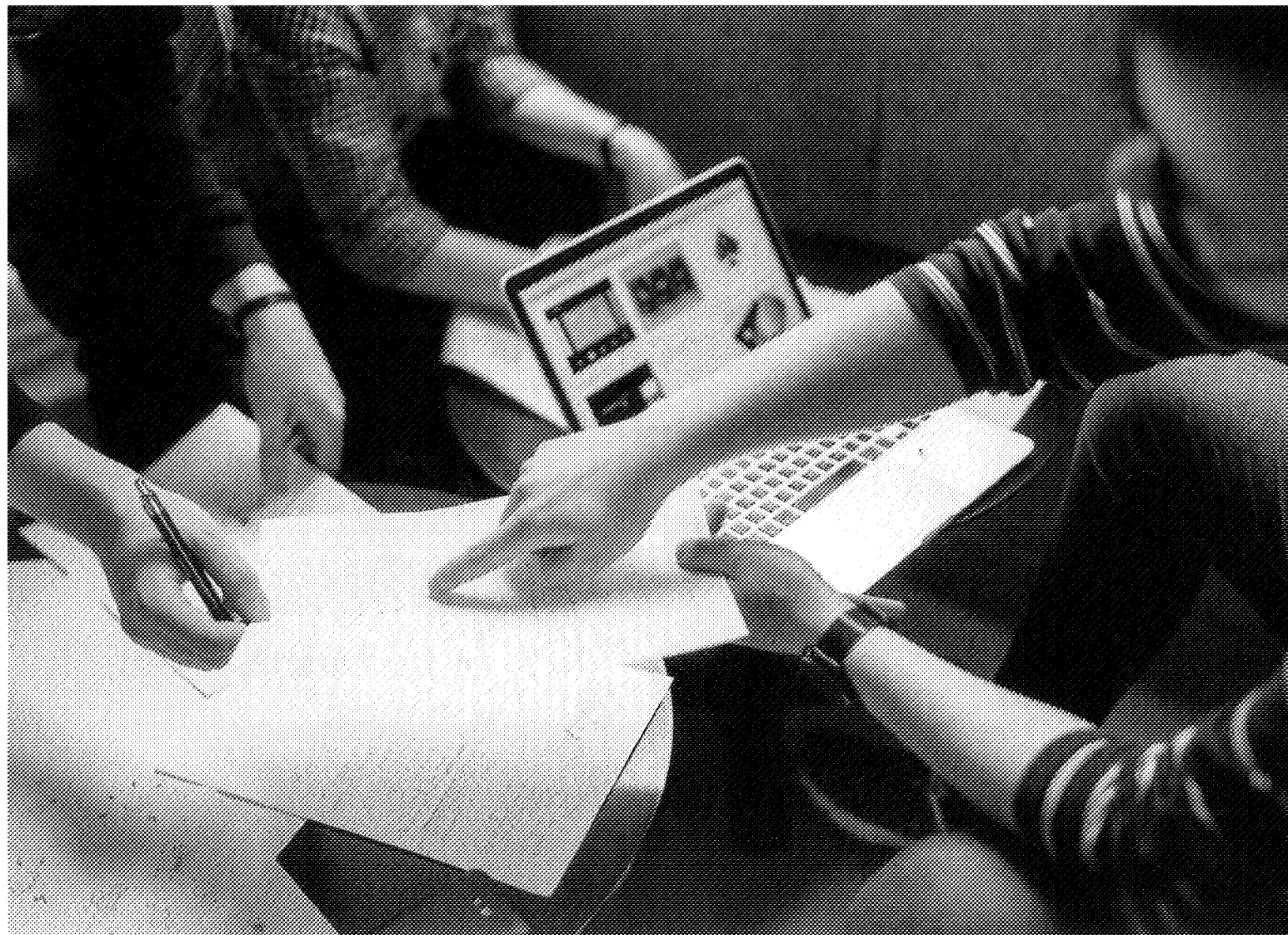
$$P/n \text{ contestații formulate} = \frac{\text{număr contestații formulate la C.N.S.C. în cadrul procedurilor finanțate din fonduri europene (980 contestații)}}{\text{total proceduri achiziție publică inițiate în S.E.A.P. din fonduri europene (2.011 proceduri)}} \times 100$$

Rezultă astfel faptul că **pe parcursul anului 2017, ponderea contestațiilor formulate la C.N.S.C. în cadrul unor proceduri de achiziție publică finanțate din fonduri europene din totalul procedurilor inițiate în S.E.A.P. din fonduri europene a fost de 48,73%.**

În Figura 15 se poate observa, mai ușor, evoluția lunară, pe parcursul anului 2017, 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 fonduri europene.

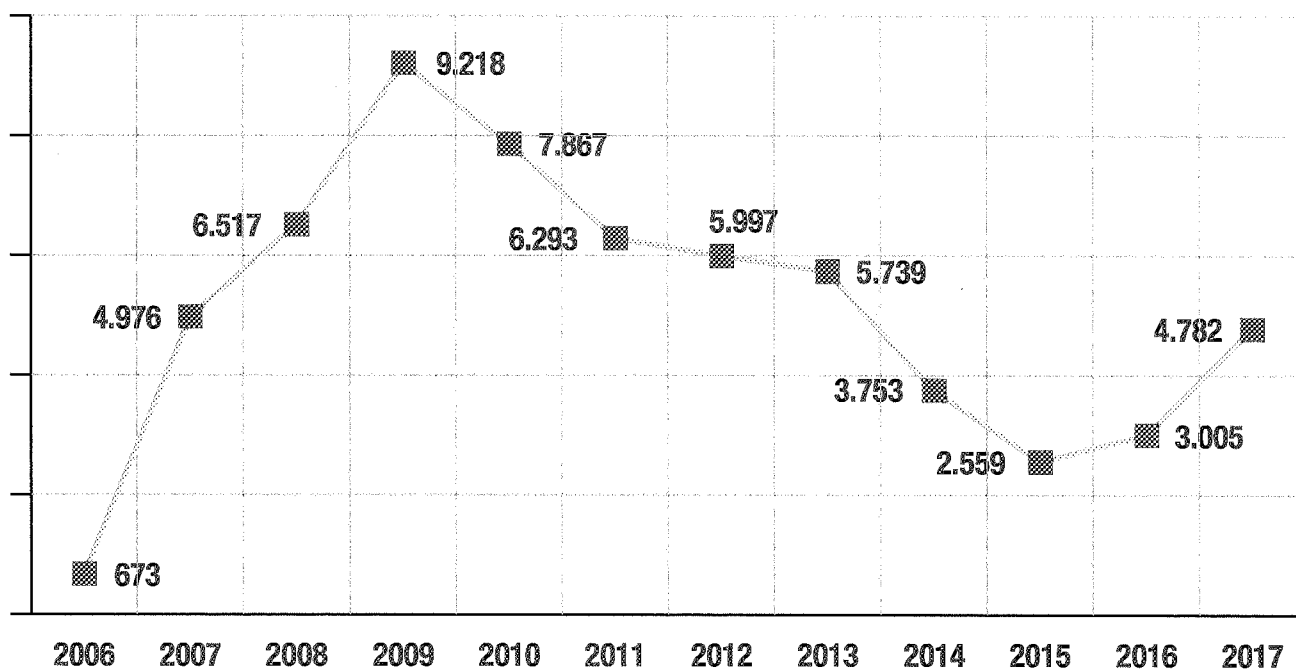
**FIGURA 15 EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE ÎN 2017 LA C.N.S.C. ÎN CADRUL UNOR PROCEDURI FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE, ÎN COMPARATIE CU NUMĂRUL PROCEDURILOR FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE ÎNȚIATE ÎN S.E.A.P.**





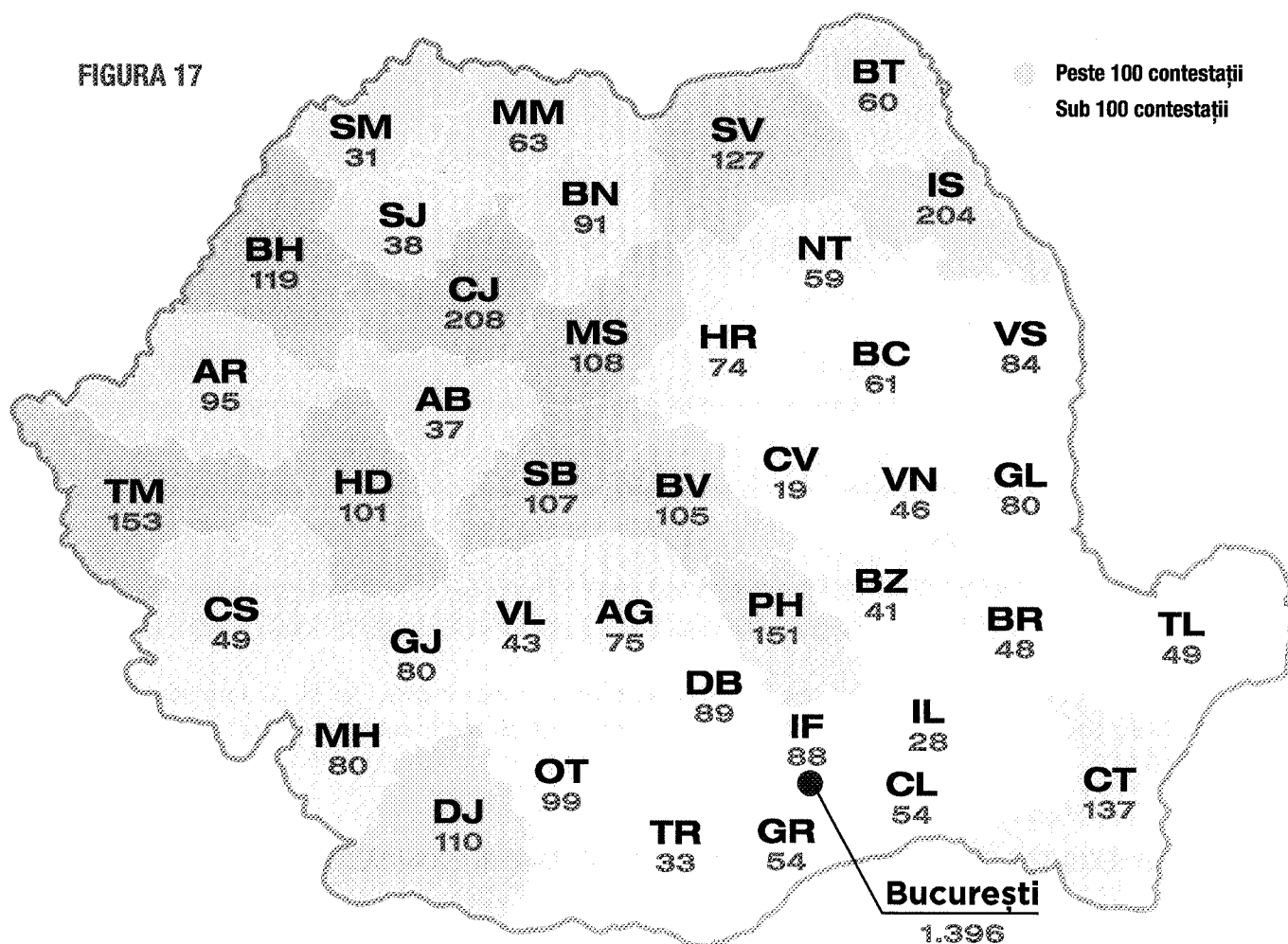
Este importat de subliniat faptul că, de la înființarea sa și până la data de 31 decembrie 2017, la C.N.S.C. au fost înregistrate un număr de 61.379 contestații formulate de operatorii economici (Fig. 16).

**FIGURA 16 EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2006 – 2017**



Din punct de vedere al distribuției pe unități administrativ-teritoriale (UAT), numărul contestațiilor formulate de operatorii economici a evoluat în anul 2017 după cum urmează **(Fig. 17)**:

FIGURA 17



| JUDEȚ     | CONTESTAȚII | JUDEȚ           | CONTESTAȚII | JUDEȚ         | CONTESTAȚII |
|-----------|-------------|-----------------|-------------|---------------|-------------|
| BUCUREȘTI | 1.396       | ARAD            | 95          | CĂLĂRAȘI      | 54          |
| CLUJ      | 208         | BISTRIȚA NĂSĂUD | 91          | GIURGIU       | 54          |
| IAȘI      | 204         | DÂMBОВИȚA       | 89          | CARAȘ SEVERIN | 49          |
| TIMIȘ     | 153         | ILFOV           | 88          | TULCEA        | 49          |
| PRAHOVA   | 151         | VASLUI          | 84          | BRĂILA        | 48          |
| CONSTANȚA | 137         | GALAȚI          | 80          | VRANCEA       | 46          |
| SUCEAVA   | 127         | GORJ            | 80          | VÂLCEA        | 43          |
| BIHOR     | 119         | MEHEDINȚI       | 80          | BUZĂU         | 41          |
| DOLJ      | 110         | ARGEȘ           | 75          | SĂLAJ         | 38          |
| MUREȘ     | 108         | HARGHITA        | 74          | ALBA          | 37          |
| SIBIU     | 107         | MARAMUREȘ       | 63          | TELORMAN      | 33          |
| BRAȘOV    | 105         | BACĂU           | 61          | SATU MARE     | 31          |
| HUNEDOARA | 101         | BOTOȘANI        | 60          | IALOMIȚA      | 28          |
| OLT       | 99          | NEAMȚ           | 59          | COVASNA       | 19          |

O analiză comparativă sumară a distribuției contestațiilor formulate la C.N.S.C. pe Unități Administrativ Teritoriale (U.A.T.) din perioada 2016-2017 relevă informații interesante în ceea ce privește numărul de proceduri de achiziție publică derulate de o U.A.T., fondurile alocate pentru derularea unor proceduri de achiziție publică fiecărei U.A.T., și, nu în ultimul rând, corectitudinea procedurilor derulate de autoritățile contractante din fiecare U.A.T.

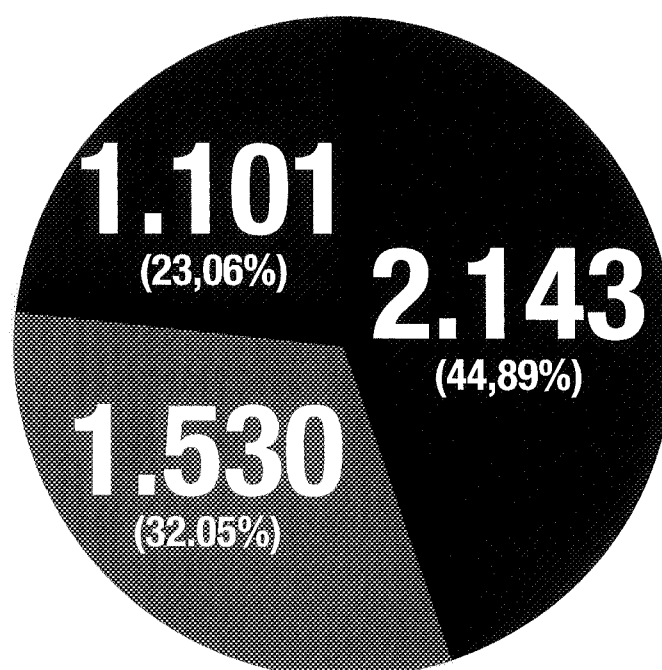
Referindu-ne strict la numărul de contestații formulate la C.N.S.C. pentru fiecare UAT în parte, coroborând datele statistice oficiale înregistrate în intervalul ianuarie 2016 – decembrie 2017 se pot observa următoarele:

- **București** - se menține pe primul loc în ceea ce privește numărul contestațiilor formulate, observându-se o creștere a acestora cu 51,08% (2016 - 924 contestații, 2017 - 1.396 contestații);
- **Cluj** - a urcat de pe locul al 4-lea în 2016, pe locul secund în 2017, după ce numărul contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de achiziții publice derulate de U.A.T. a cunoscut o creștere cu 144,7% (2016 - 85 contestații, 2017 - 208 contestații);
- **Iași** - a coborât de pe locul secund ocupat în anul 2016, pe locul al treilea în 2017, deși numărul contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de achiziții publice derulate de U.A.T. a cunoscut o creștere cu 108,16% (2016 - 98 contestații, 2017 - 204 contestații);
- **Covasna** - coboară de pe locul 30 ocupat în 2016 pe ultimul loc (42) în clasamentul din 2017, după ce numărul contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de achiziții publice derulate de U.A.T. a cunoscut o scădere semnificativă, de 50% (2016 - 38 contestații, 2017 - 19 contestații);
- **Teleorman** - urcă de pe ultimul loc (42) ocupat în 2016 pe locul 39 în 2017, după ce numărul contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de achiziții publice derulate de U.A.T. a cunoscut o creștere cu 83,33% (2016 - 18 contestații, 2017 - 33 contestații);
- **Călărași** - urcă de pe penultimul loc (41) ocupat în 2016 pe locul 29 în 2017, după ce numărul contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de achiziții publice derulate de U.A.T. a cunoscut o creștere cu 200% (2016 - 18 contestații, 2017 - 54 contestații);

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

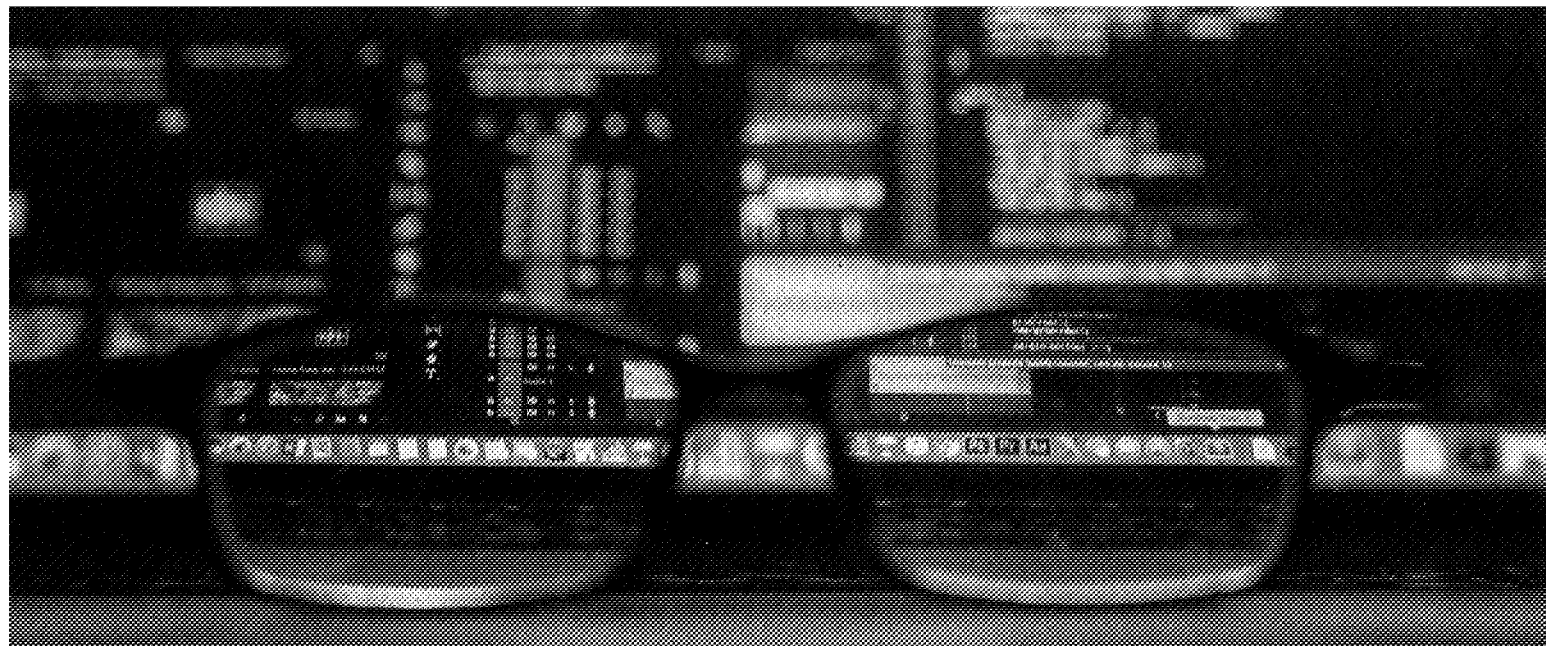
Datele oficiale arată că în intervalul ianuarie – decembrie 2017, numărul contestațiilor formulate de către operatorii economici în funcție de obiectul contractului de achiziție publică a avut următoarea evoluție (**Fig. 18**):

- proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect **execuție lucrări** - **2.143 (44,89%)**;
- proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect **prestare servicii** - **1.530 (32,05%)**;
- proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect **furnizare produse** - **1.101 (23,06%)**.



- **Contract execuție lucrări**
- **Contract prestări servicii**
- **Contract furnizare produse**

**FIGURA 18 SITUAȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE ÎN ANUL 2017 DE OPERATORII ECONOMICI ÎN FUNCȚIE DE TIPUL CONTRACTULUI**



Comparativ cu anul precedent, în 2017 cea mai importantă creștere a contestațiilor s-a înregistrat la procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect execuția lucrări (+71,03%), în vreme ce la contractele de achiziție publică având ca obiect prestare servicii s-a observat o creștere cu 68,69%. (Fig.19)

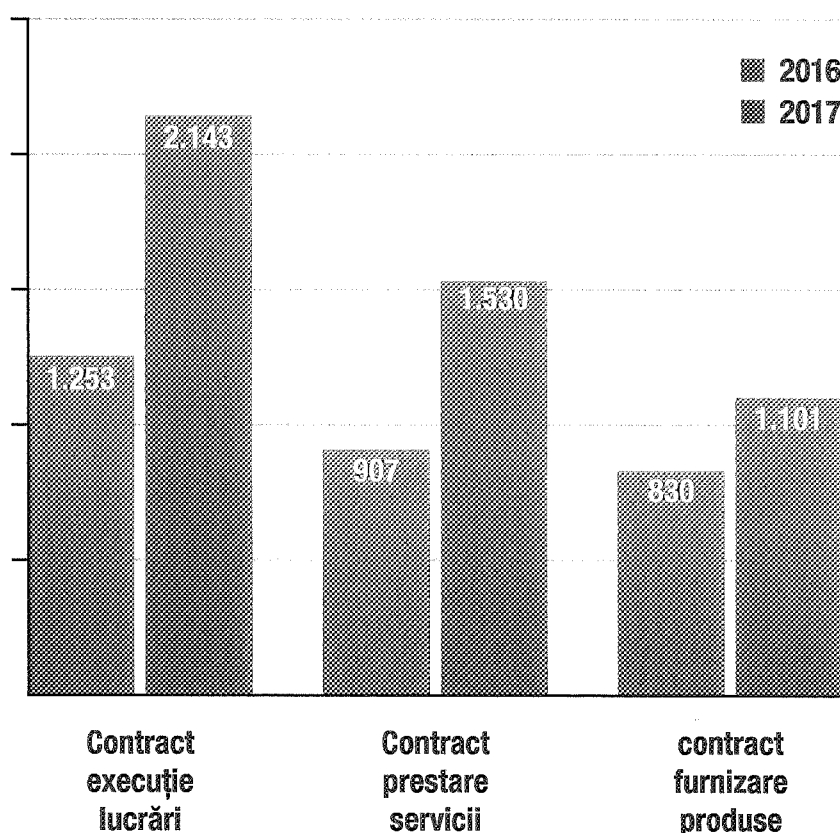
Pe parcursul anului 2017, fiecăruia din cele 11 complete de soluționare a contestațiilor i-au fost repartizate aleatoriu, în mod electronic, în vederea soluționării, aproximativ 435 contestații/dosare, ceea ce a însemnat o încărcătură medie lunară de 36 contestații/dosare.

Practic, în contextul în care numărul de personal încadrat nu a cunoscut nicio suplimentare, rezultă că în 2017 numărul mediu anual al contestațiilor/dosarelor repartizate aleatoriu fiecărui complet în vederea soluționării a crescut cu 162 contestații/dosare comparativ cu anul precedent (+59%), ceea ce a însemnat o supraîncărcare a fiecărui complet de soluționare a contestațiilor din cadrul Consiliului cu încă aproximativ 13 dosare/lună.

Deși numărul contestațiilor formulate în anul 2017 la C.N.S.C. a crescut spectaculos comparativ cu anul precedent, iar complexitatea contestațiilor/dosarelor supuse soluționării a fost una deosebită, cele 11 complete de soluționare a contestațiilor din cadrul instituției au respectat întocmai termenele de soluționare a contestațiilor prevăzute de Legea nr. 101/2016<sup>28</sup>.

Practic, pe parcursul anului 2017 termenul mediu de soluționare a contestațiilor a fost de la aproximativ 15 zile, fiind astfel printre cele mai scurte termene de soluționare a contestațiilor înregistrate în cadrul instituțiilor similare din Uniunea Europeană.

**FIGURA 19 SITUAȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE LA C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2016-2017 ÎN FUNCȚIE DE OBIECTUL CONTRACTULUI DE ACHIZIȚIE PUBLICĂ**



## 2.1.2. OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

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

În momentul în care se formulează o contestație, 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 „ipso facto” că acțiunea de soluționare a contestației aduce în discuție o problemă de fapt, dar și una de drept, pe care consilierii de soluționare în domeniul achizițiilor publice sunt chemați să le rezolve prin decizia Consiliului, în vederea asigurării protecției dreptului subiectiv.

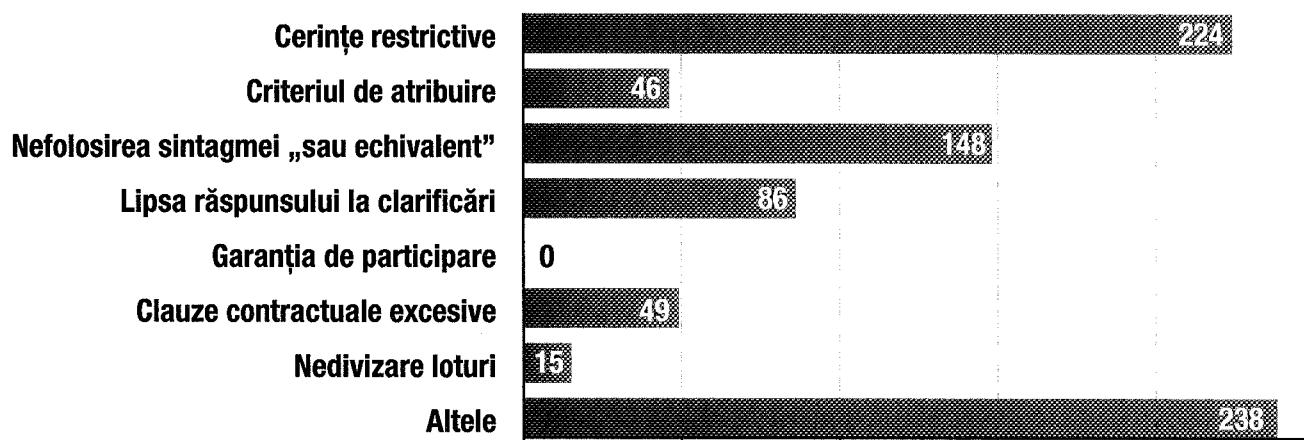
Obiectul unei contestații formulată de către un operator economic îl poate constitui anularea totală sau parțială a unui act administrativ, ori obligarea unei autorități contractante (în sensul Legii nr. 101/2016) care refuză să emită un act sau să efectueze o anumită operațiune.

După cum spuneam anterior, în anul 2017, urmare a analizării obiectului celor 4.774 contestații formulate de către operatorii economici la Consiliu și efectiv soluționate, a rezultat că 801 contestații au vizat documentațiile de atribuire (16,78%), iar 3.973 rezultatul procedurii (83,22%).

**Analizând obiectului contestațiilor formulate în anul 2017 de operatorii economici împotriva cerințelor impuse în cadrul documentației de atribuire s-a observat că cel mai des contestate au fost (Fig 20):**

- cerințele restrictive cu privire la experiența similară, criteriile de calificare, specificații tehnice (224);
- menționarea în cadrul documentației de atribuire a unor denumiri de tehnologii, produse, mărci, producători, fără a se utiliza sintagma „sau echivalent” (148);
- lipsa unui răspuns clar, complet și fără ambiguități din partea autorității contractante la solicitările de clarificări vizând prevederile documentației de atribuire (86);
- impunerea de clauze contractuale inechitabile sau excesive (49)
- criterii de atribuire și factori de evaluare fără algoritm de calcul, ori cu algoritm de calcul netransparent sau subiectiv (46);
- nedivizarea achiziției pe loturi, în cazul produselor/lucrărilor similare (15);
- altele (238)

**FIGURA 20 CRITICILE FORMULATE ÎMPOTRIVA DOCUMENTAȚIEI DE ATRIBUIRE ÎN ANUL 2017**



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

## **ANALIZĂ CLAUZE CONTRACTUALE OBIECTIVE. DEȚINERE LABORATOR DE ÎNCERCARI.**

Consiliul reține că părțile sunt în dispută cu privire la o serie de prevederi ce încalcă reglementările legale aplicabile - în special Legea nr. 98/2016, Legea nr. 101/2016, H.G. nr. 1.405/2010 și Ordinul nr. 146/2011 (cum susține contestatoarea), adică, asupra unora dintre clauzele contractuale atașate documentației de atribuire (vezi art. 3 alin. (1) lit. z) și art. 154 din Legea nr. 98/2016). Preliminar, Consiliul reține că AC<sup>29</sup> a înțeles să utilizeze, ca parte a documentației de atribuire, condiții contractuale ce se regăsesc în Anexa 2 a H.G. nr. 1.405/2010 privind aprobarea utilizării unor condiții contractuale ale Federației Internaționale a Inginerilor Consultanți în Domeniul Construcțiilor (FIDIC) pentru obiective de investiții din domeniul infrastructurii de transport de interes național, finanțate din fonduri publice.

Impotriva unor clauze (din Acordul Contractual; privitoare la penalități; sub-clauzele din Condițiile Speciale de Contract; Anexa unui Formular, coroborată cu o sub-clauză contractuală), dar și împotriva cerinței din fișa de date a achiziției privind nevoia ca antreprenorul să aibă la dispoziție un laborator autorizat de grad II (minim), S.C. ... Ltd a formulat o notificare prealabilă contestației, prin care a solicitat măsuri de remediere. Ulterior S.C. ... Ltd a înaintat contestație, deși AC a adus unele modificări cerințelor atacate, dar fără ca aceasta din urmă să dea eficiență deplină regulii de comunicare a măsurilor, prevăzute la alin. (6) al art. 6 din Legea nr. 101/2016, în sensul că nu a înștiințat operatorul economic interesat.

Consiliul a constatat că AC a publicat în SEAP unele măsuri de remediere, Acordul contractual revizuit, și Anexa la Ofertă revizuită, demers față de care S.C. ... Ltd face precizări (adresa nr. 3840/13.09.2017) că nu mai susține solicitările din contestație privind diminuarea penalităților prevăzute, în Anexa la Ofertă, în legătură cu două sub-clauze și diminuarea valorii minime a Certificatelor Interimare de Plată, prevăzută, în Anexa la Ofertă, în legătură cu o sub-clauză. În același timp, S.C. ... Ltd precizează că își menține celelalte critici, motiv pentru care Consiliul va face analiza lor.

Văzând criticile contestatoarei legate de prevederile art. 8 din Acordul contractual respectiv aparenta suprimare a rolului Comisiei de Adjudecare a Disputelor (CAD) concomitent cu investirea inginerului cu atribuțiile acestei comisii, Consiliul constată netemeinicia lor.

Consiliul constată că autoarea criticilor a luat la cunoștință de măsurile de remediere adoptate de AC, în legătură cu termenele de soluționare a disputelor și cu dreptul alternativ, de investire a instanței sau a Curții de Arbitraj, acceptând-o pe prima dintre ele.

Or, prin precizările la contestație, autoarea acesteia susține, în tot, criticile inițiale privind înlăturarea CAD, iar în parte, criticile privind implicarea, în continuare, a Inginerului, existența unor termene de decădere din dreptul de a formula unele revendicări, aspecte care ar reprezenta o îngrădire a drepturilor sale.

Contrar susținerilor amintite, în sinteză, Consiliul constată că, din interpretarea sub-clauzelor „Arbitrajul” și următoarele, din cuprinsul H.G. nr. 1405/2011, invocată chiar de contestatoarea, investirea Curții de Arbitraj nu este condiționată de existența unei decizii a CAD și nici de parcurgerea obligatorie a unei etape prealabile în fața acestei comisii. De altfel, în sub-clauzele amintite se face referire chiar la posibila inexistență a CAD.

În același timp, Consiliul constată că AC, odată cu implicarea inginerului în soluționarea divergențelor (ca și CAD, acesta poate fi martor în fața Curții de Arbitraj), a precizat termene de implicare a lui egale cu termenele aferente activității CAD, precizate în H.G. nr. 1405/2011, ceea ce relevă că întinderea lor nu ar putea să vătămeze un drept aferent al contestatoarei.

Cât privește modul alternativ de investire cu soluționarea unei dispute, Consiliul reține că AC a precizat, printre altele: „(...) Partea nemulțumită se va adresa instanței judecătorești de contencios administrativ și fiscal română sau Curții de Arbitraj Comercial Internațional, în conformitate cu OUG nr. 92/1997 cu modificările și completările ulterioare”. Însă, potrivit art. 11 din OUG nr. 92/1997 privind stimularea investițiilor directe litigiile dintre investitorii străini și statul român cu privire la drepturile și obligațiile rezultând din prevederile cap. II și III, precum și ale cap. V vor fi soluționate, la alegerea investitorului, potrivit procedurii instituite prin:

a) Legea contenciosului ad-



ministrativ nr. 29/1990 și Legea nr. 105/1992 cu privire la reglementarea raporturilor de drept internațional privat;

b) Convenția pentru reglementarea diferendelor relative la investiții între state și persoane ale altor state, încheiată la Washington la 18 martie 1965 și ratificată de România prin Decretul Consiliului de Stat nr. 62/1975: „(...) atunci când investitorul străin este cetățean al unui stat-parte la convenție și diferendul este rezolvat prin conciliere și/sau arbitraj. În astfel de situații, o societate română în care investitorii străini dețin - potrivit legii române - o poziție de control, aceasta va fi considerată, conform art. 25 alin. (2) lit. b) din convenție, ca având naționalitatea investitorilor străini (...)”.

De asemenea, Consiliul are în vedere și prevederile art. 57 din Legea nr. 101/2016, conform căreia: „Părțile pot conveni ca litigiile în legătură cu interpretarea, încheierea, executarea, modificarea și încetarea contractelor să fie soluționate prin arbitraj”. Consiliul constată că autoarea criticilor opune prevederilor acestor legi dispozițiile H.G. nr. 1.405/2011 și ale Ordinului nr. 146/2011, acte normative cu putere juridică inferioară.

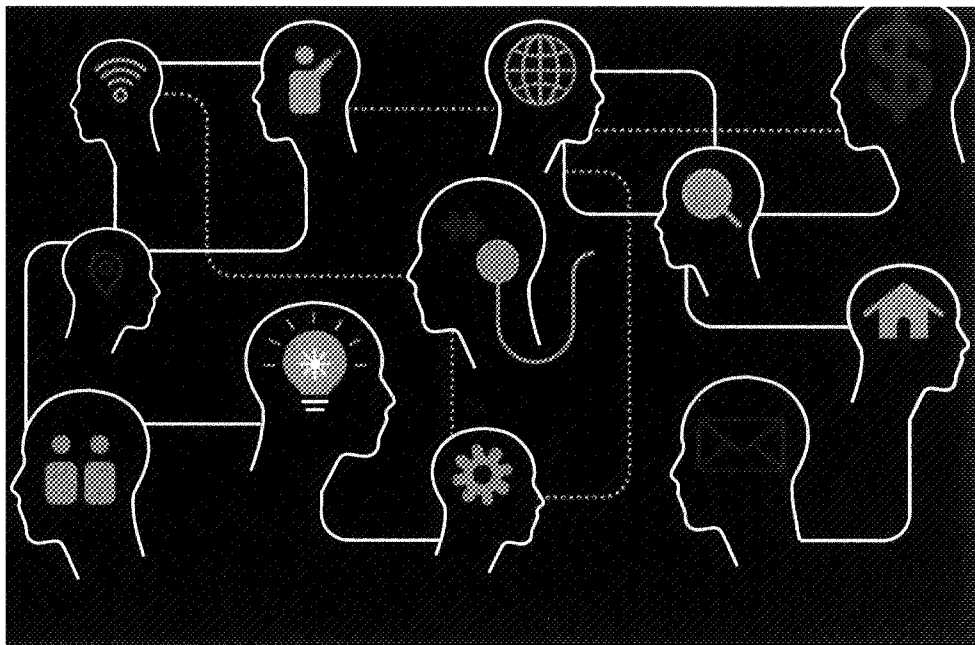
În aceste condiții, AC a respectat prevederile legale în vigoare, așa cum au fost mai sus menționate, Consiliul constatând că nu există un drept exclusiv de investiție, în soluționarea disputelor, doar a tribunalului arbitral, art. 553 din C.p.c. („Încheierea convenției arbitrale exclude, pentru litigiul care face obiectul ei, competența instanțelor judecătorești”) stabilind contrariul susținerilor contestatoarei.

Prin urmare, Consiliul va respinge, ca nefondat, capătul de cerere privind eliminarea art. 8 din Acordul contractual, în temeiul art. 26, alin. (6) din Legea nr. 101/2016. În mod implicit, pentru același raționament juridic, Consiliul va respinge și capătul de cerere privind eliminarea art. 23 și 24 din Acordul contractual, ca nefondat.

Cu privire la susținerile contestatoarei în legătură cu pretinsa nevoie de eliminare a art. 16 din Acordul contractual, prin care ar fi modificată incorect sub-clauza 11.9 (Procesul verbal de recepție finală) din Condițiile Speciale ale contractului, Consiliul constată temeinicia lor.

Astfel, este de reținut că, potrivit textului aferent din Acordul con-

tractual, parte a documentației de atribuire, AC a prevăzut că: "Emiterea Procesului verbal de Recepție Finală este condiționată de emiterea Procesului verbal de recepție finală a lucrărilor ce fac obiectul contractului nr. ..../20.11.2013". Insa, condiționarea semnării procesului-verbal al recepției finale a lucrărilor executate în cadrul contractului de lucrări ce urmează a fi atribuit prin prezenta procedură, de finalizarea conformă a unui alt contract de lucrări, derulat cu un alt antreprenor, al cărui obiect este diferit, apare contrară regulilor din domeniu. Chiar dacă obiectul celor două contracte se referă la lucrări de construcții conexe, cu interdependență în rezultatul lor, execuția acestora va fi asigurată de antreprenori diferiți, iar perioadele de execuție sunt diferite în timp. Astfel, urmărirea rezultatului lor nu este total interdependentă. Consiliul are în vedere și faptul că Regulamentul de recepție a lucrărilor de construcții, aprobat prin H.G. nr. 273/1994, precizează că recepția finală se organizează după expirarea perioadei de garanție (art. 24), urmând a fi finalizată, exclusiv, în raport cu constatările comisiei de recepție, consemnate în procesul-verbal care se pune la dispoziția executantului (inclusiv, după remedierea oricăror defecte/vicii ale construcției), după însușirea de către proprietar (art. 31-32): În acest context, Consiliul constată că se impune eliminarea condiționării emiterii Procesului Verbal de Recepție Finală pentru lucrările



ce fac obiectul prezentului contract, în discuție, de emiterea Procesului Verbal de Recepție Finală a lucrărilor ce fac obiectul contractului nr. .../20.11.2013. Prin urmare, Consiliul va admite capătul de cerere privind eliminarea art. 15 (fost 16) din Acordul Contractual, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, urmând ca autoritatea contractantă să aducă la cunoștința viitorilor executanți modificarea în cauză, în maxim 11 zile.

Referitor la pretinsa instituire a unui mecanism de plată contrar dispozițiilor Legii nr. 72/2013 și Ordinului nr. 146/2011, prin condiționarea plății în maxim 60 de zile după aprobarea certificatului de plată aferent facturii, Consiliul constată că, în fapt, AC a luat măsuri de remediere ale prevederilor din Acordul Contractual, dar a menținut termenul de plată 60 de zile, de la data aprobării Certificatului de plată (art. 20 a devenit art. 19). Or, prin prevederile art. 19.1, AC precizează că sub-clauzele aferente din Condițiile Speciale de Contract (inclusiv 14.7), referitoare la plăți, emiterea certificatelor de plată și rambursare, se aplică sub rezerva respectării Legii nr. 72/2013. De asemenea, la art. 19.2 se precizează (motivează) nevoia utilizării unui termen de plată de maxim 60 de zile prin complexitatea contractului și volumul mare de documente. Consiliul constată că, pe de o parte, referirea AC la prevalența prevederilor Legii nr. 72/2013 nu reprezintă o clauză care să aibă un conținut precis, corect și complet, așa cum impun prevederile art. 154 din Legea nr. 98/2016.

Pe de altă parte, Legea nr. 72/2013 impune AC (prin art. 6) un termen de plată de maxim 30 zile de la primirea facturii, iar un termen contractual mai mare este permis doar în cazuri excepționale, obiectiv justificate (conform art. 7).

În situația dată, cu atât mai mult cu cât este necesară obținerea aprobării certificatului de plată, ocazie cu care se face verificarea documentelor aferente plății, nu există o motivare rezonabilă a prelungirii acestui termen de plată la 60 de zile, după aprobarea certificatului. Lucrările în cauză nu au un caracter de complexitate tehnică care ar necesita o verificare a documentelor justificative într-o perioadă atât de lungă, iar regulile FIDIC stabilesc reguli de decontare adecvate tipului de contract ales de autoritatea contractantă. Pentru aceste motive,

Consiliul consideră că sunt întemeiate criticile contestatoarei. Astfel că, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite în parte capătul de cerere aferent și va obliga AC la modificarea articolului privitor la termenul maxim de plată, în sensul corelării acestuia cu dispozițiile legale aplicabile, sus amintite. Măsura de modificare a clauzelor va fi asigurată de AC în maxim 11 zile de la primirea deciziei.

Privind pretinsul drept de denunțare unilaterală, din partea beneficiarului, în cazul sistării alocării de resurse financiare, ce nu ar fi prevăzut în H.G. nr. 1405/2010, ori în Ordinul nr. 146/2011, cu referire la clauza 14 din condițiile contractuale FIDIC, ce ar fi afectată de art. 28.2 din Acordul Contractual, Consiliul constată netemeinicia susținerilor.

Consiliul reține că, în fapt, forma inițială a art. 28.2 din Acordul Contractual a fost modificată, prin remedierile dispuse de autoritatea contractantă și luate la cunoștință de contestatoare. Conform noului format, denunțarea contractului pentru lipsa fondurilor reprezintă o clauză cu caracter obiectiv, întrucât conținutul său trebuie înțeles în contextul în care lipsa alocărilor bugetare nu reprezintă un rezultat al conduitei AC. Astfel, pentru a opera această exonerare de răspundere, sistarea alocării resurselor trebuie să nu-i fie imputabilă. În același timp, Consiliul reține că există clauze care asigură drepturi similare denunțării amintite, pen-

tru ambele părți, contrar susținerilor contestatoarei, care pretinde că în cazul derulării unui contract FIDIC nu ar exista o astfel de posibilitate (vezi clauza 15.2 și clauza 16.2).

De altfel, sistarea alocării în cauză trebuie să fie definitivă, nefiind susceptibilă de confuzie cu situația întârzierii sau amânării la plată, ce ar putea conduce, spre pildă, doar la suspendarea executării lucrărilor, conform clauzei nr. 16.1 din aceleași Condiții Speciale ale Contractului.

Astfel, Consiliul consideră că AC a dat eficiență practică interdicției din art. 14 alin. (3) din Legea nr. 500/2002 și va respinge, ca nefondat, capătul de cerere privind eliminarea articolului 28.2, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016.

În privința pretinsului nivel excesiv al penalităților, aferente sub-clauzelor 4.17, 4.23, Consiliul constată că autoarea criticilor nu indică un nivel acceptabil al acestora, pentru a putea fi analizată oportunitatea reducerii cerute. Mai mult, după măsurile de remediere adoptate de AC, penalitățile de întârziere aferente unei sub-clauze a dispărut. Din acest motiv Consiliul constată că, la acest moment, solicitarea modificării penalităților a rămas fără obiect.

Referitor la susținerile contestatoarei vizând aparenta nelegalitate a cerinței „Capacitatea tehnică și/sau profesională” din fișa de date a achiziției („Ofertantul trebuie să demonstreze că are la dispoziție/are acces la următoarele utilaje, instalații și echipamente tehnice pentru execuția lucrărilor: a) Laborator autorizat de minim grad II conform Ordinului Ministerului Dezvoltării și Turismului nr. 1.497/2011”), Consiliul constată netemeinicia lor.

Astfel, Consiliul reține că, potrivit respectivei fișe de date a achiziției, AC a precizat care este Modalitatea de îndeplinire a cerinței. Consiliul constată, preliminar, că cerința privind dovedirea deținerii, sub orice formă, a unui Laborator autorizat de minim grad II conform Ordinului nr. 1.497/2011, trebuie îndeplinită de ofertantul desemnat câștigător, indiferent de forma de prezentare a ofertei (individual, sau într-un grup: asocieri, ori având susținerea unui terț). Contestatorul pretinde că cerința în cauză ar fi discriminatorie pentru ofertanți de mici dimensiuni sau care nu sunt rezidenți în România.

Deși contestatoarea nu pune în discuție utilitatea cerinței, ci doar pretinsa discriminare a unui tip de ofertanți din care ar face parte, Consiliul are în vedere că, indiferent de modul de organizare a acestora, conform prevederilor Legii nr. 10/1995, executanții lucrărilor au obligații de asigurare a unui nivel corespunzător de calitate a acestora (art. 14, alin. 2), dar și obligația de a gestiona probele de utilizare a unor produse agrementate/conforme sau impuse prin proiect (art. 23, lit. f). Insa, prin Ordinul nr. 1.497/2011 al MDT, nu se impune ca Laboratorul să aparțină unui operator economic care are ca obiect de activitate construcțiile civile. În aceste condiții, nefiind necesar ca executantul să dețină propriul Laborator, Consiliul constată că cerința criticată, impusă de AC respectă prevederile legale aplicabile în materia achizițiilor publice, capătul de cerere aferent criticilor amintite urmând

a fi respins, ca nefondat, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016.

Cu privire la pretinsul caracter discriminator al termenului maxim (365 zile de la semnarea contractului) în care s-ar putea emite ordinul de începere a lucrărilor, Consiliul constată că o sub-clauză din Clauzele Speciale ale Contractului reproduce textul din Ordinul nr. 146/2011 privind aprobarea condițiilor contractuale speciale ale contractelor. În consecință, orice reducere a acestui termen ar putea fi considerată a afectare a drepturilor oricărui alt participant la procedura de atribuire, care ar opune chiar textul actului normativ, unui astfel de demers al autorității contractante.

Având în vedere aspectele mai sus analizate, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de S.C. ... Ltd, în partea privind eliminarea prevederilor art. 15 (fost art. 16) din „Acordul contractual - Contractul de execuție lucrări”, dar și în privința modificării art. 19 „Plățile” (fost 20.2), în ce privește termenul de plată de 60 de zile. În același timp, Consiliul dispune eliminarea prevederilor art. 15 din „Acordul contractual”, dar și modificarea termenului de plată, în acord cu dispozițiile legale aplicabile, în termen de 11 zile de la primirea deciziei, măsuri ce vor fi publicate în SEAP. De asemenea, în baza art. 26 alin. (6) din lege, Consiliul va respinge, celelalte cereri de modificare a documentației de atribuire, ca nefondate.



## **MĂSURI DE REMEDIERE A DOCUMENTAȚIEI DE ATRIBUIRE. CAPACITATE TEHNICĂ ȘI PROFESIONALĂ**

Extras decizie nr. 2398/C5/2917 din data de 15.09.2017, paginile 13-17

Prima critică se referă la măsurile de remediere precizate la punctul 3 din notificarea prealabilă și are în vedere următoarea cerință menționată în Fișa de date a achiziției la punctul III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională: „Declarație cu privire la utilajele și instalațiile aflate la dispoziția operatorului economic. Ofertanții vor face dovada ca dispun de dotarea minimă: 3 autoutilitare; 6 pulverizatoare; 3 atomizoare; un vehicul cu instalație ULV/contract de prestări servicii cu aviația Utilitară”.

În legătură cu această cerință, în Notificarea prealabilă și în contestație SC ... SRL a solicitat următoarele: „Modificarea prevederilor punctului III. 2.3. a) Capacitatea tehnică și/sau profesională din fișa de date a achiziției și a celor din caietul de sarcini, respectiv recalcularea dotărilor tehnico-materiale și de personal (în sensul majorării acestora), în strictă corelare cu cantitatea reală de servicii de executat, raportat la suprafețele și frecvența de execuție stabilită prin Ordinul ANRSCUP nr. 82/2015”.

În cadrul Răspunsului la Notificarea prealabilă AC a menționat următoarele: „Referitor la Secțiunea III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională din fișa de date a achiziției, vă comunicăm faptul că numărul de utilaje solicitate în documentația de atribuire a fost preluat din H.G. nr. 745/2007, Anexa 10, pentru aprobarea regulamentului privind acordarea licențelor în domeniul serviciilor comunitare de utilități publice și este egal cu numărul minim de autospeciale și utilaje specifice, necesar pentru ca un operator să obțină licență clasa a 2-a, aferentă activității de dezinsecție, dezinsecție și deratizare. Conform art. 10, licența clasa a 2-a se obține, pentru un număr de locuitori deserviți, cuprins între 50.000 - 300.000 de locuitori, Municipiul ... având un număr de ... locuitori. În ceea ce privește vehiculul cu instalație ULV sau contract de prestare cu aviația utilitară, acestea au fost solicitate pentru creșterea eficienței/eficacității activității de dezinsecție la sol.

Menționăm faptul că, în conformitate cu pct. 3), Secțiunea III.2.3.a) din Fișa de date a achiziției, numărul de utilaje solicitat reprezintă «dotarea minimă de care trebuie să dispună un ofertant».

Conform răspunsului la pct. 2 se va modifica «vehiculul cu instalație ULV sau contract de prestare cu aviația utilitară», în «vehiculul cu instalație ULV și contract de prestare cu aviația utilitară».

În cadrul Strategiei de contractare AC a menționat că numărul de autoutilitare, pulverizatoare și atomizoare s-a stabilit conform prescripției pentru licență Clasa 2 – anexa 10 din H.G. nr. 745/2007 pentru aprobarea regulamentului privind acordarea licențelor în domeniul serviciilor comunitare de utilități publice și reprezintă necesarul minim de autospeciale/utilaje pentru acordarea licenței în vederea desfășurării activității de

dezinsecție, dezinsecție și deratizare.

Analizând critica autoarei contestației, Consiliul constată că aceasta este motivată doar în referire la utilajele „3 autoutilitare, 6 pulverizatoare, 3 atomizoare”, motiv pentru care analiza Consiliului va viza doar aceste aspecte.

Potrivit art. 109 alin. (2) din Regulamentul-cadru al serviciului de salubritate a localităților aprobat prin Ordinul A.N.R.S.C. nr. 82/2015, „Operațiunile de dezinsecție, dezinsecție și deratizare se prestează numai de către operatorul licențiat de A.N.R.S.C. căruia i-a fost atribuită activitatea în gestiune directă sau delegată de către unitatea administrativ-teritorială, în condițiile legii.”

Conform Regulamentului privind acordarea licențelor în domeniul serviciilor comunitare de utilități publice, aprobat prin H.G. nr. 745/2007, art. 10, licențele A.N.R.S.C. „se atribuie, pe trei clase, solicitanților care nu prestează niciun serviciu/activitate de utilități publice din sfera de reglementare a A.N.R.S.C, dar au această capacitate, precum și furnizorilor/prestatorilor care asigură serviciul ori una sau mai multe activități specifice acestuia în funcție de numărul de locuitori deserviți, după cum urmează: clasa 1 - pentru un număr mai mare sau egal cu 300.000 de locuitori; clasa 2 - pentru un număr cuprins între 50.000 și 300.000 de locuitori; clasa 3 - pentru un număr mai mic sau egal cu 50.000 de locuitori.” Din interpretarea dispozițiilor actelor normative menționate, prin ra-

portarea la populația Municipiului ... (... locuitori) rezultă că în vederea prestării serviciului de DDD, ca urmare a atribuirii acestuia, operatorul economic selectat va trebui să dețină licență A.N.R.S.C. de tip clasa 2.

În cuprinsul Caietului de sarcini, la art. 19, AC a făcut următoarele precizări privind licența A.N.R.S.C.: „Conform art. 49 alin. (3) din Legea nr. 51/2006, republicată, «Operatorii au obligația de a solicita și de a obține eliberarea licenței în termen de 90 de zile de la data aprobării hotărârii de dare în administrare sau, după caz, de la data semnării contractului de delegare a gestiunii». Deoarece art. 30 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 101/2006, republicată, prevede : «Constituie contravenții și se sancționează cu amendă de la 30.000 lei la 50.000 lei următoarele fapte, altele decât cele prevăzute în Legea nr. 51/2006, republicată: c) încheierea de către primar a contractelor de delegare a gestiunii pentru una dintre activitățile de salubritate a localităților prevăzute la art. 2 alin. (3) cu un operator care nu deține licență», precizăm că în situația în care operatorul cu care se încheie contractul de delegare nu obține licența în termenul prevăzut, contractul se reziliază de drept”.

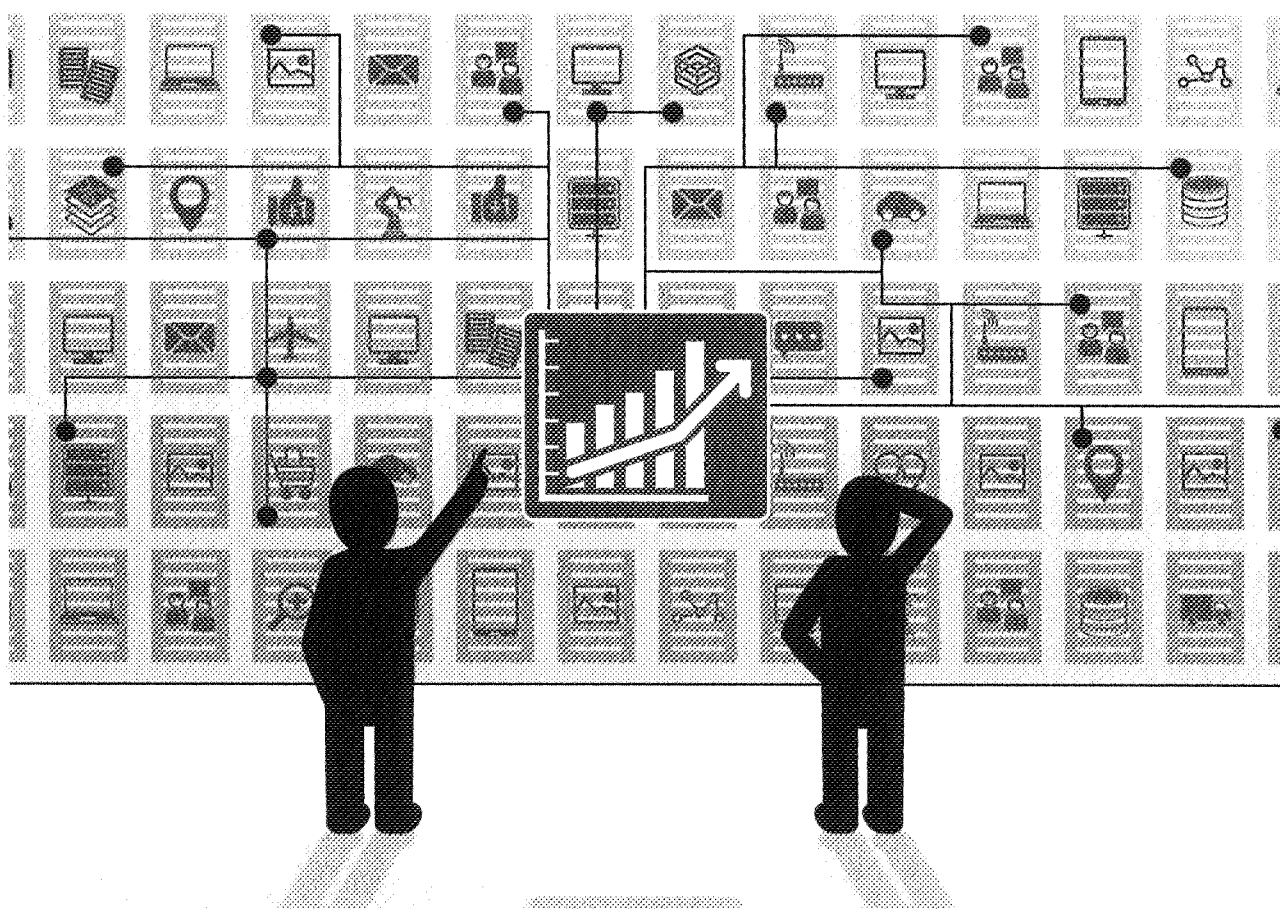
Potrivit Anexei nr. 10 – „Necesarul minim de autospeciale și utilaje specifice pentru acordarea licențelor aferente serviciului public de salubritate a localităților” la regulamentul din H.G. nr. 745/2007, pentru licență clasa 2 se prevăd următoarele tipuri și cantități de utilaje: Pulverizator - 6 buc.; Atomizor - 3 buc.; Mijloace de transport = 3 buc.

Raportat la critica analizată, Consiliul reține incidența următoarelor dispoziții legale:

- Art. 178 din Legea nr. 98/2016:

„(1) Autoritatea contractantă are dreptul de a stabili prin documentele achiziției cerințe privind capacitatea tehnică și profesională care sunt necesare și adecvate pentru a se asigura că operatorii economici dețin resursele umane și tehnice și experiența necesare pentru a executa contractul de achiziție publică/acordul-cadru la un standard de calitate corespunzător.

(3) În cazul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru de servicii sau de lucrări ori a contractelor de achiziție publică/





acordurilor-cadru de produse care necesită lucrări sau operațiuni de amplasare sau instalare, capacitatea profesională a operatorilor economici de a presta serviciile sau de a executa construcția sau operațiunile de instalare poate fi evaluată în funcție de aptitudinile, competențele, eficiența, experiența și potențialul acestora”.

- Art. 179 din Legea nr. 98/2016:

„Operatorul economic face dovada îndeplinirii cerințelor privind capacitatea tehnică și profesională prin prezentarea, după caz, a unora sau mai multora dintre următoarele informații și documente:

j) o declarație cu privire la utilajele, instalațiile și echipamentele tehnice la dispoziția operatorului economic care prestează servicii ori execută lucrări pentru executarea contractului”.

- Art. 1 și 2 din Instrucțiunea ANAP nr. 2/2017 din 19 aprilie 2017 emisă în aplicarea prevederilor art. 178 și art. 179 lit. a) și b) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare, respectiv a prevederilor art. 191 și art. 192 lit. a) și b) din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, respectiv:

„Art. 1- Autoritatea/Entitatea contractantă are dreptul de a solicita, atât prin anunțul de participare/de participare simplificat, cât și prin documentația de atribuire, ca operatorul economic care participă la procedura de atribuire a contractului de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru să facă dovada capacității sale tehnice și profesionale referitoare la experiența în implementarea unui/unor contract/contracte similar/similare atât ca tip și complexitate, cât și din punctul de vedere al rezultatului/funcționalității urmărite prin scopul contractului de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru ce se atribuie prin respectiva procedură.

Art. 2 - (1) Autoritatea/Entitatea contractantă stabilește cerințele minime de calificare și selecție precizate la art. 1, în corelare cu principiul proporționalității, cu scopul de a obține o confirmare că operatorii economici care demonstrează îndeplinirea respectivelor cerințe au capacitatea și experiența necesară pentru a gestiona și duce la bun sfârșit, în condițiile de performanță impuse prin caietul de sarcini, contractul de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru ce urmează a fi atribuit.

(2) La stabilirea cerințelor minime de calificare și selecție, autoritățile/entitățile contractante vor ține cont de aspecte precum: complexitatea, volumul, durata, valoarea și natura contractului de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru care urmează a fi încheiat, fără a se impune îndeplinirea unor condiții ce nu prezintă relevanță sau sunt disproporționate în raport cu scopul menționat la alin. (1).”

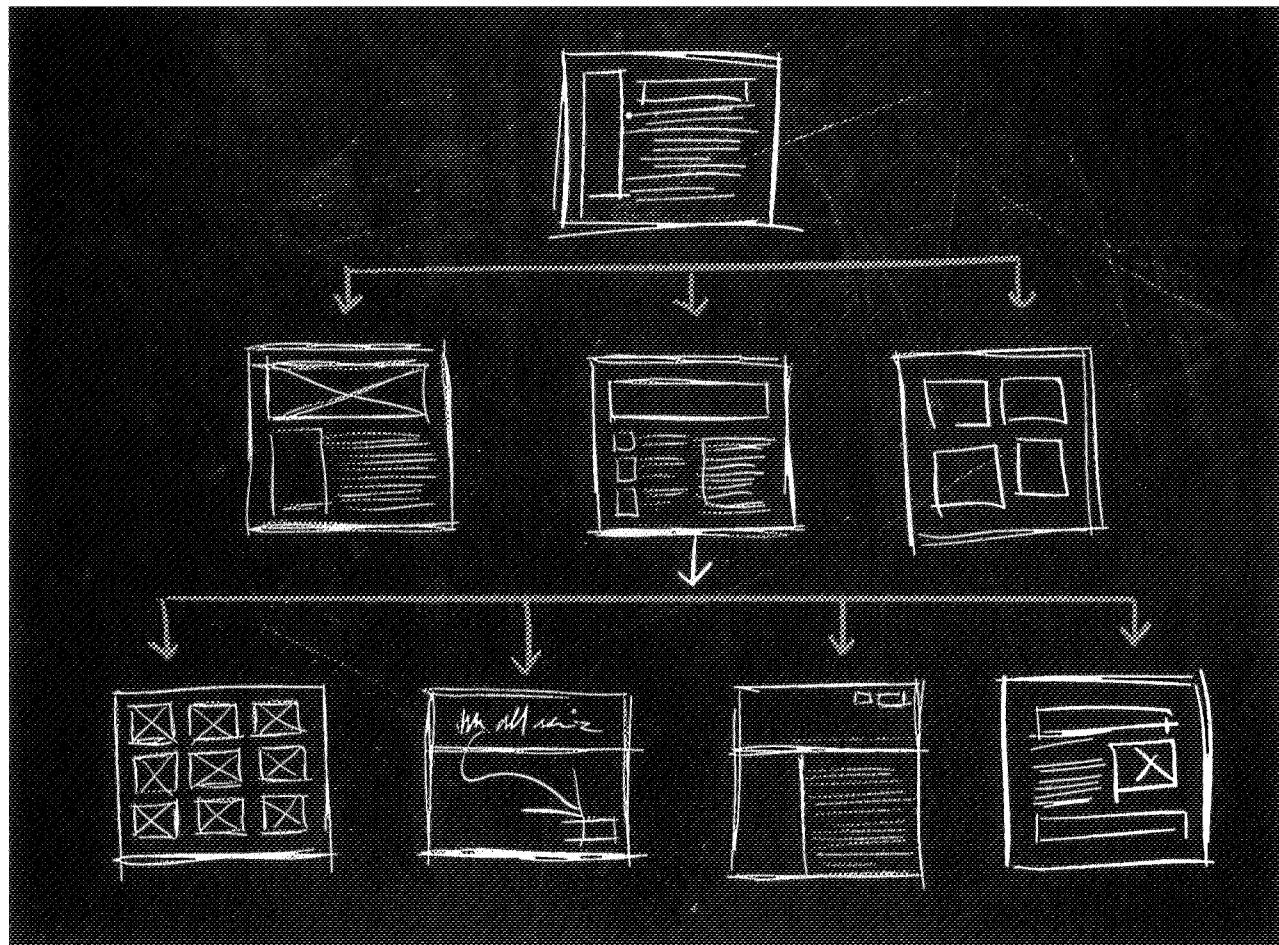
Analizând cerința contestată, Consiliul constată că aceasta este permisivă, neîngrădind accesul la procedură al operatorilor economici interesați, prin urmare nefiind de natură a restrânge concurența și a îngreuna participarea acestora la prezenta procedură.

În Anexa nr. 9 la HG 745/2007 nu sunt prevăzute expres formulele de verificare a capacității tehnice a solicitantului și pentru serviciile de dezinsecție, deratizare, dezinsecție.

În derularea contractului ofertantul își va stabili singur necesarul de utilaje și personal, în corelare cu cerințele caietului de sarcini și în raport de experiența proprie dobândită.

Scopul legislației privind achizițiile publice este de a asigura accesul cât mai multor operatori economici la procedurile de atribuire, de promovare a concurenței între aceștia și de garantare a tratamentului egal și nediscriminatoriu, în vreme ce scopul cerințelor de calificare nu este acela de a face dificilă participarea operatorilor economici la procedură.

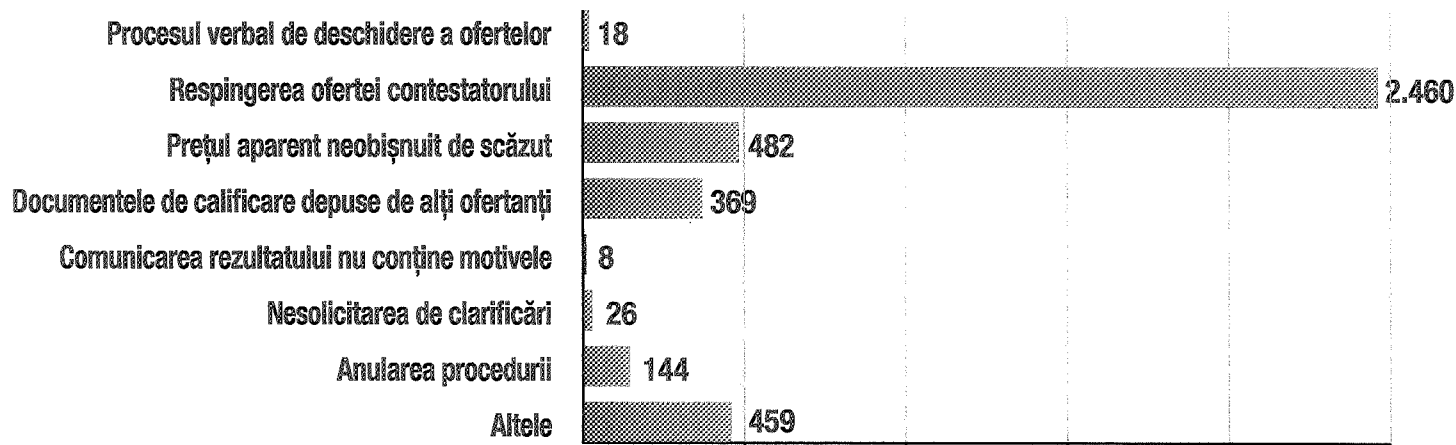
Constatând că, în raport de dispozițiile legale în vigoare, autoritatea contractantă are dreptul „de a stabili prin documentele achiziției cerințe privind capacitatea tehnică și profesională care sunt necesare și adecvate pentru a se asigura că operatorii economici dețin resursele umane și tehnice și experiența necesare pentru a executa contractul de achiziție publică/acordul-cadru la un standard de calitate corespunzător”, iar în virtutea principiului asumării răspunderii stipulat de art. 2 alin. (2) lit. f) din Legea nr. 98/2016, aceasta a înțeles să întocmească o documentație permisivă care încurajează participarea la licitație a cât mai multor ofertanți, înțelegând să solicite ca operatorii economici participanți la procedură să facă doar dovada dotărilor minime stipulate de Anexa nr. 10 la regulamentul din H.G. nr. 745/2007, pentru licență clasa 2, Consiliul va respinge ca nefondată această critică.



În cadrul contestațiilor formulate împotriva rezultatului procedurii s-a observat că cel mai des contestate/criticate au fost **(Fig. 21)**:

- respingerea ofertei contestatorului ca neconformă sau inacceptabilă (2.460);
- prețul neobișnuit de scăzut al ofertelor altor participanți la procedura de atribuire (482);
- documentele de calificare depuse de alți ofertanți participanți sau modul de punctare/evaluare a acestora de către autoritatea contractantă (369);
- anularea fără temei legal a procedurii de atribuire de către autoritatea contractantă (144);
- respingerea ofertei fără ca autoritatea contractantă să solicite clarificări referitoare la propunerea tehnică/prețul ofertat, sau aprecierea incorectă a răspunsurilor la clarificări (26);
- procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor (neluarea în considerare a garanției de participare, modul de desfășurare a ședinței de deschidere a ofertelor) (18);
- în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, autoritatea contractantă nu a precizat motivele de respingere a ofertei (8);
- altele (459).

**FIGURA 21 CRITICILE FORMULATE ÎMPOTRIVA REZULTATULUI PROCEDURII ÎN ANUL 2017**



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

## **SEMNATURA ELECTRONICĂ/D.U.A.E.**

Consiliul constată că AC nu a ținut cont de faptul că prin deschiderea documentelor depuse de ofertant se relevă existența semnăturii electronice extinse, modalitatea de aplicare a acesteea fiind permisă și teoretic și practic de prevederile legale aplicabile semnăturii electronice, dar și de dispozitivele tehnice aflate la dispoziția acestui operator economic. Din corespondența emisă de A.A.D.R. (administrator SEAP), Consiliul ia act că documentele încărcate de S.C. ... S.R.L. (pentru două loturi), conform celor de pe suportul CD anexat adresei înregistrate la C.N.S.C. sub nr. .../18.08.2017, conțin semnătura electronică de tipul celei pretinse de contestatoare, adică o semnătură încorporată documentului. Având în vedere că dispozițiile art. 5 din Legea nr. 455/2001 privind semnătura electronică asigură regim juridic egal documentelor cărora li s-a încorporat semnătura electronică cu cel cărora li s-a adăugat semnătura electronică, susținerile AC, implicit cele ale intervenientei, privitoare la lipsa extensiei de tip .p7s sau .p7m, sunt considerate de Consiliu nefondate.

În consecință, Consiliul consideră că eronat au fost excluse din competiție ofertele S.C. ... S.R.L. (pentru două loturi), pentru pretinsa absență de pe unele documente (contract de asociere operatori economici, D.A.U.E. pentru asociați, garanția de participare) a semnăturii electronice extinse .p7s, motiv pentru care urmează a admite solicitările operatorului economic de anulare a deciziei de excludere și de reluare a competiției de la momentul analizării conținutului documentelor de calificare/propunerii tehnice. (...)

Consiliul are în vedere că S.C. ... S.R.L. a înaintat la C.N.S.C. două contestații privind respingerea ofertelor sale pentru trei loturi. Privitor la motivul de respingere a ofertelor (comun pentru loturile menționate), Consiliul constată că AC a avut o apreciere strict formală, contrară dispozițiilor art. 209 din Legea nr. 98/2016, dar și celor din art. 134 alin. (1) și (2) din Norma de aplicare a legii, aprobată prin H.G. nr. 395/2016. În concordanță cu prevederile legale, AC poate solicita informații de clarificare sau completare a documentelor prezentate de ofertanți, ceea ce reprezintă mai mult decât un demers de confirmare a unui aspect formal privind o parte a ofertei, precum pretinsa absență a semnăturii electronice (art. 209, alin. 1, 2).

De altfel, norma de aplicare a legii instituie o obligație de diligență pentru AC în etapa de analiză a ofertelor, tocmai pentru a statua, fără echivoc, după solicitarea informațiilor de clarificare, dacă o ofertă are caracter admisibil sau nu, în special, în cazul în care ar fi afectată de nerespectarea unor cerințe de formă sau de conținutul imprecis al unor informații (art. 134, alin. 1, 2). În cauza de față, lipsa semnăturii electronice doar pe o parte dintre documentele ce compun propunerea tehnică nu poate fi considerată, implicit, cauză de respingere definitivă a ofertei, în condițiile în care această lipsă poate fi conside-

rată o omisiune a ofertantului, a cărui confirmare că este apt în a retransmite aceleași documente, \*cu semnătură electronică aplicată, nu ar putea să-i procure niciun avantaj incorect în raport cu contracandidații săi. Pe lângă prevederea expresă a dispozițiilor art. 137, alin. (2), lit. j) din Norma de aplicare a Legii nr. 98/2016, care statuează asupra inacceptabilității ofertei când aceasta, în integralitatea sa, nu ar fi semnată electronic (oferta și documentele care o însoțesc nu sunt semnate cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat;), Consiliul are în vedere și faptul că asupra regulilor de aplicare



a semnăturii electronice au fost comunicate AC, anterior ofertării, în-trebări de clarificare a documentației de atribuire. Din conținutul coroborat al fișei de date a achiziției, caietului de sarcini și al răspunsurilor de clarificare, rezultă că ofertanții aveau posibilitatea să înainteze oferta (componentele sale) fie prin atașarea semnăturii electronice la un fișier (de tip .zip) care conținea mai multe documente, fie prin atașarea acestei semnături la fiecare din documentele componente ale propunerii tehnice sau financiare și ale documentelor însoțitoare (...)

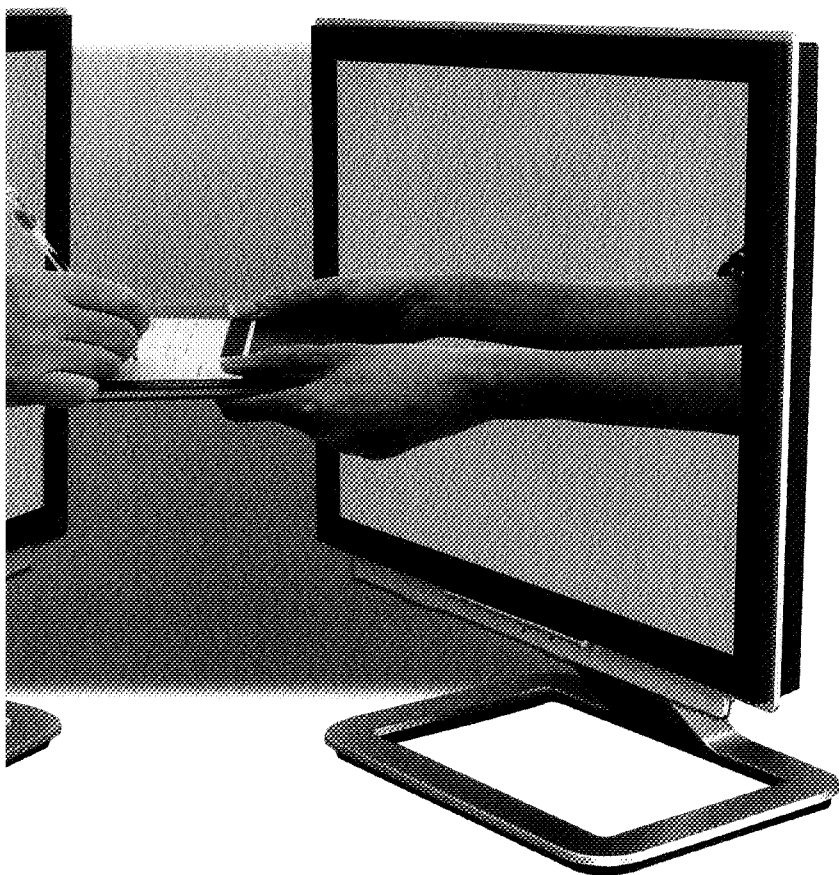
Pentru cele ce preced, Consiliul consideră că excluderea automată a ofertei S.C. ... S.R.L., aparent afectată de un viciu formal (lipsa parțială a semnăturii electronice) este nu doar contrară amintitelor dispoziții ale art. 209 din Legea nr. 98/2016, ci chiar disproporționată față de interesul AC de a promova concurența. Or, acest viciu formal poate fi înlăturat, conform prevederilor art. 135 din Norma de aplicare a Legii aprobată prin H.G. nr. 395/2016.

Astfel, se impunea ca AC să solicite ofertantului informații de certitudine privitoare la semnarea electronică a acelor părți din propunerea tehnică ce nu prezentau semnătura în cauză, la analiza inițială, respectiv, retransmiterea lor cu semnătura electronică extinsă, conform obligației din documentația de atribuire, înainte de luarea măsurii de excludere atacate. (...) Consiliul are în vedere că S.C. ... S.R.L. a înaintat două contestații împotriva măsurii de respingere a ofertelor sale pentru două loturi. Prin prima contestație, S.C. ... S.R.L. solicită Consiliului anularea a două adrese și încă două subsecvente acestora,

obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor sale pentru două loturi și la stabilirea acceptabilității lor (...) Consiliul reține că motivul de respingere a ofertelor contestatoarei e lipsa semnăturii electronice de pe o parte a propunerii tehnice: "variantea digitală a ofertei tehnice [...] este nesemnată cu semnătură electronică extinsă .p7s".

În raport cu acest motiv de fapt de respingere a ofertelor (comun pentru loturile arătate), Consiliul constată că AC a avut o apreciere strict formală, contrară dispozițiilor art. 209 din Legea nr. 98/2016, dar și celor din art. 134 alin. (1) și (2) din Norma de aplicare a legii, aprobată prin HG nr. 395/2016, care permit AC să solicite informații de clarificare sau completare a documentelor prezentate de ofertanți, ceea ce reprezintă mai mult decât un demers de confirmare a unui aspect formal privind o parte a ofertei, precum pretinsa absență a semnăturii electronice.

În cauză, absența semnăturii electronice de pe o parte a propunerii tehnice nu poate fi interpretată, așa cum arată AC prin punctul de vedere, o încălcare a dispozițiilor art. 137 alin. 2 lit. j) din Norma de aplicare a Legii nr. 98/2016 sau a celor din art. 4 pct. 4 din Legea nr. 445/2001 privind semnătura electronică. Conform textului art. 137, alin. 2, lit. j) din Norma de aplicare a Legii nr. 98/2016, aprobată prin H.G. nr. 395/2016, inacceptabilitatea ofertei intervine când aceasta, în integralitatea sa, nu ar fi semnată electronic, situație

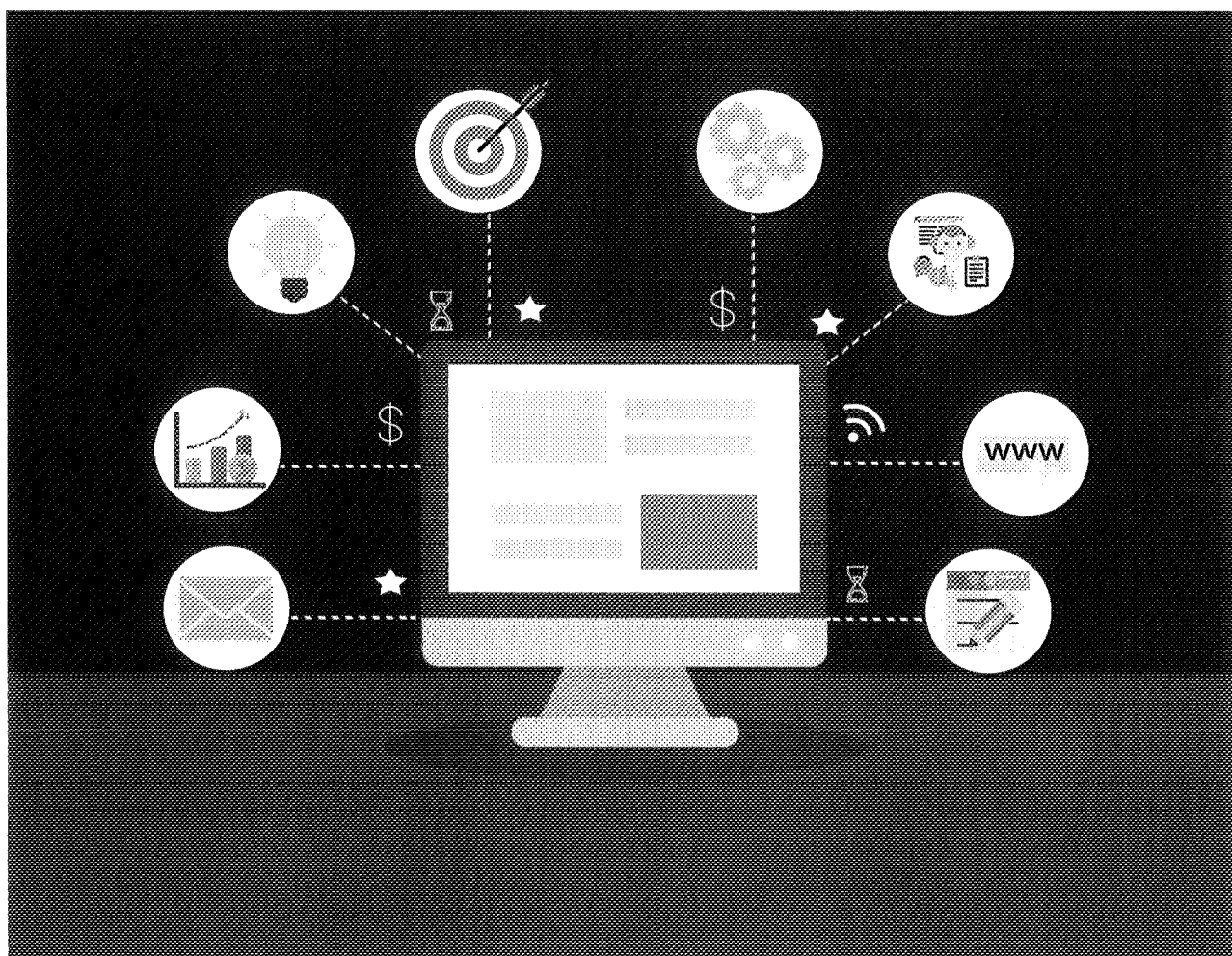


ce nu s-a constatat față de oferta contestatoarei. De asemenea, evocatul art. 4 din Legea nr. 445/2001 privind semnătura electronică prezintă condițiile de validitate a semnăturii electronice în raport cu utilizatorul ei și nu se referă la validitatea documentului pe care a fost aplicată, așa cum a apreciat autoritatea contractantă.

Așa cum a statuat și în cauza precedentă, Consiliul consideră că semnarea întregii oferte/secțiuni de ofertă (prin arhivarea mai multor documente) sau semnarea individuală a documentelor componente era o posibilitate alternativă acceptabilă, ce rezulta din cuprinsul documentației de atribuire și a clarificărilor ulterioare (inclusiv clarificările din 06.06.2017 – întrebare/răspuns). Astfel, lipsa semnăturii electronice de pe o parte a propunerii tehnice reprezenta un viciu formal ușor de înlăturat în raport cu prevederile art. 135 din Norma de aplicare a Legii nr. 98/2016. Or, excluderea ofertelor, pentru acest motiv, fără un demers minimal de clarificare a lor este contrară dispozițiilor art. 209 din Legea nr. 98/2016, dar și disproporționată față de interesul autorității contractante de a promova concurența. Astfel, se impunea ca autoritatea contractantă să solicite ofertantului informații de certitudine privitoare la semnarea electronică a acelor părți din propu-

nerea tehnică ce nu prezentau semnătura în cauză, la analiza inițială, respectiv, retransmiterea lor cu semnătura electronică extinsă, conform obligației din documentația de atribuire, înainte de luarea măsurii de excludere atacate.

De altfel, în practica Consiliului dar și a instanțelor de judecată, a fost consacrată soluția de solicitare a clarificărilor, anterior respingerii directe a ofertelor, atunci când acestea se află în astfel de situații (afectate de unele cerințe formale sau imprecise/ambigui), concordant și cu practica constantă a instanțelor comunitare, în



cauze privind atribuirea unor contracte de achiziții publice.

În acest sens, se poate aminti ce reținea Tribunalul de Primă Instanță de la Luxemburg în hotărârea sa din 10.12.2009, cauza T-195/08, Antwerpse Bouwwerken NV împotriva CE, pct. 56 și 57:

- pct. 56 - Aceasta este situația în special atunci când textul unei oferte este redactat în mod ambiguu, iar împrejurările cauzei, despre care autoritatea are cunoștință, arată că este probabil ca ambiguitatea să poată fi explicată în mod simplu și să poată fi ușor îndepărtată. În principiu, într-un astfel de caz, este contrar principiului bunei administrări ca această ofertă să fie respinsă de autoritate fără ca aceasta să își exercite posibilitatea de a solicita precizări. A i se recunoaște, în asemenea împrejurări, o putere discreționară absolută ar fi contrar principiului egalității de tratament (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 27 septembrie 2002, Tideland Signal/Comisia, T-211/02, pct. 37 și 38).
- pct. 57 - Mai mult, principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se

recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curții din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C 157/96, pct. 60). Acest principiu impune autorității contractante, atunci când aceasta se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar o cerere de precizări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea juridică în același mod precum respingerea imediată a ofertei în cauză, să solicite precizări candidatului vizat, mai degrabă, decât să opteze pentru respingerea pură și simplă a ofertei acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea Tideland Signal/Comisia, pct. 56 de mai sus, pct. 43).

Prin urmare, criticile contestatoarei împotriva respingerii directe a ofertelor sale din competiția pentru cele două loturi sunt întemeiate, actele emise cu această finalitate urmând a fi anulate. (...)

Împotriva excluderii din competiție pentru necompletarea corespunzătoare a D.A.U.E., S.C. ... S.R.L. solicită Consiliului anularea în parte a procesului-verbal al ședinței de evaluare a ofertelor nr. .../28.06.2017 și obligarea autorității contractante la evaluarea ofertei sale pentru un lot, considerând că autoritatea contractantă trebuia să-i solicite clarificări, anterior măsurii de respingere a ofertei.

În susținerea cererilor sale, contestatoarea pretinde că lipsa oricărei solicitări de clarificare a motivelor pentru care nu a completat D.A.U.E. probează încălcarea legii de către autoritatea contractantă.

Analizând conținutul procesului-verbal atacat, Consiliul constată că AC nu a precizat care cerințe din documentația de atribuire (fișa de date a achiziției), privitoare la obligativitatea completării D.A.U.E., nu ar fi fost îndeplinite de către contestatoare.

De asemenea, analizând conținutul D.A.U.E. completat de contestatoare, așa cum a fost transmis de autoritatea contractantă, Consiliul constată că nu există indicii evidente ale încălcării regulilor de completare a acestuia. De altfel, nici din punctul de vedere privitor la contestația operatorului economic, dar nici din răspunsul la notificarea prealabilă a acestuia, nu rezultă care ar fi cerințele de completare încălcate, autoritatea contractantă neprecizând vreuna dintre ele.

Totodată, Consiliul constată că nici temeiul de drept al respingerii ofertei invocat în adresa nr. .../30.06.2017 nu are aplicabilitate în speță, nefiind opozabil contestatoarei, întrucât art. 65 alin. (3) din Norma de aplicare a Legii nr. 98/2016 stabilește în sarcina autorității contractante obligația comunicării rezultatului evaluării intermediare a ofertelor.

Prin urmare, nerezultând, din documentele cauzei că oferta S.C. ... S.R.L. s-ar încadra în dispozițiile exprese ale art. 137 alin. (2) lit. b) din Norma de aplicare a Legii nr. 98/2016, care stabilesc inacceptabilitatea pentru o astfel de situație (a fost depusă de un ofertant care nu îndeplinește una sau mai multe dintre criteriile de calificare stabilite în documentația de atribuire sau nu a completat D.A.U.E. în conformitate cu criteriile stabilite de autoritatea contractantă), Consiliul consideră că respingerea ei a fost dispusă incorect.



## ANALIZA IMPLEMENTĂRII UNUI SISTEM AL CALITĂȚII. CERINȚA VIZÂND CERTIFICAREA I.S.O.

Printr-o contestație înregistrată la C.N.S.C. de către S.C. ...S.R.L. (lider Asociere 1) împotriva rezultatului procedurii de achiziție publică comunicat de autoritatea contractantă în cadrul unei proceduri de licitație de S.C. hisă organizată în vederea atribuirii unui contractul de execuție lucrări, operatorul economic a solicitat Consiliului să dispună anularea comunicării rezultatului procedurii precum și a actelor subsecvente și, în subsidiar obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire prin includerea ofertei sale în categoria celor acceptabile și conforme.

În cadrul aceleași proceduri de achiziție publică s-a mai formulat o contestație de către S.C. ... S.R.L. (lider Asociere 2) împotriva rezultatului procedurii comunicat de autoritatea contractantă, prin care operatorul economic a solicitat Consiliului să dispună anularea comunicării rezultatului procedurii prin care oferta sa a fost respinsă ca inacceptabilă și neconformă, obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale de la etapa verificării admisibilității acesteia și anularea raportului procedurii.

Totodată, în cadrul aceleași proceduri de achiziție a fost înregistrată la C.N.S.C. cererea de intervenție formulată de S.C. ...S.R.L. prin care s-a solicitat Consiliului să dispună: în temeiul art. 64 alin. (2) din N.c.p.c. admiterea în principiu a cererii de intervenție, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respingerea ca nefondate a contestațiilor formulate de Asocierile 1 și 2 și, pe cale de consecință, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, continuarea procedurii de achiziție publică în conformitate cu raportul procedurii ce stă la baza adreselor de comunicare a rezultatului procedurii.

Pentru a se asigura pronunțarea unei soluții unitare, Consiliul a procedat la conexarea contestațiilor formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, conform art. 17 alin. (1) și (2) din Legea nr. 101/2016.

Prin contestația depusă, S.C. ...S.R.L. (lider Asocierea 1) a solicitat Consiliului să dispună cele menționate în partea introductivă și critică motivele de respingere a ofertei sale, ca inacceptabilă și neconformă, în baza prevederilor art. 36 alin. (1) lit. b) și alin. (2) lit. a) coroborat cu art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006.

Prin contestația depusă, S.C. ...S.R.L. (lider Asocierea 2) a solicitat Consiliului să dispună cele menționate în partea introductivă și apreciază decizia de respingere a ofertei sale de către autoritatea contractantă ca fiind nelegală.

Urmare a contestațiilor formulate, autoritatea contractantă a transmis Consiliului atât documentele solicitate, dar și un punct de vedere.

Consiliul a calificat cererea de intervenție voluntară formulată de S.C. ...S.R.L. ca fiind una de intervenție accesorie, conform art. 63 din C.p.c.

Constatând că sunt îndeplinite cerințele impuse de art. 61 alin. (1) și (3) C.p.c., Consiliul a admis cererea de intervenție accesorie în sprijinul autorității contractante formulată, în temeiul art. 63 și art. 64 alin. (2) C.p.c.

Din examinarea materialului probator administrat, și aflat la dosarul cauzei, Consiliul reținut că în calitatea sa de participantă la procedura de atribuire în cauză, Asocierea 1 a primit din partea autorității contractante o adresă în care se preciza că oferta acestei asocieri a fost respinsă ca inacceptabilă



și neconformă în baza prevederilor art. 36 alin. (1) lit. b) și alin. (2) lit. a) coroborat cu art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, motivat de următoarele: „Nu ați prezentat pentru asociatul S.C. ... S.R.L. certificatul ISO 9001. (...) ați răspuns că S.C. ... S.R.L. nu realizează nici o parte din contract (nu execută activități și nu pune la dispoziție personal de proiectare sau de execuție). (...) ați transmis clarificări suplimentare de unde reiese că S.C. ... S.R.L. a fost cooptat în cadrul Asocierii 1 pentru ca aceasta să îndeplinească cerința nr. 1 în ceea ce privește experiența similară pe care trebuie să o îndeplinească un ofertant privind prestarea serviciilor de proiectare, respectiv 1.700.000 lei în ultimii 3 ani.

Coroborând răspunsul transmis în ceea ce privește neprezentarea certificatelor ISO 9001 și ISO 14001 pentru asociatul S.C. ...S.R.L., respectiv precizarea dumneavoastră că acesta «nu realizează nici o parte din contract, respectiv nu execută activități și nu pune la dispoziție personal de proiectare sau de execuție», cu Acordul de asociere prezentat unde pentru acest asociat a fost în S.C. ris procentul de realizare a contractului în procent de 5% proiectare, s-a constatat o

neconcordanță.

Comisia de evaluare a considerat nesincer răspunsul transmis în raport cu documentele transmise inițial și cu prevederile fișei de date «Dacă un grup de operatori economici depune o ofertă comună, cerința se demonstrează individual de către fiecare membru în parte, pentru partea de contract pe care o realizează» (...).

Prin fișa de date, parte a documentației de atribuire elaborată de autoritatea contractantă în vederea derulării procedurii de achiziție publică în cauză, s-au solicitat, printre



altele, următoarele: „Implementarea Standardului de Management al Calității în conformitate cu ISO 9001 sau echivalent (pentru activitatea de proiectare și cea de execuție).(...) Se vor prezenta Certificate/documente edificatoare care probează/confirmă îndeplinirea cerinței și anume - Certificat/e emise de organisme independente care atestă respectarea standardelor de asigurare a calității în activități care fac obiectul contractului, respectiv ISO 9001 sau alte documente echivalente (spre exemplu proceduri/manual de calitate, etc. similare cu cele prevăzute drept condiție pentru obținerea unei certificări SR EN ISO 9001), în copie legalizată/copie lizibilă cu mențiunea «conform cu originalul». Dacă un grup de operatori economici depune o ofertă comună, cerința se demonstrează individual de către fiecare membru în parte, pentru partea de contract pe care o realizează. Documentele solicitate trebuie să fie valabile la data limită de depunere a ofertelor. Cerința privind certificarea ISO 9001 sau echivalent nu poate fi îndeplinită prin intermediul unei alte persoane (terțul susținător).”

Consiliul reține că la dosarul cauzei printre documentele de calificare depuse de Asocieria 1 se regăsește acordul de asociere încheiat între lider, asociat 1 și asociat 2. Potrivit art. 6 din acordul de asociere încheiat conform art. 44 din OUG nr. 34/2006, în caz de adjudecare, asociații au convenit cotele de participare în cadrul asocierii (proiectare-execuție): lider asociere - 85%, asociat 1 - 10%, asociat 2 - 5%. Din același acord de asociere rezultă, potrivit art. 10, că repartitia fizică, valorică și procentuală a contractului de achiziție fizică preluate de fiecare asociat pentru obiectivul supus licitației este similar cotelor de participare.

În dovedirea îndeplinirii cerinței privind certificarea ISO 9001 asigurate de către membrul S.C. ... SRL, Asocieria 1 nu a prezentat niciun document.

Analizând cauza supusă soluționării, Consiliul reține că autoritatea contractantă a solicitat Asocierii 1 următoarele: „în cadrul documentelor prezentate nu am regăsit Certificatul ISO 9001 pentru S.C. ... S.R.L. Conform fișei de date dacă un grup de operatori economici depune o ofertă comună, cerința se demonstrează individual de către fiecare membru în parte, pentru partea de contract pe care o realizează. Prezențați o clarificare în acest sens”.

Asocieria 1 răspunde autorității contractante arătând că „S.C. ... S.R.L. nu realizează nici o parte din contract (nu execută activități și nu pune la dispoziție personal de proiectare sau de execuție)”.

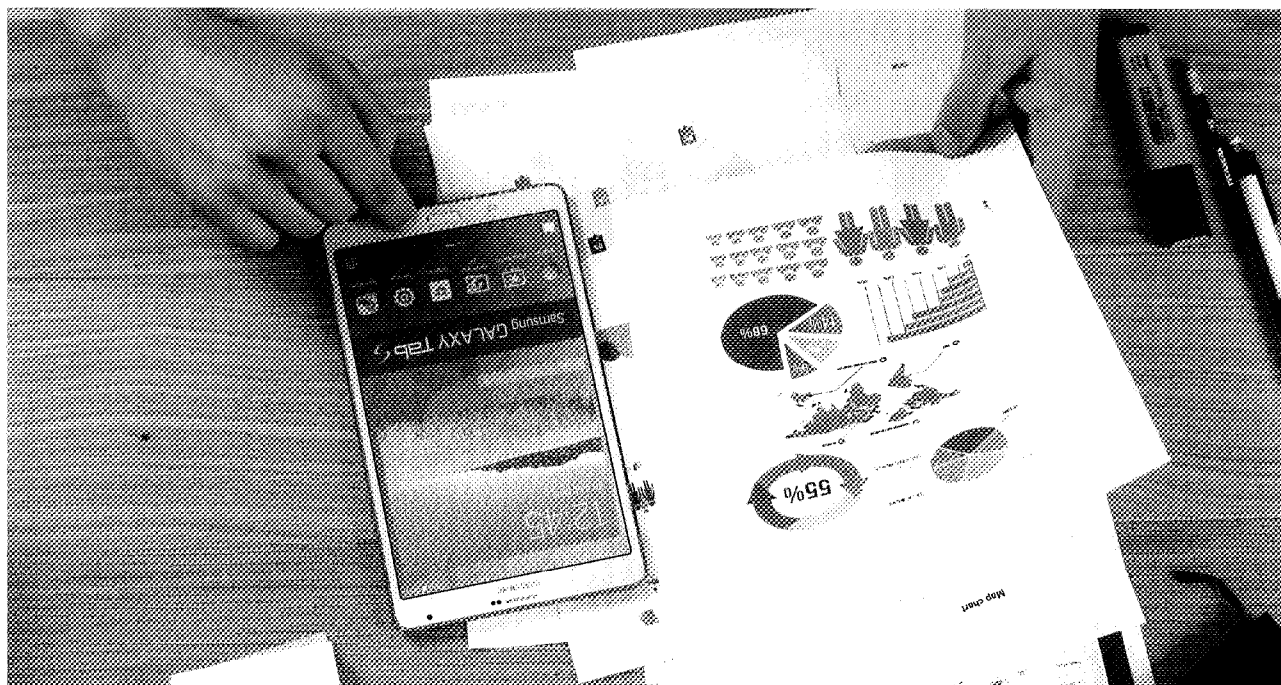
Consiliul constată că Asocieria 1 nu face dovada îndeplinirii cerinței privind implementarea standardului de management al calității în conformitate cu ISO 9001. Cu alte cuvinte, pe de o parte, Asocieria 1 arată că S.C. ... S.R.L. va participa cu un procent de 5% din contractul de achiziție publică în ce privește activitatea de proiectare și execuție, iar pe de altă parte consideră că nu trebuie să prezinte un astfel de certificat pentru asociatul respectiv deoarece susține că acesta din urmă nu va participa la realizarea acestui contract, fără a prezenta motive concrete din care să rezulte necesitatea acestei modificări.

Astfel, Consiliul stabilește că în mod corect autoritatea contractantă a decis respingerea ca inacceptabilă a ofertei depusă de Asocieria 1, în acord cu prevederile art. 36 alin. (1) lit. b) din H.G. nr. 925/2006. Date fiind cele stabilite de Consiliu cu privire la oferta depusă de Asocieria 1 este de prisos examinarea celui alt motiv de respingere a acestei oferte, caracterul inacceptabil al acesteia neputând fi înlăturat.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul urmează să respingă, ca nefondată, contestația depusă de Asocieria 1 în contradictoriu cu autoritatea contractantă.

Față de cele stabilite anterior, cu ocazia soluționării contestației depuse de S.C. ... S.R.L. Consiliul va admite cererea de intervenție accesorie în sprijinul autorității contractante.

În ceea ce privește contestația formulată de Asocieria 2, Consiliul reține următoarele: în calitate sa de participantă la procedura de atribuire în cauză, Asocieria 2 a primit din partea autorității contractante o adresă în care se precizează că oferta sa a fost respinsă ca inacceptabilă și neconformă în baza prevederilor art. 36 alin. (1) lit. b) coroborat cu art. 79 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, motivat de faptul că unul dintre asociați nu îndeplinește cerința certificat ISO 9001 sau un document echivalent (pentru activitatea de proiectare).



În dovedirea îndeplinirii cerinței privind certificarea ISO 9001 asigurate de către membrul Asocierii 2, aceasta a prezentat o copie a certificatului SR EN ISO 9001:2008 (ISO 9001:2008), cu mențiunea „conform cu originalul”, pentru „proiectare, execuție, consultanță și asistență tehnică în toate tipurile de construcții civile, industriale, drumuri, pârtii de schi, poduri, lucrări edilitare de instalații electrice interioare și exterioare (inclusiv branșamente aeriene, subterane, la tensiuni de 0,4-20Kv și de orice tip), instalații și rețele de gaze, iluminat public, construcții hidrotehnice, platforme, piste și căi de rulare în domeniul aeroportuar, elaborarea studiilor topografice, geotehnice”.

Analizând cauza supusă soluționării, Consiliul constată că Asocierea 2 face dovada îndeplinirii cerinței privind implementarea standardului de

management al calității în conformitate cu ISO 9001, iar acesta corespunde întocmai cu obiectul contractului de achiziție publică. Prin urmare, nu există motiv de respingere a ofertei Asocierii 2 din acest punct de vedere.

Cu toate că în fișa de date s-a indicat că în cauză lucrările care se vor efectua vizează un monument istoric, prin fișa de date, pentru certificarea ISO 9001 nu s-a făcut nicio referire la această categorie de lucrări (monumente istorice), fiind ușor de presupus că pentru această procedură, autoritatea contractantă acceptă certificări ISO 9001 pentru proiectări în toate tipurile de construcții care nu sunt monumente istorice, motiv pentru care certificarea respectivă a fost prezentată în consecință. Astfel, Consiliul stabilește că în mod greșit autoritatea contractantă a decis respingerea ca inacceptabilă și neconformă a ofertei depuse de Asocierea 2.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, Consiliul urmează să admită contestația depusă de Asocierea 2, și să anuleze raportul procedurii de achiziție publică, în partea dedicată ofertei depuse de Asocierea 2 și adresa de comunicare a rezultatului procedurii de achiziție publică, ca act subsecvent al raportului procedurii.

În baza art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 10 zile de la primirea deciziei Consiliului, să reanalizeze oferta depusă de Asocierea 2, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în considerente.

Față de cele stabilite mai sus cu ocazia soluționării contestației depuse de S.C. ... S.R.L., în calitate de lider al Asocierii 2, Consiliul va respinge cererea de intervenție accesorie în sprijinul autorității contractante depusă de S.C. ... S.R.L.



## STABILIREA REDEVENȚEI DE CĂTRE A.C.

Extras din Decizia C.N.S.C. nr. 2.974/2017, rămasă definitivă prin decizia Curții de Apel Alba nr. 324/2018 (dosar nr. 781/57/2017)

În ceea ce privește nelegalitatea taxei de administrare prevăzută de AC în favoarea sa, conform documentației de atribuire, potrivit căreia concesionarul va fi obligat la plata către UAT<sup>30</sup> componente a unei redevențe de 5% din cifra de afaceri realizată pe raza teritorială a acestor UAT-uri și o taxă de administrare de 0.75% din cifra de afaceri, ce se va plăti către ADI, contestatorul consideră că taxa respectivă nu are niciun fundament legal și implică o cheltuială suplimentară a contractului ce nu implică nicio contraprestație din partea entității contractante, ducând astfel la creșterea tarifelor ce în final vor fi suportate de utilizatori. În acest sens, contestatorul invocă art. 12 alin. (1) din Legea nr. 215/2001 și art. 46 din OG nr. 26/2000 privind asociațiile și fundațiile referitoare la veniturile asociațiilor sau federațiilor, iar Legea nr. 51/2006, Legea nr. 101/2006, Legea nr. 100/2016 și H.G. 867/2016 nu prevăd dreptul AC de a percepe o taxă de administrare în schimbul delegării contractului, singura sarcină ce poate fi impusă de către AC concesionarului fiind redevența.

Consiliul apreciază și critica respectivă drept nefondată. După cum

susține chiar și contestatoarea, AC i-a indicat în răspunsul la notificarea prealabilă existența unei hotărâri a AGA care are la bază hotărâri ale fiecărui Consiliu Local. Printr-un e-mail înregistrat la Consiliu, AC a transmis hotărârea respectivă, însoțită de hotărâri ale Consiliilor Locale (...) Toate hotărârile depuse stabilesc redevența de 5% din cifra de afaceri realizată pe raza teritorială a acestor UAT-uri și taxa de administrare de 0.75% din cifra de afaceri, ce se va plăti către ADI.

Pentru funcționarea unor servicii publice locale create în interesul persoanelor fizice și juridice, precum și pentru promovarea turistică a localității,



consiliile locale, județene și CGMB, după caz, pot adopta taxe speciale în domenii precum serviciile publice locale, potrivit art. 484 din Codul fiscal și a art. 30 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare.

Prin urmare, taxa respectivă a fost stabilită de către Consiliile locale nominalizate în baza autonomiei locale, Consiliul neavând competență să dispună anularea sa. Legislația invocată de petentă nu interzice stabilirea unei taxe locale, or, așa cum s-a arătat, taxa de administrare are temei legislativ. (...)

În ceea ce privește criticile referitoare la nelegalitatea modului de prevedere și atribuire a unora din riscurile contractului, contestatoarea arătând exemplificativ că în ceea ce privește art. 167 din caietul de sarcini – „Riscul nr. 1 - Întârzieri la autorizarea activității”, este reglementat într-o manieră incompletă întrucât nu include și particularitățile punctelor de colectare (inclusiv momentul predării acestora către operator), iar managementul riscului nu include dreptul operatorului de a solicita modificarea tarifului, arătând că, în condițiile în care operatorul va efectua întreținerea, reparațiile curente și accidentale ale bunurilor de retur, costuri care nu pot fi estimate la data depunerii ofertei, dar integritatea și conformitatea lor reprezintă condiție a procedurii de autorizare din punct de vedere al protecției mediului, operatorul este îndreptățit să recupereze costurile supli-

mentare suportate, întrucât conformitatea bunurilor de retur ar trebui asigurată de concedent. Astfel, contestatoarea solicită modificarea acestui risc, astfel încât să facă referire și la punctele gospodărești, iar remediarea riscului trebuie să prevadă și obligația delegatarului de a asigura transferul imediat al punctelor gospodărești către noul operator și dreptul operatorului delegat de a solicita și obține recuperarea costurilor avansate cu aducerea bunurilor de retur la un nivel conform autorizării. Riscul ar trebui atribuit 50% - 50% între părțile contractante.

Deci, contestatoarea dorește împărțirea acestui risc cu AC. Astfel cum a prevăzut AC la Riscul 1, acesta este descris după cum urmează: „Activitatea de colectare a deșeurilor necesită obținerea unei autorizări cel puțin din punct de vedere al protecției mediului. Particularitățile amplasamentului stabilit pentru realizarea bazei logistice determină un anumit calendar al procedurii de autorizare. În anumite situații, pot exista întârzieri în autorizarea activității și pot apărea costuri suplimentare (impuse de autoritățile competente), care nu au fost luate în calcul la realizarea ofertei”. Astfel cum este enunțat riscul, acesta se referă la posibilitatea ca autorizarea activității specifice a delegatului să comporte întârzieri și cheltuieli suplimentare. Este absolut logic și perfect echitabil ca operatorul să își suporte el însuși costurile necesare autorizării propriei activități, neexistând nicio rațiune ca acestea să fie suportate, în proporție de 50% de autoritate, așa cum solicită contestatoarea. Prin urmare, Consiliul reține că este nefondată critica respectivă. (...)

În ceea ce privește „Riscul 11 - cantitatea de deșeuri colectate este mai mică decât cea planificată”, contestatoarea susține că nu reglementează situația în care cantitatea totală de deșeuri colectată de operator în mod conform, este sub cea estimată de autoritatea contractantă la momentul atribuirii contractului, considerând că se impune completarea matricei riscurilor cu un risc suplimentar, respectiv în situația în care cantitatea de deșeuri colectate este mai mică decât cea planificată din cauza generării acestor deșeuri la un nivel mult mai mic decât cel estimat prin documentația de atribuire, alocarea riscului trebuie să fie în proporție de 50% - 50% către autoritatea contractantă și delegat. Managementul riscului, trebuie să prevadă dreptul delegatului de a solicita modificarea tarifelor în situația în care cantitățile reale generate vor fi cu cel puțin 20% mai mici decât cele estimate, arătând că oferta tehnică și financiară asumate de operator au la bază estimările de cantități puse la dispoziție de autoritatea contractantă.

Potrivit art. 8 din Legea nr. 100/2016, este de natura contractului de concesiune transferarea riscurilor către operatorul economic, deci nu se impune completarea matricei cu acest risc.

Totodată, Consiliul reține că într-o critică precedentă, contestatoarea se plânge de surplusul de cantitate, solicitând să fie cuantificat, pentru ca mai apoi, să se plângă de deficitul de cantitate, deducând de aici că aceasta dorește cantități certe, or acest lucru nu este posibil într-un astfel de contract.

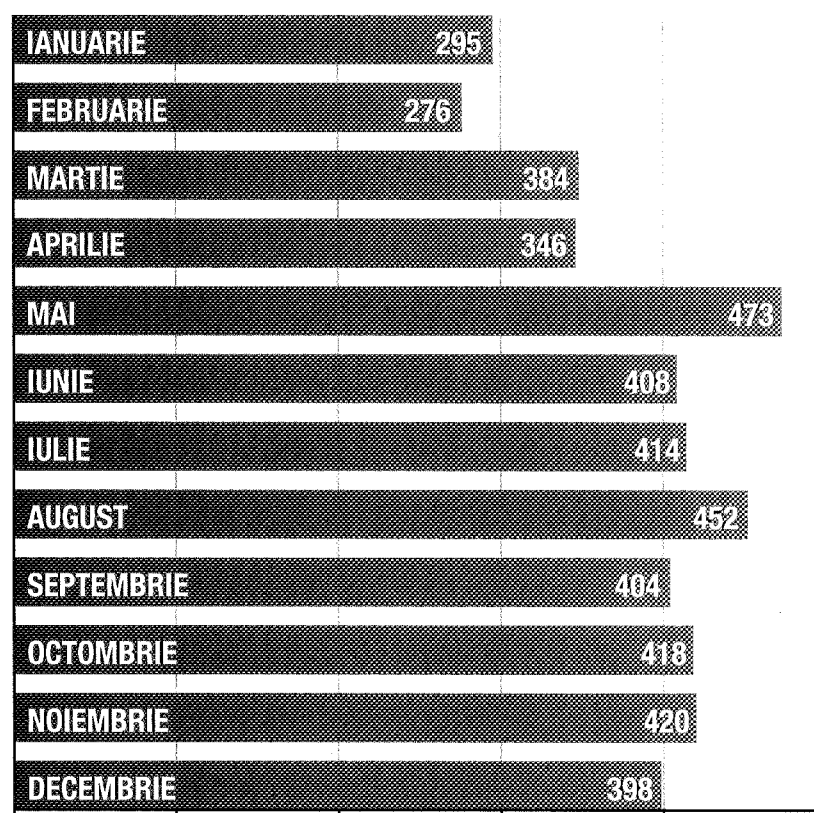


## 2.2. DOSARE SOLUȚIONATE DE C.N.S.C.

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

Pe parcursul anului 2017, completele de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. au emis 3.494 de decizii, fapt ce a însemnat soluționarea unui număr de 4.652 dosare. Evoluția anuală a soluționării contestațiilor (dosarelor) de către cele 11 complete de soluționare a contestațiilor din cadrul Consiliului se prezintă după cum urmează (**Fig. 22**):

**FIGURA 22 EVOLUȚIA DOSARELOR SOLUȚIONATE DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2017**



Comparând numărul dosarelor soluționate de C.N.S.C. în pe parcursul anilor 2016 și 2017 se observă că în ultimul an Consiliul a soluționat 1.797 de dosare în plus comparativ cu anul precedent, ceea ce a însemnat o creștere cu 62,94% (Fig. 23).

Trebuie subliniat faptul că de la înființarea Consiliului și până la 31 decembrie 2016, numărul total al dosarelor soluționate de completele de soluționare a contestațiilor din cadrul instituției a atins cifra de 61.354.

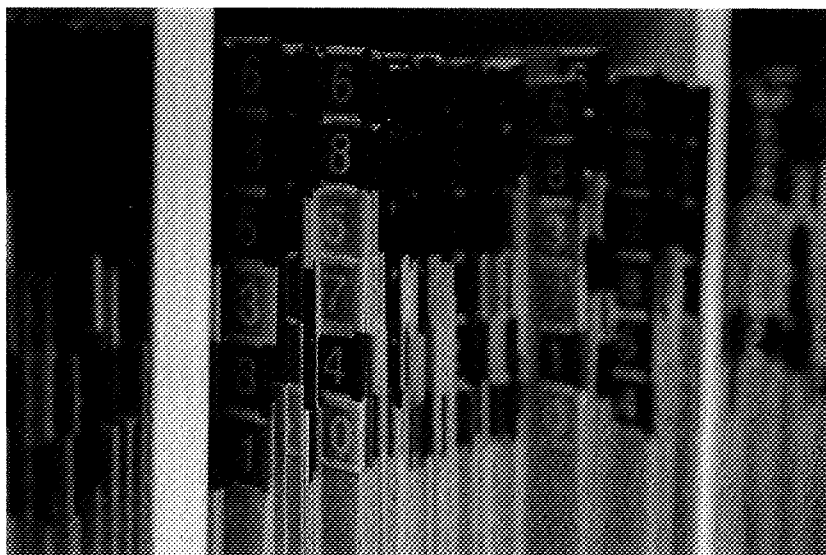
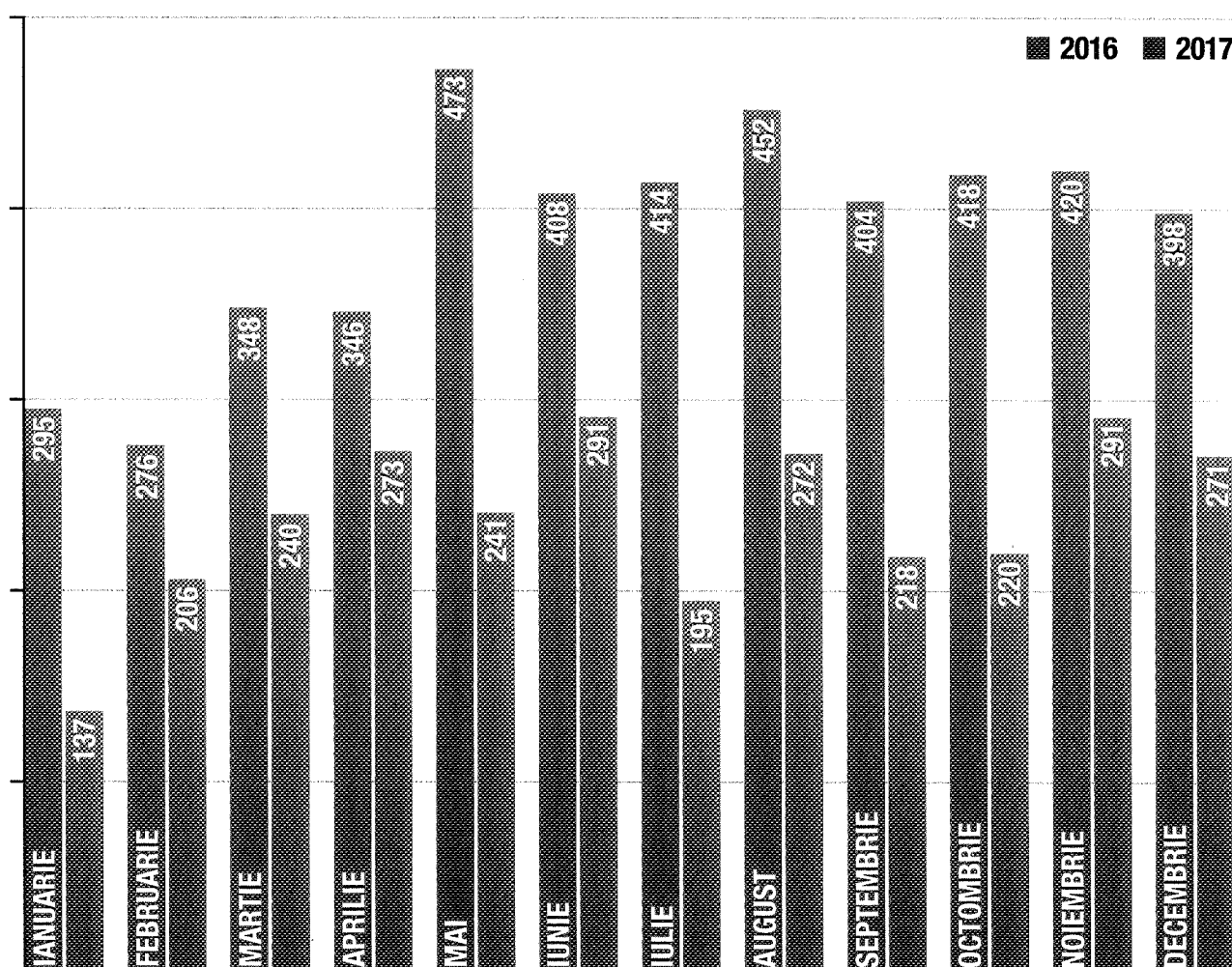


FIGURA 23 EVOLUȚIA DOSARELOR SOLUȚIONATE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2016 - 2017





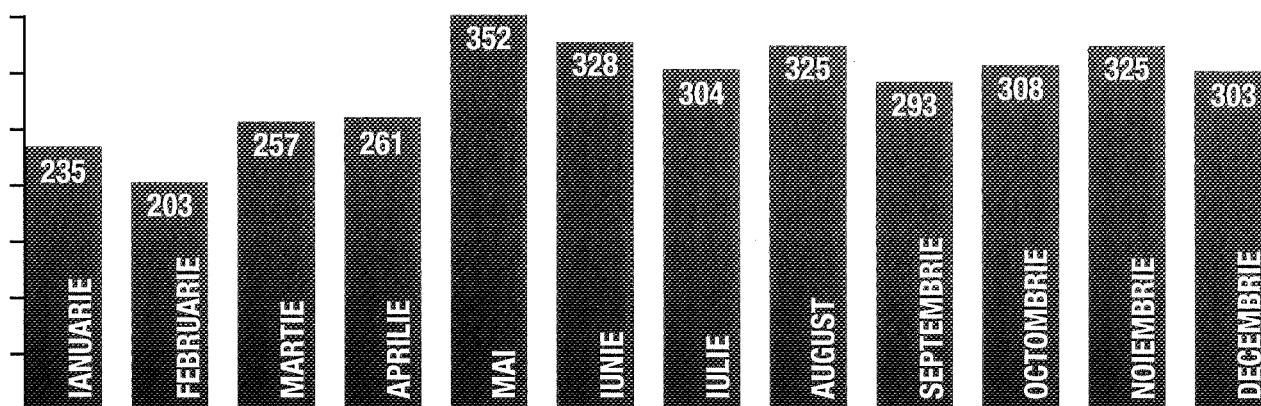
## 2.3. DECIZII PRONUNȚATE DE CĂTRE C.N.S.C.

### 2.3.1. EVOLUȚIA NUMĂRULUI DECIZIILOR EMISE

În perioada 1 ianuarie - 31 decembrie 2017, cele 11 complete de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. au pronunțat un număr de 3.494 decizii.

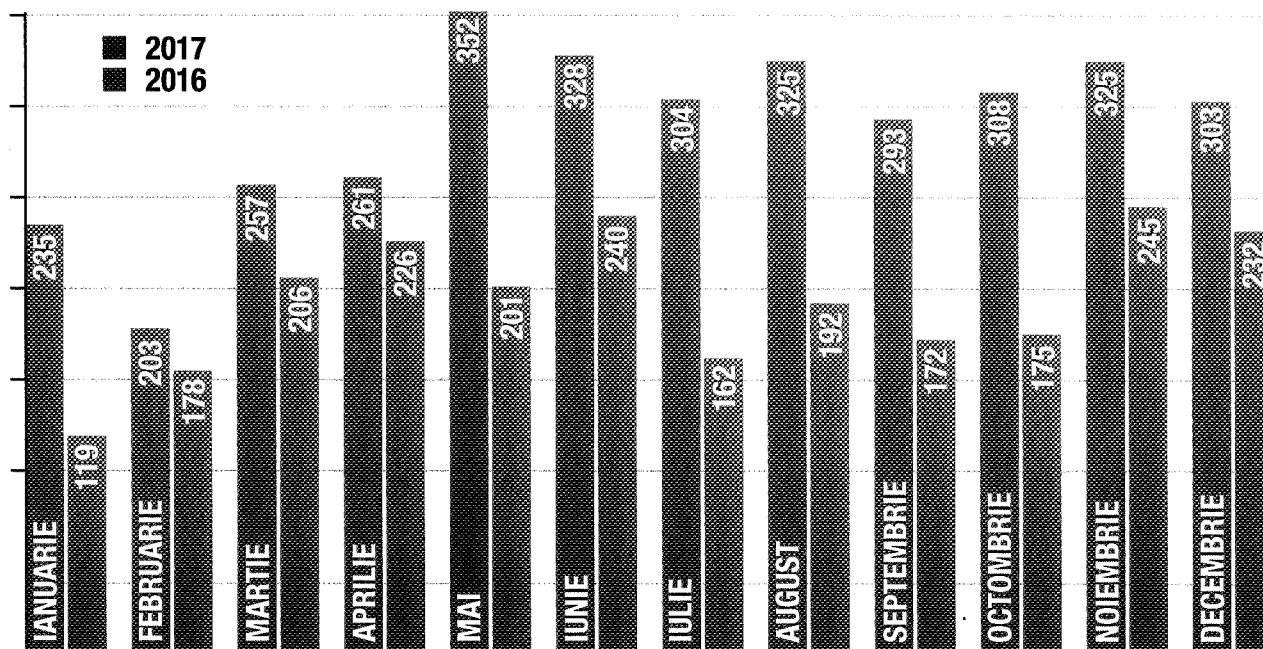
Defalcată pe luni, situația deciziilor pronunțate în anul 2017 de Consiliu a evoluat după cum urmează (Fig. 24):

FIGURA 24 EVOLUȚIA DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2017



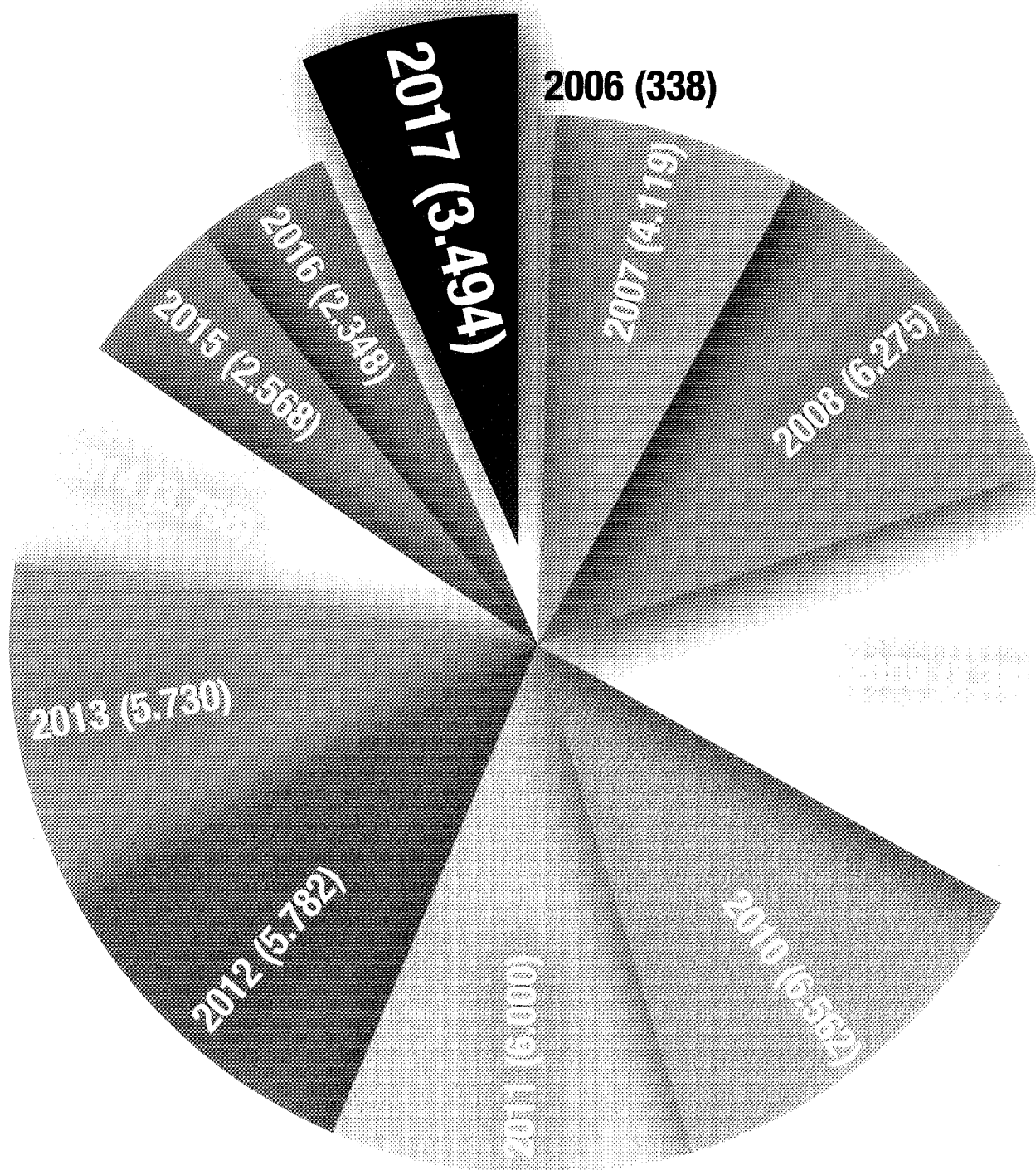
În contextul creșterii semnificative a numărului contestațiilor formulate de operatorii economici, **Consiliul a emis în anul 2017 cu 1.146 mai multe decizii comparativ cu anul precedent, ceea ce a însemnat o creștere cu 48,80%**. Pentru a vă face o imagine a evoluției lunare a deciziilor emise de C.N.S.C. în anul 2017 comparativ cu anul 2016 prezentăm următorul grafic (Fig. 25).

FIGURA 25 EVOLUȚIA DECIZIILOR PRONUNȚATE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2016 - 2017



Per ansamblu, de la înființarea Consiliului și până la data de 31 decembrie 2017, numărul total al deciziilor emise de instituție a fost de 54.334, fapt care se poate observa în graficul următor (Fig. 26).

FIGURA 26 SITUAȚIA DECIZIILOR PRONUNȚATE DE C.N.S.C ÎN PERIOADA 2006-2017





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

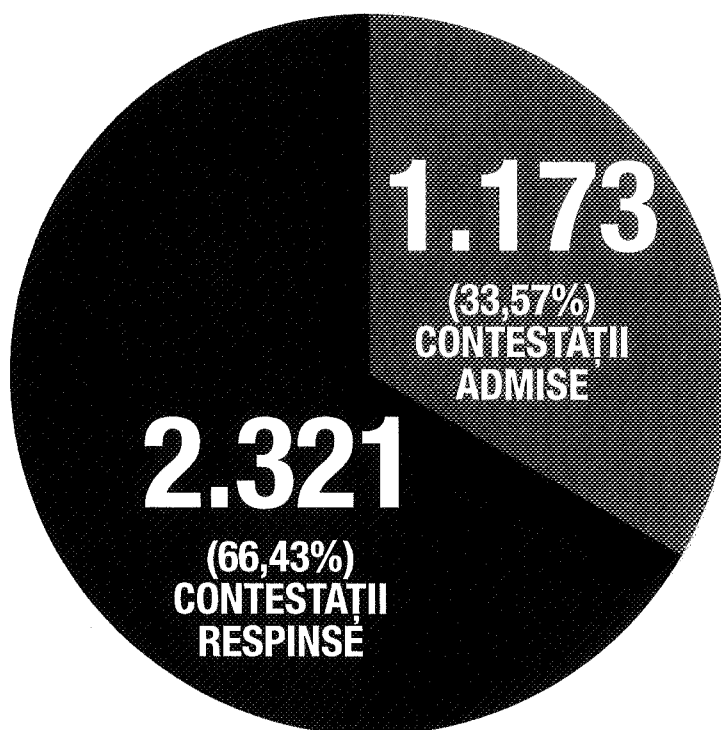
După cum precizam anterior, **în intervalul ianuarie-decembrie 2017, numărul total al deciziilor emise de cele 11 complete de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. a fost de 3.494.**

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

- ✓ **1.173 decizii în care a dispus admiterea contestațiilor formulate de către operatorii economici.** În aceste cazuri, soluția solicitată de contestator și adoptată cu ocazia deliberării de către completul de soluționare, a corespuns nevoii de apărare pe cale administrativ - jurisdicțională a dreptului subiectiv încălcat sau nerecunoscut de autoritatea contractantă și a readucerii lui în starea de a-i asigura titularului său drepturile recunoscute de lege.
- ✓ **2.321 decizii prin care a dispus respingerea contestațiilor formulate de către operatorii economici.** Aceste cazuri, de respingere a contestațiilor formulate de către operatorii economici au fost generate de următoarele situații :
  - Consiliul nu s-a putut pronunța pe fondul cauzei deoarece a fost invocată de către părțile aflate în litigiu, sau din oficiu, o excepție de fond sau de procedură (contestația a fost tardiv introdusă, a rămas fără obiect, a fost inadmisibilă, lipsită de obiect, lipsită de interes, a fost introdusă de persoane fără calitate, etc.);
  - Consiliul a apreciat, cu privire la conținutului contestației soluționate, să dea câștig de cauză autorității contractante, datorită faptului că fondul litigios al contestației formulate de un operator economic s-a dovedit a fi nefondat;
  - Contestatorul renunțat la contestația formulată, astfel că simpla solicitare de renunțare la contestația formulată de inițiatorul demersului litigios are ca efect imediat închiderea dosarului.

**Figura 27** arată faptul că urmare a soluționării contestațiilor formulate de operatorii economici, în cazul a 33,57% din deciziile emise de Consiliu pe parcursul anului 2017 a fost dispusă admiterea contestațiilor, în vreme ce în cazul a 66,43% din deciziile emise de C.N.S.C. s-a dispus respingerea contestațiilor și continuarea procedurilor de atribuire.

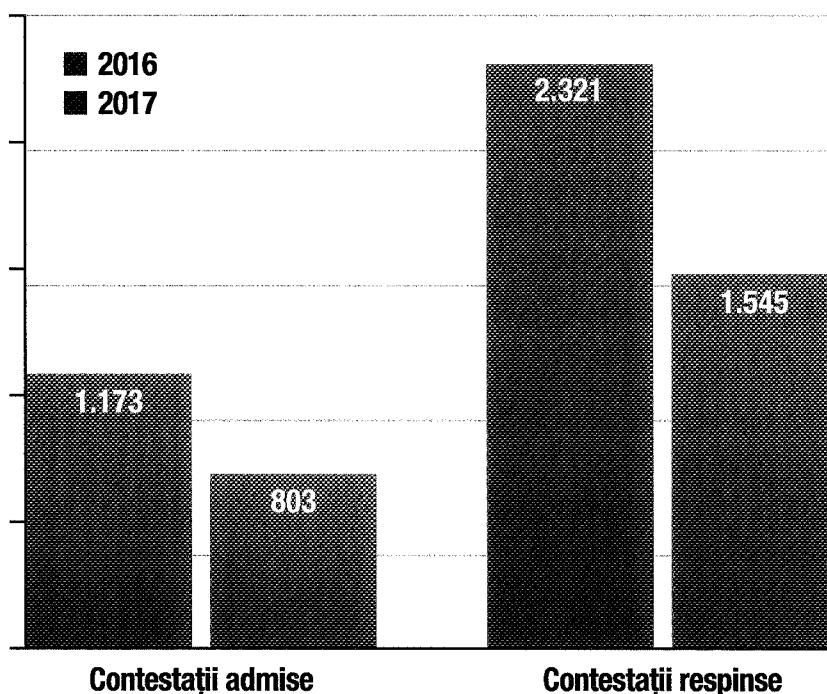
**FIGURA 27 SITUAȚIA DECIZIILOR PRONUNȚATE DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2017**



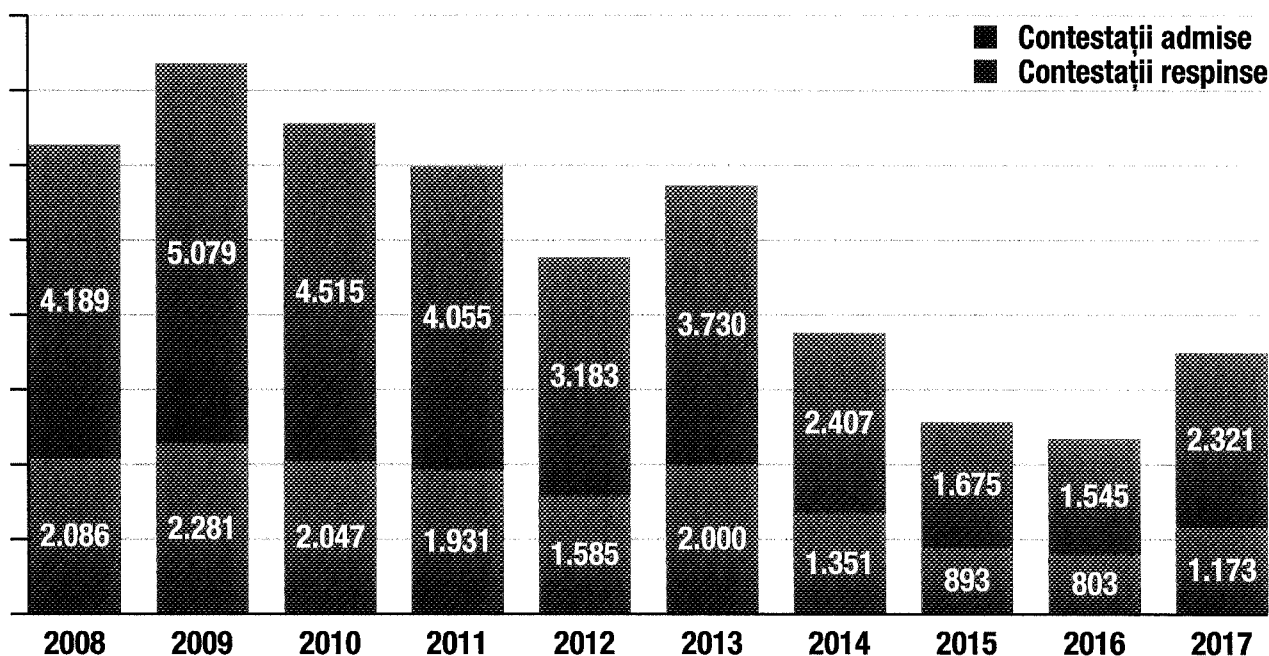
O analiză a evoluției deciziilor admise și respinse de Consiliu în perioada 2016 – 2017, arată faptul că în anul 2017, **comparativ cu anul anterior**, pe fondul creșterii semnificative a numărului contestațiilor **numărul deciziilor prin care au fost admise contestațiile formulate de operatorii economici a crescut cu 46,07%, în vreme ce numărul deciziilor în care Consiliul a pronunțat respingerea contestațiilor a crescut cu 50,23% (Fig. 28).**

Cu toate acestea, datele oficiale arată că procentul deciziilor pronunțate de Consiliu prin care au fost admise contestațiile, precum și cel al deciziilor prin care au fost respinse contestațiile nu au suferit modificări majore în anul 2017 comparativ cu anii precedenți, astfel, că procentul contestațiilor admise și respinse din totalul deciziilor emise de Consiliu s-a menținut aproximativ constant (34% - contestații admise, 66% - contestații respinse), așa după cum se poate observa din **Figura 29.**

**FIGURA 28 EVOLUȚIA DECIZIILOR PRONUNȚATE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2016-2017**



**FIGURA 29 EVOLUȚIA SOLUȚIILOR PRONUNȚATE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2008-2017**

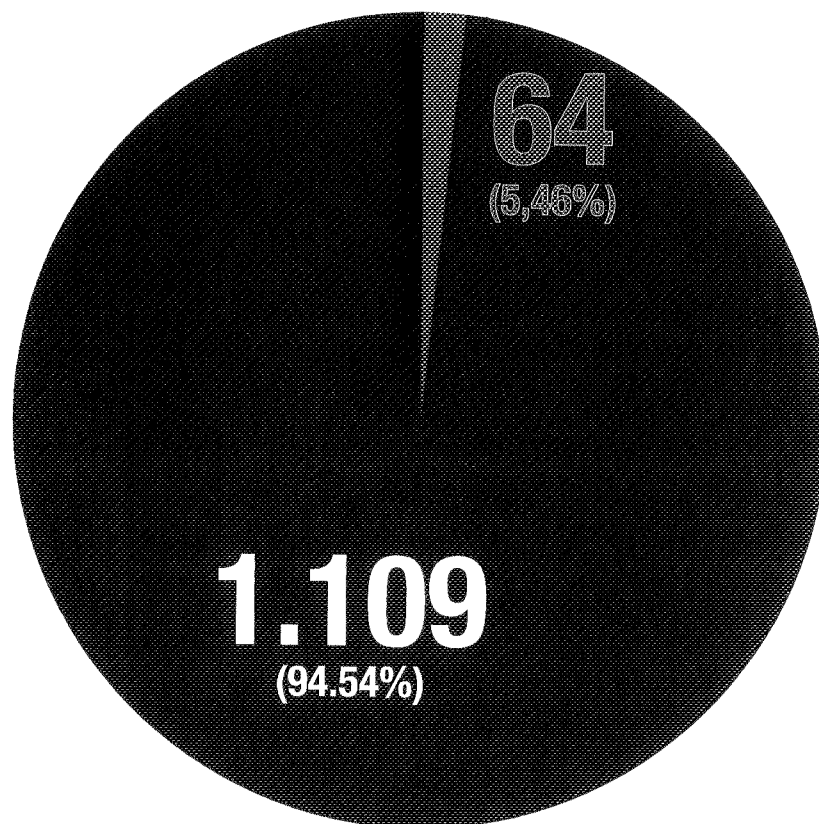




Referitor la deciziile admise de către Consiliu (1.173) pe parcursul anului trecut, trebuie precizat că în cazul a **64 decizii (5,46%) s-a luat măsura anulării procedurilor de atribuire**, în vreme ce în cazul a **1.109 decizii (94,54%) Consiliul a dispus remedierea acestora**, astfel încât acestea să poată continua cu respectarea prevederilor legale în materia achizițiilor publice (**Fig. 30**).

**FIGURA 30 MĂSURILE DISPUSE  
DE C.N.S.C. URMARE A ADMITERII  
CONTESTAȚIILOR**

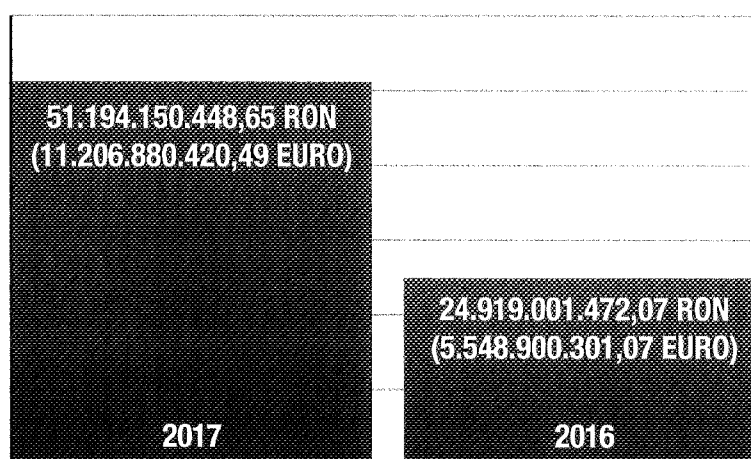
- Decizii pronunțate de C.N.S.C. prin care s-a dispus admiterea contestațiilor și remedierea procedurilor
- Decizii pronunțate de C.N.S.C. prin care s-a dispus admiterea contestațiilor și anularea procedurilor



## 2.4. ACTIVITATEA C.N.S.C. RAPORTATĂ LA VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE

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

În anul 2017, C.N.S.C. a pronunțat decizii în cadrul unor proceduri de atribuire având o valoare totală estimată de 51.194.150.448,65 RON (echivalent a 11.206.880.420,49 EURO<sup>31</sup>), rezultând astfel că valoare totală estimată în monedă națională a procedurilor în care C.N.S.C. s-a pronunțat a crescut cu 105,44% comparativ cu anul 2016 (**Fig. 31**).



**FIGURA 31 VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A DECIZIILOR PRONUNȚATE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2016-2017, ÎN RAPORT DE VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR**

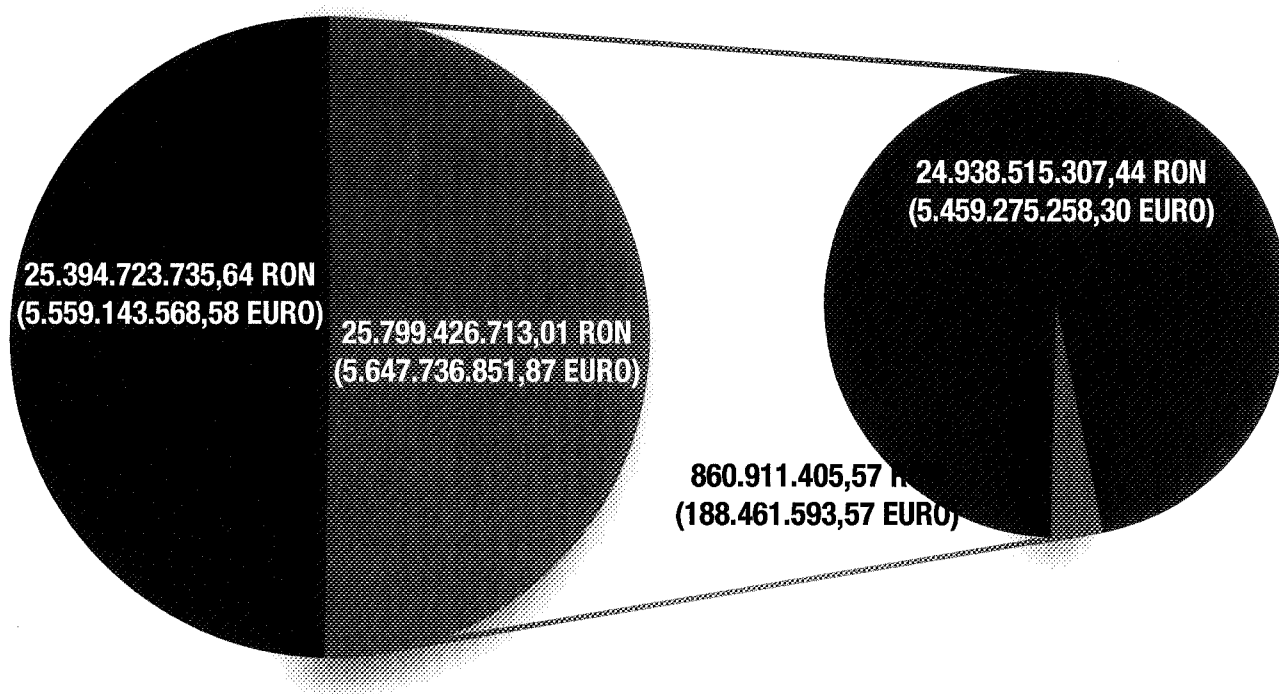
În ceea ce privește valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor formulate de operatorii economici aceasta a fost în anul 2017 în sumă de 25.799.426.713,01 RON (echivalent a 5.647.736.851,87 EURO<sup>31</sup>) (**Fig. 32**).

Totodată, pe parcursul anului 2017 valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a emis decizii de respingere a contestațiilor formulate de operatorii economici a fost de 25.394.723.735,64 RON (echivalent a 5.559.143.568,58 EURO<sup>31</sup>) (**Fig. 32**).

Din valoarea totală estimată a procedurilor în care s-au emis decizii de admitere a contestațiilor în anul 2017, valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a dispus anularea acestora a fost de 860.911.405,57 RON (echivalent a 188.461.593,57 EURO<sup>31</sup>), în vreme ce valoarea totală a procedurilor de atribuire în care s-au dispus măsuri de remediere s-a ridicat la suma de 24.938.515.307,44 RON (echivalent a 5.459.275.258,30 EURO<sup>31</sup>) (**Fig. 32**).

Analizând cifrele prezentate anterior se observă faptul că, în anul 2017, valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire pentru care C.N.S.C. a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor (25.799.426.713,01 RON) a reprezentat 50,40% din valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. s-a pronunțat (51.194.150.448,65 RON), în vreme ce valoarea totală a procedurilor în care Consiliul a emis decizii de respingere a contestațiilor (25.394.723.735,64 RON) a reprezentat 49,60% din valoarea totală estimată a procedurilor în care Consiliul s-a pronunțat (**Fig. 32**).

**FIGURA 32 VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNȚAT DECIZII ÎN ANUL 2017**



- 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

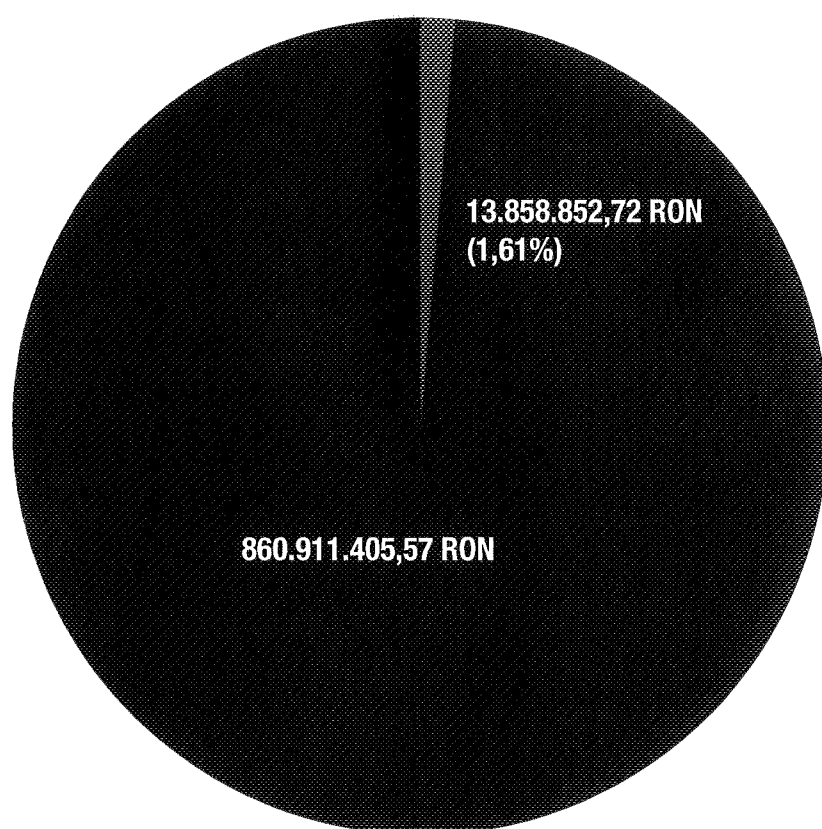
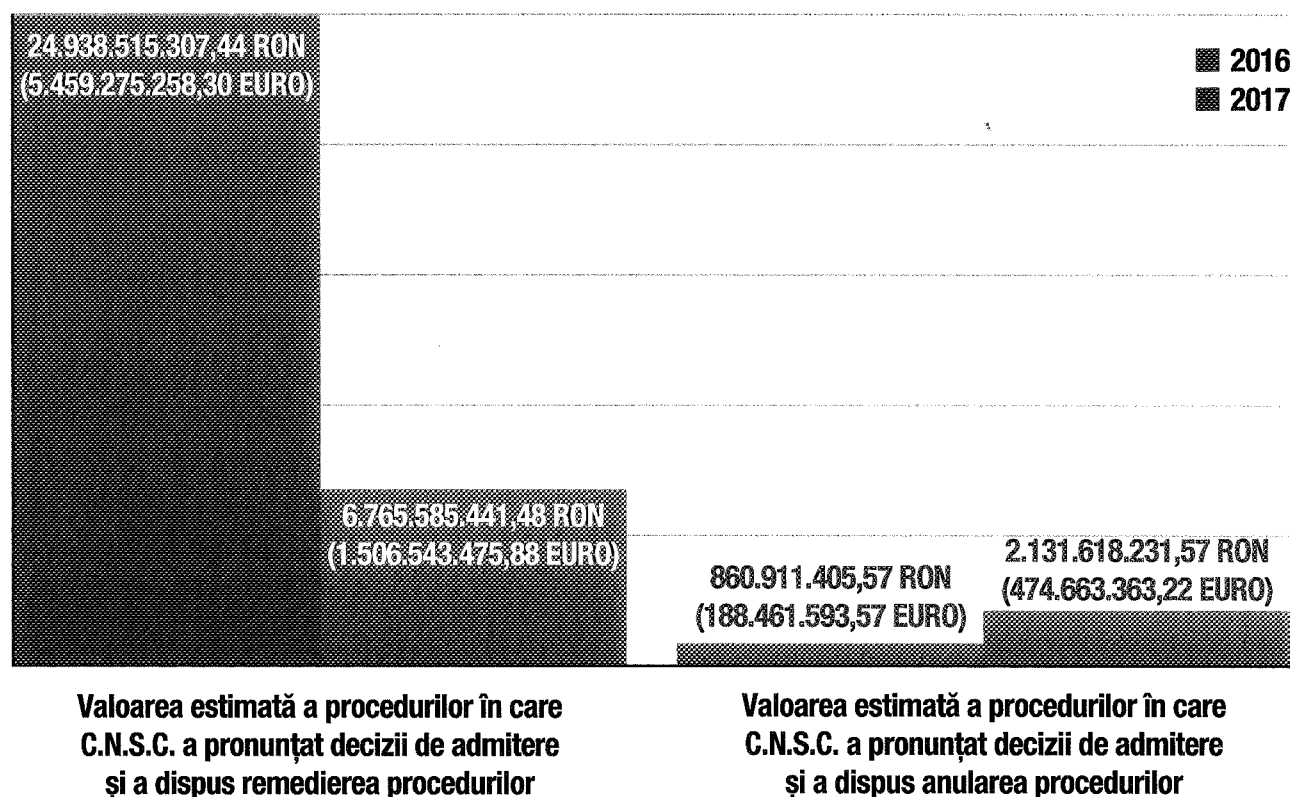
Comparativ cu anul precedent, în 2017, valoarea estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a admis contestațiile și a anulat proceduri a scăzut cu 59,61%, în vreme ce valoarea estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor și a dispus remedierea procedurilor a crescut cu 168,61% (**Fig. 33**).

Dacă ne referim la valoarea totală estimată a procedurilor în care Consiliul a pronunțat decizii prin care au fost admise contestațiile formulate de operatorii economici și a dispus anularea procedurilor de achiziție publică (860.911.405,57 RON, echivalent a 188.461.593,57 EURO<sup>31</sup>), putem trage concluzia că C.N.S.C. și-a demonstrat rolul de filtru eficient pentru prevenirea neregulilor în domeniul achizițiilor publice.

Trebuie menționat că din valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a emis decizii de admitere a contestațiilor formulate de operatorii economici și a dispus anularea procedurilor de atribuire (860.911.405,57 RON, echivalent a 188.461.593,57 EURO<sup>31</sup>) un procent de 1,61% (13.858.852,72 RON, echivalent a 3.033.833,04 EURO<sup>31</sup>) a însemnat valoarea unor proceduri de achiziție publică finanțate din fonduri europene care au fost anulate (**Fig. 34**).

Referindu-ne la deciziile prin care au fost admise contestațiile formulate de operatorii economici, trebuie menționat că în anul 2017 Consiliul a admis un număr de 55 de contestații care au vizat un număr de 46 de proceduri de achiziție publică (având o valoare totală estimată de 176.172.903,62 RON, echivalent a 38.565.903,46 EURO<sup>31</sup>; aceste proceduri au avut o valoare totală estimată reprezentând un procent de 0,68% din valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a admis contestațiile formulate), prin care operatorii economici au cerut anularea deciziilor unilaterale și neîntemeiate ale unor AC de a anula respectivele proceduri de achiziție publică.

**FIGURA 33 VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNȚAT DECIZII DE ADMITERE A CONTESTAȚIILOR ÎN PERIOADA 2016-2017**



**FIGURA 34 VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE ÎN CARE C.N.S.C. A ADMIS CONTESTAȚIILE ȘI A DISPUS ANULAREA ACESTORA, RAPORTATĂ LA VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE S-A DISPUS ANULAREA**

- Valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a admis contestațiile și a dispus anularea acestora
- Valoarea totală estimată a procedurilor finanțate din fonduri europene în care C.N.S.C. a admis contestațiile și a dispus anularea acestora

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

Conform datelor oficiale furnizate de Agenția pentru Agenda Digitală a României (A.A.D.R.), în cadrul platformei electronice de comunicare utilizată în procesul de atribuire a contractelor de achiziție publică (Sistemul Electronic de Achiziții Publice - S.E.A.P.) în anul 2017 au fost inițiate un număr de 28.165 de proceduri de atribuire, având o valoare totală estimată de 103.729.231.689,66 RON, echivalent a 22.707.303.187,25 EURO<sup>31</sup>.

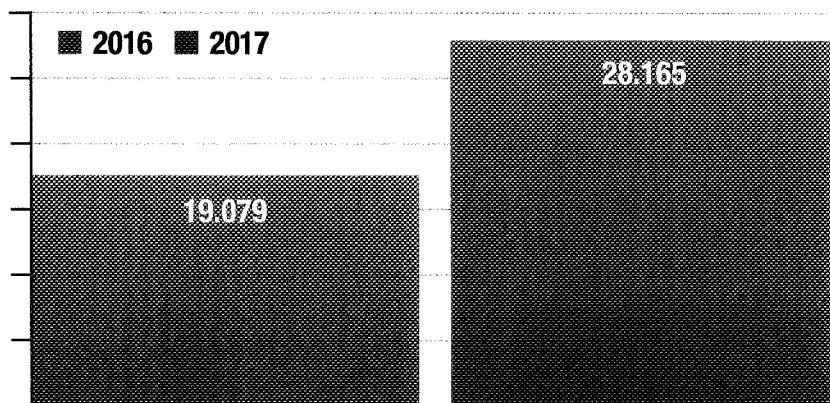
Comparativ cu anul 2016 când în S.E.A.P. au fost inițiate un număr de 19.079 proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică, având o valoare totală estimată de 60.165.319.375,71 RON (13.397.461.337,78 EURO<sup>32</sup>), se constată că în anul 2017, din punct de vedere cantitativ numărul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică inițiate a crescut semnificativ, cu 9.086 proceduri (+ 47,62%), iar din punct de vedere valoric s-a consemnat o creștere de 43.563.912.313,95 RON (+ 72,41%) (**Fig. 35, Fig. 36**).

În privința procedurilor finanțate din fonduri europene inițiate în S.E.A.P., conform datelor oficiale oferite de A.A.D.R., în anul 2017 acestea au fost în număr de 2.011, ceea ce, în comparație cu anul precedent, a însemnat o creștere cu 1.215 proceduri (+152,64%)<sup>33</sup> (**Fig. 37**).

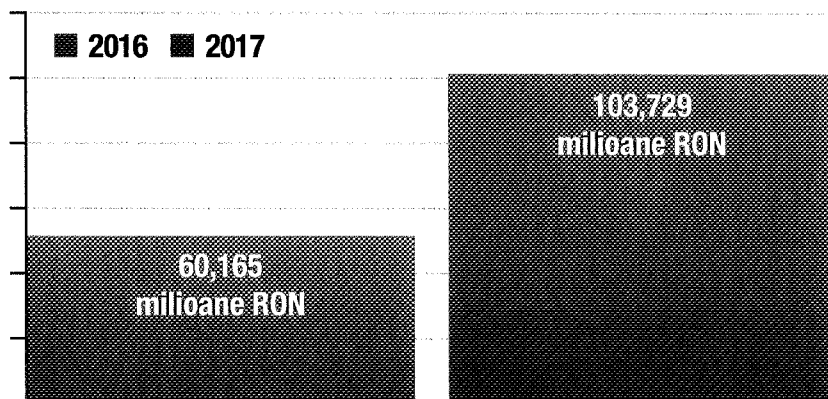
Din punct de vedere valoric, în anul 2017 procedurile finanțate din fonduri europene inițiate pe platforma electronică de achiziții publice au avut o valoare totală estimată de 28.096.693.669,23 RON (echivalent a 6.150.630.167,73 EURO), ceea ce comparativ cu anul precedent a însemnat o creștere cu 239,11%<sup>33</sup> (**Fig. 38**).

Cu toate că în anul 2017 s-a consemnat o „explozie” a numărului de proceduri finanțate din fonduri europene inițiate în S.E.A.P. comparativ cu anul precedent, atât din punct de vedere numeric (+152,64%), cât și valoric (în monedă națională +239,11%), totuși numărul procedurilor finanțate din fonduri europene atribuite efectiv în S.E.A.P. nu a consemnat o creștere similară. Practic, din cele 2.011 proceduri finanțate din fonduri europene

**FIGURA 35 NUMARUL TOTAL AL PROCEDURILOR ÎNȚIATE ÎN S.E.A.P. PRIN ANUNȚURI ȘI INVITAȚII DE PARTICIPARE ÎN PERIOADA 2016 – 2017**



**FIGURA 36 VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎNȚIATE ÎN S.E.A.P. PRIN ANUNȚURI ȘI INVITAȚII DE PARTICIPARE ÎN PERIOADA 2016-2017**

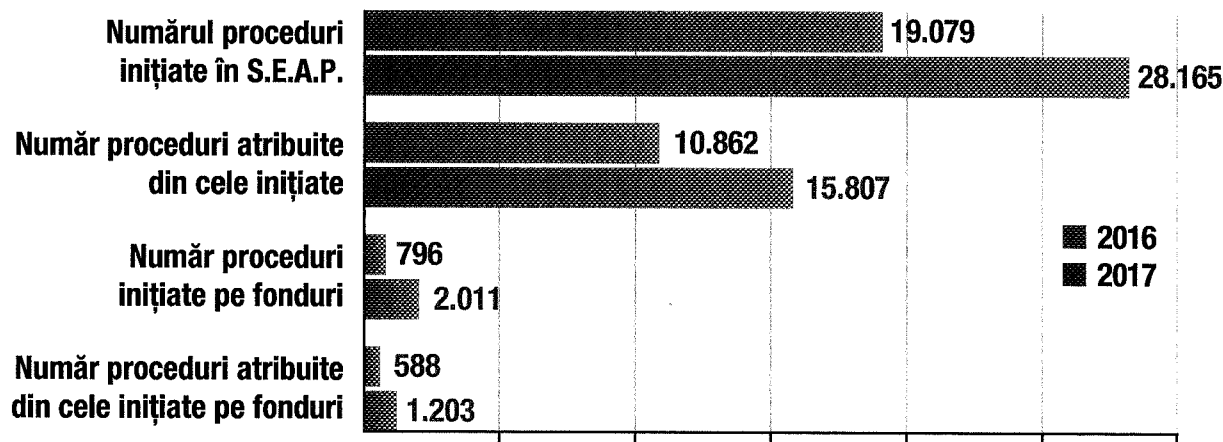


inițiate în S.E.A.P. au fost atribuite efectiv un număr de numai 1.203 proceduri, care au avut o valoare totală estimată de 5.010.136.828,52 RON (echivalent a 1.096.766.013, 99 EURO<sup>31</sup>).

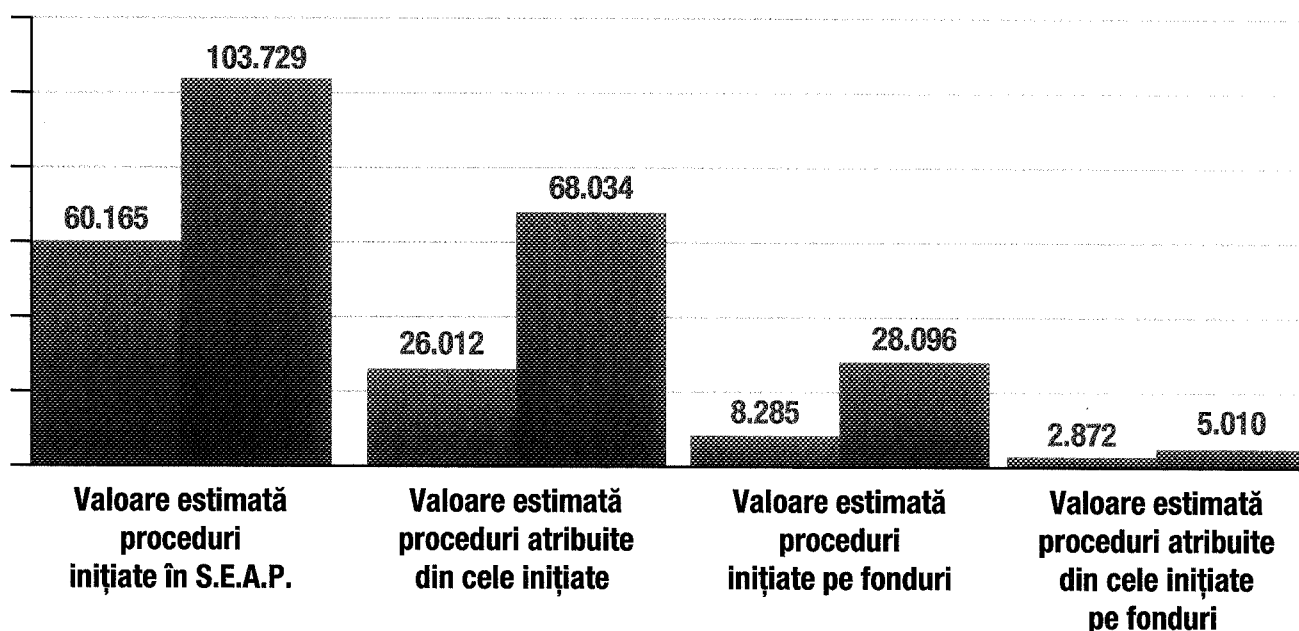
Dacă facem o comparație între 2016 și 2017, vom observa că în anul 2017, comparativ cu anul precedent<sup>34</sup>, numărul de proceduri finanțate din fonduri europene efectiv atribuite efectiv în S.E.A.P. a crescut cu 105,59%, în vreme ce valoarea totală estimată a respectivelor proceduri a cunoscut o creștere de numai 74,44%.

Făcând o comparație cu valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P. (103.729.231.689,66 RON, echivalent a 22.707.303.187,25 EURO<sup>31</sup>), se observă că în anul 2017 valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a pronunțat decizii (51.194.150.449 RON, echivalent a 11.206.880.420,49 EURO<sup>31</sup>) a reprezentat 49,35% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.

**FIGURA 37 NUMĂRUL DE PROCEDURI INIȚIATE ȘI EFECTIV ATRIBUITE ÎN S.E.A.P. ÎN PERIOADA 2016 - 2017**



**FIGURA 38 VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR INIȚIATE ȘI EFECTIV ATRIBUITE ÎN S.E.A.P. ÎN PERIOADA 2016 - 2017 (mil. RON)**

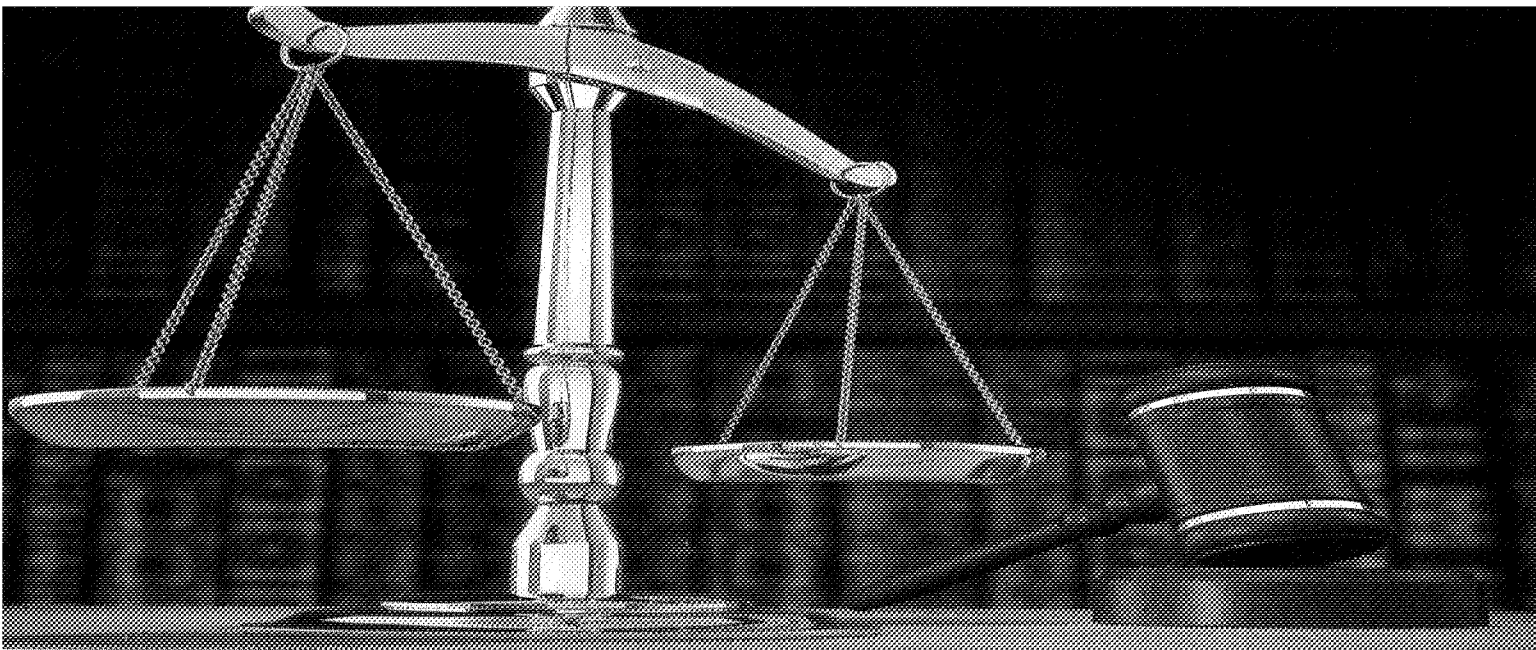




Dacă însă raportăm valoarea totală anuală estimată a procedurilor inițiate în anul 2017 în S.E.A.P. (103.729.231.689,66 RON) la valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a admis contestațiile formulate de operatorii economici și a dispus măsuri de remediere a procedurilor/anularea procedurilor (25.799.426.713,01 RON), rezultă că aceasta din urmă a reprezentat 24,87% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.

În același timp, dacă comparăm valoarea totală anuală estimată a procedurilor inițiate în anul 2017 în S.E.A.P. (103.729.231.689,66 RON) la valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a emis decizii de admitere a contestațiilor formulate de operatorii economici și a dispus anumite măsuri, observăm următoarele:

- valoarea estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a admis contestațiile și a dispus măsuri de remediere a fost de 24.938.515.307,44 RON, ceea ce a reprezentat 24,04% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.;
- valoarea estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a admis contestațiile și a dispus anularea procedurilor a fost de 860.911.405,57 RON, ceea ce a reprezentat 0,83% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.).



## 3. CALITATEA ACTIVITĂȚII C.N.S.C.

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

Pentru a respecta principiul constituțional al accesului la justiție, legiuitorul a stabilit că deciziile pronunțate de Consiliu urmare a soluționării contestațiilor pe cale administrativ - jurisdicțională pot fi „controlate” de o instanță judecătorească superioară, astfel încât fie permisă remedierea potențialelor erori săvârșite în cadrul primei soluționări. Existența acestui tip de control reprezintă o garanție pentru părțile implicate într-o procedură de achiziție publică că orice nedreptate sau eroare poate fi înlăturată/remediată, iar pentru consilierii de soluționare în domeniul achizițiilor publice este un stimulente în vederea îndeplinirii atribuțiilor în condiții de legalitate, rigurozitate și exigență profesională.

Concret, deciziile pronunțate de către Consiliu sunt „verificate” de către Curțile de Apel de pe raza teritorială a AC sau de către Curtea de Apel București în situația formulării plângerilor împotriva deciziilor C.N.S.C. pronunțate în materia contractelor de achiziție publică, inclusiv a contractelor sectoriale și a acordurilor-cadru atribuite în domeniile apărării și securității.

În conformitate cu art. 29, alin. (1) din Legea nr. 101/2016, urmare a soluționării de către Consiliu a contestațiilor formulate de operatorii economici, deciziile emise de Consiliu pot fi atacate cu plângere în termen de 10 zile de la comunicare, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie, la instanța judecătorească prevăzută la art. 32 alin. (1) și alin (2) din actul normativ menționat.

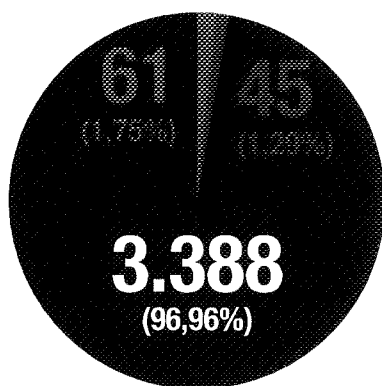
Legislația prevede că plângerea împotriva deciziilor C.N.S.C. poate fi inițiată fie de către AC, fie de către unul /mai mulți operatori economici participanți la o procedură de achiziție publică, sau de către AC și unul sau mai mulți operatori economici implicați într-o procedură de achiziție publică.

Din acest motiv, împotriva unei decizii emisă de Consiliu se pot înregistra mai multe plângeri formulate la Curțile de Apel competente împotriva deciziilor pronunțate în cadrul procedurile de atribuire de servicii și/sau lucrări aferente infrastructurii de transport de interes național.

Pe parcursul anului 2017, din totalul de 3.494 decizii emise de completele de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C., un număr de 670 au fost atacate cu plângere la Curțile de Apel competente.

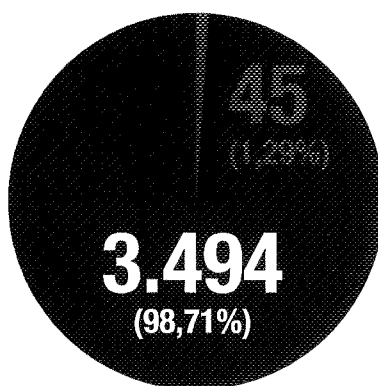
La finele anului 2017, urmare a soluționării plângerilor formulate la Curțile de Apel competente<sup>35</sup>, un număr de 45 decizii emise de C.N.S.C. au fost casate/desființate în tot de instanțe (1,29% din totalul deciziilor emise de Consiliu), în vreme ce 61 au fost modificate în parte (1,75% din totalul deciziilor emise de Consiliu) (Fig. 39, Fig. 40, Fig. 41).

**FIGURA 39 SITUAȚIA  
PLÂNGERILOR FORMULATE  
ÎMPOTRIVA DECIZIILOR  
PRONUNȚATE DE C.N.S.C.  
ÎN ANUL 2017**



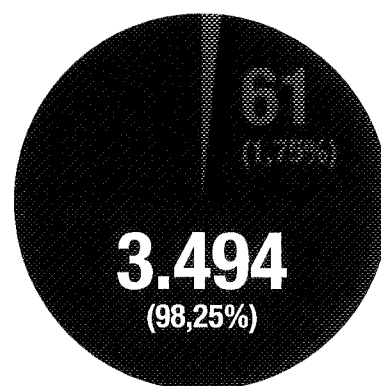
- Decizii rămase definitive și irevocabile
- Decizii modificate în parte
- Decizii casate/desființate în tot

**FIGURA 40 NUMĂRUL DE  
DECIZII CASATE/MODIFICATE  
ÎN TOT DE CURȚILE DE APEL,  
ÎN COMPARAȚIE CU NUMĂRUL  
TOTAL DE DECIZII EMISE  
DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2017**



- Decizii pronunțate de C.N.S.C.
- Decizii modificate în tot

**FIGURA 41 NUMĂRUL DE DECIZII  
MODIFICATE ÎN PARTE DE CURȚILE  
DE APEL, ÎN COMPARAȚIE CU  
NUMĂRUL TOTAL DE DECIZII  
EMISE DE C.N.S.C. ÎN ANUL 2017**



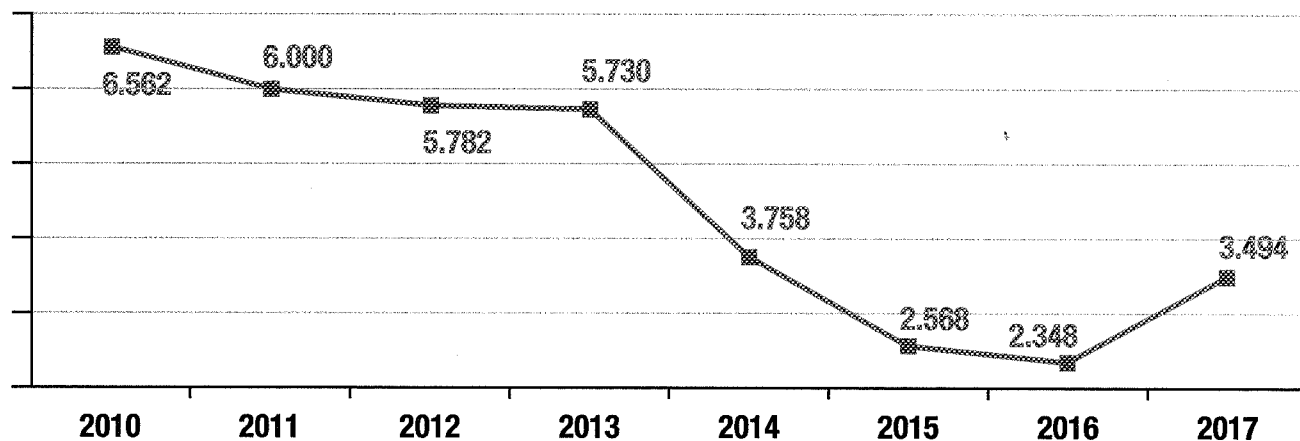
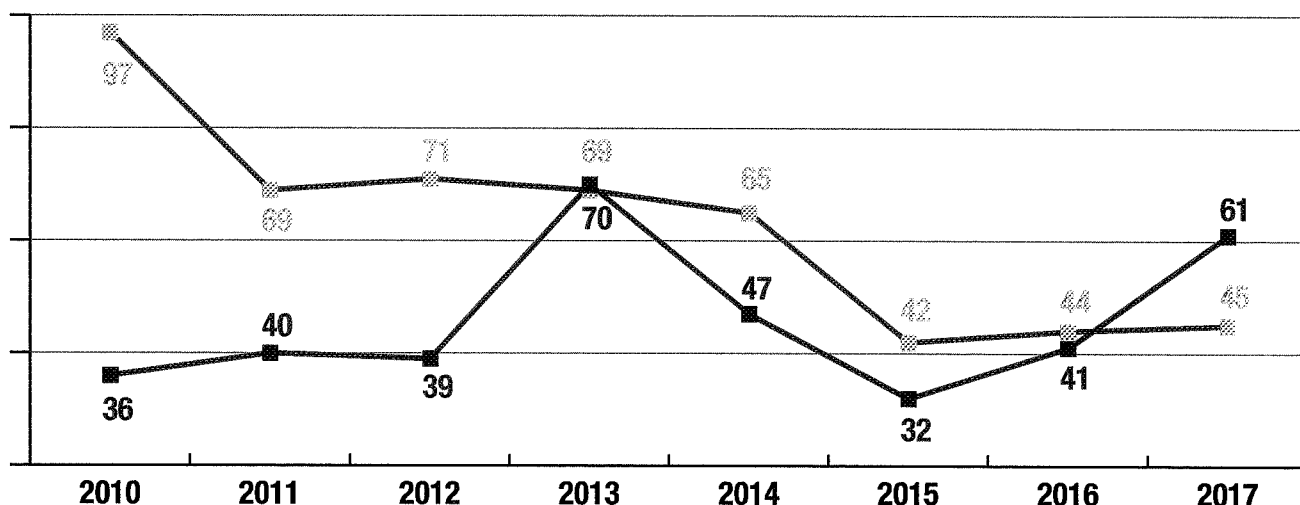
- Decizii pronunțate de C.N.S.C.
- Decizii modificate în parte

Analizând cifrele de mai sus rezultă că pe parcursul anului 2017 un număr de 3.388 decizii emise de Consiliu (97,25% din totalul deciziilor emise) au rămas definitive în forma emisă de instituția noastră, fapt care reflectă gradul de credibilitate, încredere și profesionalism al angajaților acesteia

Este important de menționat că în intervalul 2010 – 2017, Consiliul a emis un număr de 36.242 de decizii, iar dintre acestea, urmare a plângerilor formulate la Curțile de Apel competente, au fost casate/modificate în tot și modificate în parte un număr total de numai 868 de decizii (502 decizii casate/modificate în tot și 366 decizii modificate în parte), ceea ce înseamnă că 35.374 dintre deciziile emise de instituția noastră, adică 97,6%, au rămas definitive (Fig. 42, Fig. 43).

Din evidențele statistice se poate desprinde concluzia că procentul deciziilor admise de către Curțile de Apel de la înființarea Consiliului și până la sfârșitul anului 2017 **este constant și totodată foarte redus în comparație cu procentul deciziilor pronunțate de acesta și rămase definitive și irevocabile. Practic, de la înființarea sa (septembrie 2006) și până la sfârșitul anului 2017, din totalul de 54.334 decizii pronunțate de Consiliu, numărul total al deciziilor casate/modificate în tot și modificate în parte de Curțile de Apel competente s-a ridicat la numai 1.087 (Fig. 44).**

Rezultă deci că în intervalul septembrie 2006 – decembrie 2017, numărul deciziilor rămase definitive în forma emisă de Consiliu, după atacarea lor cu plângere la Curțile de Apel competente de către operatorii economici/AC, a fost de 53.247 decizii, ceea ce a însemnat 98% din totalul deciziilor emise de Consiliu (Fig. 44).

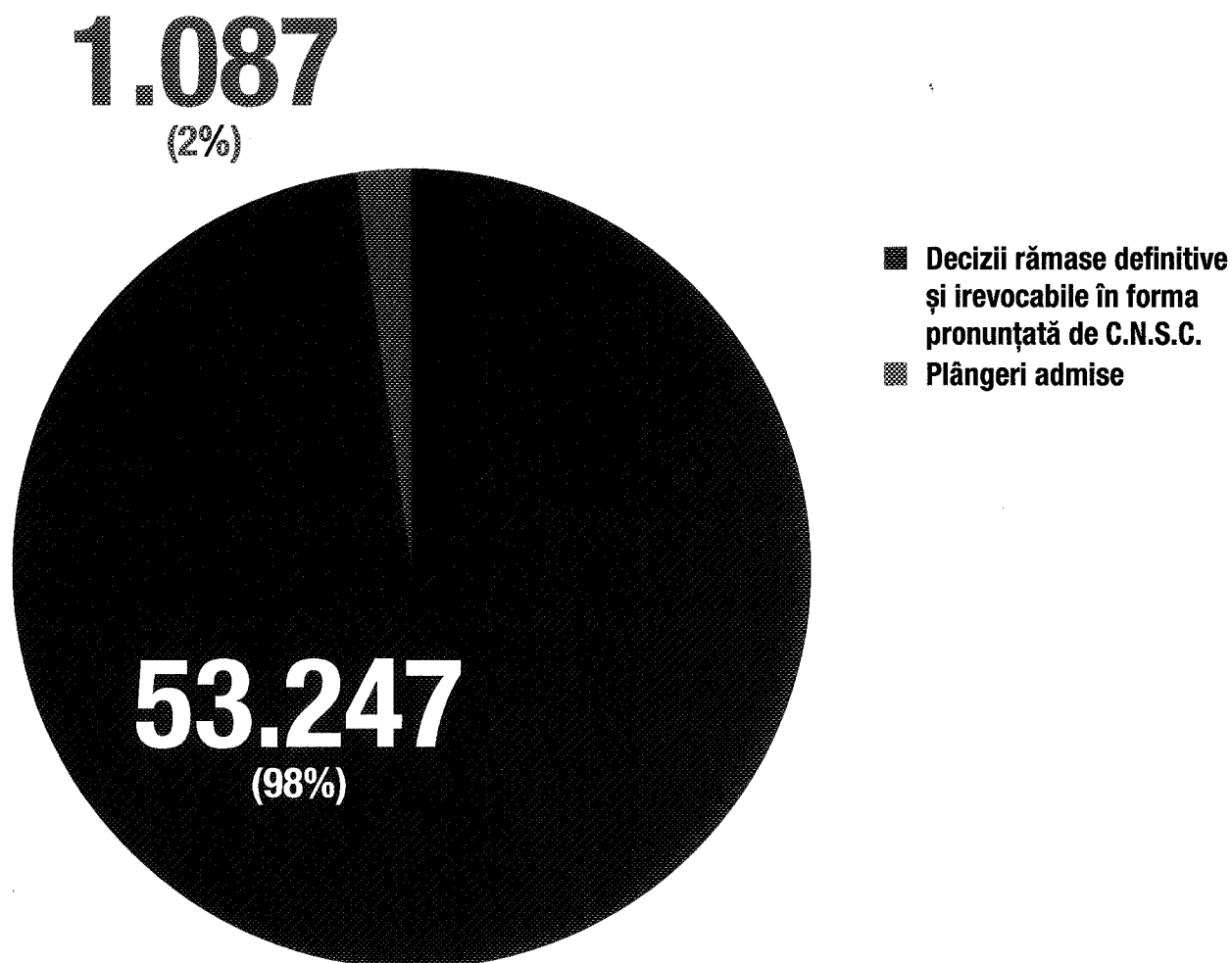
**DECIZII PRONUNȚATE DE C.N.S.C.**
**FIGURA 42**

**DECIZII MODIFICATE ÎN PARTE**
**DECIZII CASATE/DESFIINȚATE ÎN TOT**
**FIGURA 43**


Deși gradul de încredere al instituției noastre s-a menținut foarte ridicat pe parcursul celor 11 ani de activitate (98% din totalul deciziilor emise de Consiliu au rămas definitive în forma emisă de Consiliu, după atacarea lor cu plângere la Curțile de Apel competente), totuși au existat și cazuri în care acesta a fost pus la îndoială.

În mod surprinzător, pe parcursul anului 2017, o serie de plângeri formulate împotriva deciziilor emise de Consiliu au aparținut unor autorități contractante care verbal se declarau interesate în derularea cât mai rapidă a procedurilor de achiziție publică. Iar acest fapt nu a făcut decât să prelungească în mod nejustificat durata derulării procedurilor de achiziție publică, respectiv atribuirea contractelor.

Astfel, în 122 de cazuri (3,5% din totalul deciziilor emise de C.N.S.C.), autoritățile contractante au luat hotărârea de a ataca cu plângere, la Curțile de Apel competente, deciziile emise de Consiliu. Datele oficiale arată că în proporție de 89,34%, Curțile de Apel au menținut deciziile în forma emisă de Consiliu, ori le-au modificat doar în parte, modificările vizând însă aspecte care nu au afectat esența deciziilor emise de C.N.S.C.

**FIGURA 44 SITUAȚIA DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2006-2017 RĂMASE DEFINITIVE  
DUPĂ ATACAREA LOR CU PLÂNGERE LA CURȚILE DE APEL COMPETENTE**



# 4. TRANSPARENȚA INSTITUȚIONALĂ ȘI PERFECȚIONAREA PERSONALULUI



## **4.1. TRANSPARENȚA INSTITUȚIONALĂ**

Managementul Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor a fost preocupat în mod continuu pe parcursul anului 2017 de creșterea transparenței instituționale, de promovarea la nivel național a practicilor și politicilor europene, de prevenire și descurajarea practicilor anticoncurențiale, precum și de diseminarea propriilor experiențe către partenerii instituționali, astfel încât sistemul achizițiilor publice autohtone să beneficieze de predictibilitate, dar și de o funcționare coerentă și unitară care să contribuie la creșterea absorbției fondurilor europene.

În acest sens, Consiliul a acordat o maximă importanță colaborării instituționale cu organisme având atribuții pe acest segment (Consiliul Concurenței, Agenția Națională pentru Achizițiilor Publice - A.N.A.P., Unitatea pentru Coordonarea și Verificarea Achizițiilor Publice – U.C.V.A.P., Agenția Națională de Integritate – A.N.I., Curți de Apel, Tribunalul București, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Institutul Național al Magistraturii, Ministerului Fondurilor Europene, Autoritatea de Audit, Curtea de Conturi, Reprezentanța Comisiei Europene la București).

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

## **4.2. PERFECTIONAREA PROFESIONALĂ**

Potrivit prevederilor Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formarea și perfecționarea profesională reprezintă atât un drept, dar și o obligație a funcționarilor publici. În cazul C.N.S.C., întărirea capacității instituționale este strict determinată de un proces adecvat de instruire a consilierilor de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, care au calitatea de funcționari publici cu stat special, în domenii și tematici de formare/perfecționare profesională în concordanță cu nevoile reale ale sistemului achizițiilor publice. Interesați de perfecționarea continuă a personalului, dar și de unificarea practicii administrativ - jurisdicționale la nivel național și european, membrii Consiliului au participat pe parcursul anului 2017 la două seminarii, alături de oficiali ai Institutului Național al Magistraturii (I.N.M.), Agenției pentru Agenda Digitală a României (A.A.D.R.), Consiliului Concurenței, Agenției Naționale pentru Achiziții Publice (A.N.A.P.) și a unor judecători de la diverse Curți de Apel și Tribunale.

### **Unificarea practicii administrativ – jurisdicționale conform Legii nr. 101/2016, Târgu Mureș (24 - 27 mai 2017)**

Organizat de C.N.S.C. în cooperare cu I.N.M. și cu sprijinul Curții de Apel Târgu Mureș, seminarul s-a bucurat de participarea unor oficiali ai INM, A.N.A.P., Ministerului Fondurilor Europene, A.N.A.P., Autorității de Audit, Curții de Conturi, Ministerului Public, dar și a unor judecători din cadrul secțiilor de contencios administrativ și fiscal ale CA București, Cluj, Brașov, Alba, Craiova, Ploiești, Pitești și ai Tribunalelor București, Constanța, Mureș, Bihor, Cluj și Brașov. În cadrul seminarului, invitații au dezbătut, alături de consilierii de soluționare a contestațiilor și de personal tehnico-administrativ din cadrul C.N.S.C., o serie de teme complexe vizând unificarea practicii administrativ – jurisdicționale din domeniul achizițiilor publice.

Seminarul, moderat de domnul Horațiu Pătrașcu - judecător la CA București și formator I.N.M., a dezbătut pe parcursul a trei zile o serie de teme complexe din domeniul achizițiilor publice, precum:

-  Controlul de legalitate realizat de instanțele de contencios administrativ în materia achizițiilor publice în lumina noilor dispoziții ale Legii nr. 101/2016. Efectele Legii nr. 101/2016 sub aspectul cadrului procesual specific plângerii și limitării administrării de probe în cursul acesteia;

- ✓ Modul de aplicare a art.161 din Legea nr. 554/2004, limite, consecințe pe plan procedural; Modalități procedurale de intervenție a ceilalți operatori economici participanți la procedura de achiziție publică în procedura contestației. Limitele de admisibilitate a analizei în contestație sau plângere atunci când acestea conțin motive suplimentare celor dezvoltate în notificarea prealabilă sau, după caz, contestație; Lipsa motivării concrete din notificarea prealabilă-consecințe.
- ✓ Aplicarea condiției de admisibilitate a ofertei prevăzută de art.137 alin.2 lit b din HG nr. 395/2016; sancțiunea necompletării DUAE în conformitate cu criteriile stabilite de autoritatea contractantă; Natura juridică a Notificării privind utilizarea DUAE din 01.09.2016; Condiții de formă și fond; Lipsa semnăturii electronice a DUAE; Aplicație practică utilizare DUAE.
- ✓ Regimul solicitării de clarificări din partea autorității contractante; Limitele solicitării de clarificări, consecințe pe plan procedural și substanțial.
- ✓ Criterii de calificare și selecție în contextul noilor prevederi în domeniul achizițiilor publice; Motive de excludere a candidatului/ ofertantului din procedura de atribuire a contractului de achiziție publică/ acordului – cadru; Limitele revocării de către AC a actelor administrative emise în cadrul unei proceduri de atribuire.
- ✓ Dificultăți procedurale în aplicarea procedurii de soluționare a contestației în fața C.N.S.C. și a plângerii în fața Curții de Apel.





✓ **Unificarea practicii administrativ – jurisdicționale conform Legii nr. 101/2016, Predeal (27 - 29 octombrie 2017)**

Organizat de C.N.S.C. în parteneriat cu A.N.A.P., A.A.D.R. și Consiliul Concurenței, seminarul s-a bucurat de sprijinul CA București și s-a axat, în principal, pe unificarea practicii administrativ – jurisdicționale conform Legii nr. 101/2016. În acest context, participanții au analizat și jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene în materia achizițiilor publice, ținând cont de prevederile Directivei nr. 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, în care se menționează necesitatea clarificării unor noțiuni și concepte de bază în vederea asigurării securității juridice și a încorporării jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene în domeniu.

În cadrul acestui eveniment au fost dezbătute o serie de teme spețe relevante, dar și potențiale modificări ale legislației naționale în domeniul achizițiilor publice, pornind de la faptul că inclusiv jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene face obiectul unor interpretări divergente între statele membre și chiar între autoritățile contractante. Totodată, au fost dezbătute și alte teme actuale din domeniul achizițiilor publice, precum:

- ✓ Interpretarea art. 4 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016, respectiv competența de soluționare a cauzelor și necesitatea conexării lor. Probleme întâlnite în practica C.N.S.C. și a instanțelor;
- ✓ Cercetarea litigiului de către C.N.S.C. (probe, suspendarea procedurii, studiu de dosar);
- ✓ Sistemul electronic de achiziții publice – S.E.A.P./S.I.C.A.P.;
- ✓ Concurența în achizițiile publice. Importanța asigurării unei concurențe reale în cadrul procedurilor de atribuire.





### 4.3. RELAȚIA CU MASS-MEDIA ȘI PUBLICUL LARG

Din punct de vedere al relației cu mass-media și cu publicul larg, activitatea derulată de C.N.S.C. în anul 2016 s-a concretizat printr-o abordare interactivă care să garanteze o deplină transparență instituțională. Astfel, în scopul unei informări corecte a opiniei publice, Biroul de Informare și Relații Publice, în colaborare cu Biroul de Statistică și IT din cadrul C.N.S.C s-au preocupat permanent de organizarea și gestionarea paginii de web a instituției, inclusiv de publicarea Buletinului Oficial al Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, astfel încât orice persoană fizică sau juridică să aibă acces la deciziile Consiliului. În paralel, Biroul de Informare și Relații Publice din cadrul Consiliului s-a preocupat de respectarea prevederilor Legii 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public constant, în sensul oferirii cu celeritate a răspunsurilor la toate cererile formulate de persoane fizice/juridice sau reprezentanții mass-media.

În ceea ce privește numărul de solicitări punctuale venite în cursul anului 2017, Biroul de Informare și Relații Publice din cadrul C.N.S.C. a primit aproximativ 300 de solicitări formulate în scris sau verbal, în baza Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, de către jurnaliștii sau persoane fizice/juridice,

Activitatea Biroului de Informare și Relații Publice s-a concretizat și în elaborarea unor comunicate de presă, dar și în realizarea și transmiterea Raportului de activitate al C.N.S.C. pentru anul 2016 unui număr de peste 350 de instituții mass-media, portaluri de știri, jurnaliști freelancer, instituții ale administrației publice centrale sau locale (Președinție, Guvern, Parlament, Consilii Județene, Primării de municipii reședință de județ, Consilii Județene, Prefecturi etc), ori organizații neguvernamentale.

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

În anul 2017 Consiliul a acordat o importanță deosebită dezvoltării continue a platformei sale IT, ceea ce a permis oricăror persoane interesate să aibă un acces on-line facil la orice informație privind stadiul soluționării dosarelor, deciziile emise de Consiliu, precum și la orice alte informații relevante utile prevenirii neregulilor din domeniul achizițiilor publice.

## 5. DE LEGE FERENDA

În raportul aferent anului 2016 comentam despre unul dintre pilonii noii abordări în domeniul achizițiilor publice, respectiv notificarea prealabilă, afirmând că „obligativitatea unui dialog între operatorii economici și autoritățile contractante poate constitui pentru acestea din urmă și o oportunitate de a învăța și a înțelege mai bine domeniul/industria în cadrul căruia/căreia au inițiat procedura de atribuire”.



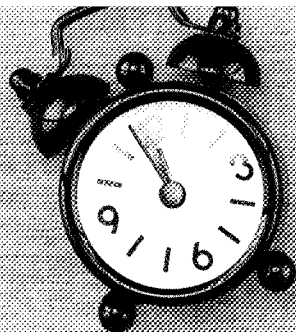
Afirmația era făcută în contextul în care, în cadrul H.G. nr. 901/2015 privind aprobarea Strategiei naționale în domeniul achizițiilor publice se specificau următoarele „Actualul sistem de remedii și căi de atac va fi îmbunătățit printr-un set de măsuri sistemice și complementare, menite să asigure o jurisprudență consecventă și predictibilitatea deciziilor pentru a preveni utilizarea abuzivă a contenciosului administrativ-jurisdicțional și instanțelor, fără a afecta însă dreptul operatorilor economici de a depune contestații. Prin urmare, va deveni obligatorie notificarea prealabilă a autorității contractante de către operatorul economic, pentru a permite autorităților contractante să ia măsurile adecvate, înainte de a fi depusă formal o contestație. Autoritatea contractantă va trebui să răspundă cu celeritate oricărei notificări în timpul alocat pentru analiză. Contestațiile pot fi depuse numai după primirea răspunsului autorității contractante sau dacă nu a fost transmis niciun răspuns în termenul stabilit (...) Notificarea prealabilă a autorității contractante va deveni obligatorie; o contestație va fi depusă numai după răspunsul autorității contractante la notificare sau în situația în care nu a primit niciun răspuns în termen legal. Obiectivul acestui demers este de a face autoritățile contractante mai responsabile și de a asigura că acestea au posibilitatea continuă de a lua măsuri de remediere”.

În corelare cu notificarea prealabilă, la vremea respectivă s-a apreciat că „la comunicarea deciziei de atribuire în cadrul unei proceduri de achiziție, autoritatea contractantă ar trebui să furnizeze tuturor ofertanților informații suficiente pentru a le permite să evalueze în mod corespunzător motivele respingerii ofertelor necâștigătoare/acceptării ofertei câștigătoare”.

Ca o consecință, la art. 214 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice s-a stipulat faptul că „pe durata procesului de evaluare, autoritatea contractantă are obligația de a transmite candidaților/ofertanților rezultate parțiale, aferente fiecărei etape intermediare a acestui proces, respectiv rezultatul verificării candidaturilor/DUAE și rezultatul evaluării ofertelor, în conformitate cu condițiile specifice prevăzute prin normele metodologice de aplicare a prezentei legi”.

Comparând datele din anul 2016 cu cele din anul 2017, constatăm în ultimul an o creștere a numărului de contestații față de anul de referință, 2016, cu 59,13% (+1.777 contestații). Creșterea numărului de contestații a fost permanent monitorizată de către Consiliu, variațiile acestora impunând, în opinia noastră, promovarea unei modificări legislative conform căreia „notificarea prealabilă adresată autorității contractante trebuie să privească aceleași aspecte care ulterior vor face obiectul contestației, astfel încât autoritatea contractantă să aibă posibilitatea să-și revizuiască actele încălcate. Aspectele reclamate nepuse în discuție pe calea notificării prealabile vor fi respinse ca inadmisibile”. În opinia Consiliului, această modificare legislativă va evita situațiile în care un contestator notifică anumite nereguli la autoritatea contractantă, iar la C.N.S.C.sau la instanța de contencios –administrativ altele.

În ciuda eforturilor depuse de Consiliu, propunerea privind modificarea legislativă menționată de mai sus nu a fost încă luată în considerare de legiuitor. Cu toate acestea, apreciem că funcționarea și ajustarea pachetului de acte normative care privesc domeniul achizițiilor publice sunt tratate cu atenție de Consiliu, deoarece ajustările legislative în timp real conduc la stabilitatea și predictibilitatea sistemului.



# BUGET

2017

## 6. BUGETUL C.N.S.C.

**BUGETUL C.N.S.C. AFERENT ANULUI 2017**, a fost în sumă de 11.265 mii RON și a fost distribuit după cum urmează:

– Prevedere bugetară pentru Cheltuieli curente: 11.201 mii RON din care:

- Cheltuielile de personal: 9.558 mii RON.
- Bunuri și servicii: 1.643 mii RON.

– Prevedere bugetară pentru Cheltuieli de capital: 64 mii RON.

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

### BUGET PE ANUL 2017 (MII LEI)

| COD  | DENUMIRE INDICATOR                    | din total an, din care, |         |          |           |          |
|------|---------------------------------------|-------------------------|---------|----------|-----------|----------|
|      |                                       | BUGET                   | TRIM. I | TRIM. II | TRIM. III | TRIM. IV |
| 5000 | TOTAL BUGET                           | 11.265                  | 2.814   | 2.833    | 2.790     | 2.828    |
| 01   | CHELTUIELI CURENTE                    | 11.201                  | 2.779   | 2.812    | 2.783     | 2.827    |
| 10   | TITLUL I - CHELTUIELI DE PERSONAL     | 9.558                   | 2.377   | 2.371    | 2.367     | 2.443    |
| 20   | TITLUL II - BUNURI ȘI SERVICII        | 1.643                   | 402     | 441      | 416       | 384      |
| 70   | CHELTUIELI DE CAPITAL                 | 64                      | 35      | 21       | 7         | 1        |
| 71   | TITLUL XII - ACTIVE NEFINANCIARE      | 64                      | 35      | 21       | 7         | 1        |
| 5001 | CHELTUIELI - BUGET DE STAT            | 11.265                  | 2.814   | 2.833    | 2.790     | 2.828    |
| 01   | CHELTUIELI CURENTE                    | 11.201                  | 2.779   | 2.812    | 2.783     | 2.827    |
| 10   | TITLUL I - CHELTUIELI DE PERSONAL     | 9.558                   | 2.377   | 2.371    | 2.367     | 2.443    |
| 20   | TITLUL II - BUNURI ȘI SERVICII        | 1.643                   | 402     | 441      | 416       | 384      |
| 70   | CHELTUIELI DE CAPITAL                 | 64                      | 35      | 21       | 7         | 1        |
| 71   | TITLUL XII - ACTIVE NEFINANCIARE      | 64                      | 35      | 21       | 7         | 1        |
| 5101 | AUTORITĂȚI PUBLICE ȘI ACȚIUNI EXTERNE | 11.265                  | 2.814   | 2.833    | 2.790     | 2.828    |
| 01   | CHELTUIELI CURENTE                    | 11.201                  | 2.779   | 2.812    | 2.783     | 2.827    |
| 10   | TITLUL I - CHELTUIELI DE PERSONAL     | 9.558                   | 2.377   | 2.371    | 2.367     | 2.443    |
| 20   | TITLUL II - BUNURI ȘI SERVICII        | 1.643                   | 402     | 441      | 416       | 384      |
| 70   | CHELTUIELI DE CAPITAL                 | 64                      | 35      | 21       | 7         | 1        |
| 71   | TITLUL XII - ACTIVE NEFINANCIARE      | 64                      | 35      | 21       | 7         | 1        |
| 01   | AUTORITĂȚI EXECUTIVE ȘI LEGISLATIVE   | 11.265                  | 2.814   | 2.833    | 2.790     | 2.828    |
| 03   | AUTORITĂȚI EXECUTIVE                  | 11.265                  | 2.814   | 2.833    | 2.790     | 2.828    |



## NOTE

1. Constituția României – art. 21, alin. (4);
2. Legea nr. 101/2016, art. 44, art. 1 alin. (1), (2);
3. Legea nr. 101/2016, art. 44, alin. (1);
4. Legea nr. 101/2016, art. 44, alin. (2);
5. Legea nr. 101/2016, art. 46, alin. (1);
6. Legea nr. 101/2016, art. 45, alin. (1);
7. Legea nr. 101/2016, art. 13, alin. (1);
8. Legea nr. 101/2016, art. 13, alin. (2);
9. Legea nr. 101/2016, art. 6, alin. (1), lit. a), b);
10. Legea nr. 101/2016, art. 37, alin. (2);
11. H.G. nr. 1037/2011 a fost publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 775, din data de 2 noiembrie 2011 (actul normativ a abrogat H.G. nr. 782/2006)
12. Legea nr. 101/2016, art. 37, alin. (3);
13. Legea nr. 101/2016, art. 14, alin. (2);
14. Legea nr. 101/2016, art. 15, alin. (1);
15. Legea nr. 101/2016, art. 14 alin. (1);
16. Legea nr. 101/2016, art. 13 alin. (1);
17. Legea nr. 101/2016, art. 13 alin. (2);
18. Legea nr. 101/2016, art. 44, alin. (1);
19. Legea nr. 101/2016, art. 44, alin. (1);
20. Legea nr. 101/2016, art. 38, alin. (2);
21. Legea nr. 101/2016, art. 44, alin. (3);
22. Legea nr. 101/2016, art. 40, alin. (1);
23. Legea nr. 233/2016, art. 29;
24. O.U.G. nr. 114/2011, art. 188;
25. Legea nr. 101/2016, art. 13, alin. (3);
26. Legea nr. 101/2016, art. 39;
27. aprobat prin H.G. nr. 1037/2011;
28. Legea nr. 101/2016, art. 24, alin. (1), (2);
29. AC – Autoritatea Contractantă
30. UAT – Unitate Administrativ Teritorială (județ)
31. cursul mediu oficial comunicat de BNR pentru anul 2017 pentru 1 euro a fost de 4,5681 lei
32. cursul mediu oficial comunicat de BNR pentru anul 2016 pentru 1 euro a fost de 4,4908 lei
33. În anul 2016 cele 796 de proceduri finanțate din fonduri europene inițiate pe S.E.A.P. au avut o valoare totală estimată de 8.285.385.629,69 RON (echivalent a 1.844.968.742,69 EURO la cursul mediu anual leu – euro comunicat de BNR<sup>32</sup>)
34. În anul 2016 cele 588 de proceduri finanțate din fonduri europene atribuite efectiv în S.E.A.P. au avut o valoare totală estimată de 2.872.133.216,16 RON (echivalent a 639.559.369, 41 EURO la cursul mediu anual leu – euro comunicat de BNR<sup>32</sup>)
35. Legea nr. 101/2016, art. 32 alin. (1), (2)