

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr....

Data:...

Prin... înregistrată la Consiliu sub nr..., depusă de..., cu sediul în..... nr..., Sector....., înmatriculată la... sub nr..., având..., reprezentată prin... - reprezentant împuternicit, în calitate de lider al... (lider) -... (asociat) -... (asociat) și convențional prin..... ȘI ASOCIAȚII, prin av..., având sediul procesual ales pentru comunicarea tuturor actelor de procedură în..... nr..., Sectorul..., împotriva rezultatului..., emis în cadrul... de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „...”, cod..., de către..., cu sediul în..., Bd.... nr..., Sector..., în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat:

1. ... privind... nr..... nr... comunicat de... prin intermediul SEAP la data de... (denumit în continuare „...”), a tuturor actelor anterioare pe care acestea se întemeiază (inclusiv... de Anulare si... nr...), precum și a tuturor actelor subsecvente încheiate în temeiul acestuia sau în legătură cu acesta, a tuturor actelor emise de Comisia de evaluare și a comunicărilor rezultatului... transmise către ceilalți ofertanți la Procedură, prin prisma motivelor prezentate în prezenta contestație;

2. ... Deciziei privind... nr... comunicată de... prin intermediul SEAP la data de... (denumită în continuare „... de Anulare”), precum și a tuturor actelor premergătoare și subsecvente acesteia, prin prisma motivelor prezentate în prezenta contestație;

3. Obligarea Autorității Contractante la continuarea... de atribuire, finalizarea evaluării ofertelor depuse în cadrul... și emiterea unui nou raport al....

4. Obligarea Autorității Contractante la plata cheltuielilor ocazionate de soluționarea prezentei contestații.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze... de față, prin care ofertantul..., atacă rezultatul..., comunicat prin... nr..... și... nr..., solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatorul face o scurtă prezentare a situației de fapt, precizând că, în cadrul... de atribuire..., a depus o oferta cu respectarea dispozițiilor legale, în vigoare, și a prevederilor documentației de atribuire publicată în SEAP.

Prin... de Anulare (nr....), emisă de..., Autoritatea Contractantă a dispus... de atribuire, în temeiul art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016. Potrivit art. 2 din această Decizie, motivul anulării ar consta în existența unei situații de natură a genera un „bloc... juridic”, întrucât la data lansării... nu ar fi existat o hotărâre a... privind necesitatea și oportunitatea efectuării cheltuielilor de investiții aferente proiectului PNI, iar lipsa unei astfel de hotărâri ar face imposibilă semnarea contractului de achiziție întrucât... nu poate angaja cheltuieli..., fiind încălcate art. 14 și art. 42 alin. 1 lit. a) din Legea nr. 500/2002.... arată că lansarea... ar fi fost făcută prematur.

Prin... de anulare... a prevăzut că... se va opera în SEAP în termen de maximum o zi lucrătoare și că... și motivele exacte ale anulării se vor comunica tuturor ofertanților în termen de maximum 3 zile lucrătoare. În plus, art. 6 din decizie menționează, în mod eronat, contrar dispozițiilor legale incidente, că aceasta ar putea fi contestată în termen de 30 de zile în condițiile Legii nr.....

Ulterior, a fost întocmit... (nr....), fiind aprobat la data de... și publicat în SEAP la data de.... reține același obiect al..., aceeași valoare estimată și menționează că motivul anulării „este dat” de... de Anulare, preluând practic motivarea acesteia.

... menționează, de asemenea, că prin... nr.... din... s-a dispus identificarea și evaluarea etapelor administrative, juridice, tehnice și procedurale necesare reluării....

În mod relevant pentru legalitatea măsurii, rezultă că... de anulare a fost emisă la data de..., fiind publicată în SEAP la data de..., în vreme ce... este ulterior, fiind întocmit la... și publicată în SEAP la data de....

În plus... vorbește la viitor despre publicarea în SEAP și transmiterea către operatorii economici a... privind..., deși măsura anulării fusese deja dispusă și trebuia deja comunicată potrivit Deciziei de anulare.

În documentele disponibile până la momentul introducerii prezentei contestații, Autoritatea Contractantă nu a pus la dispoziție Nota justificativă nr...., Nota de fundamentare a investiției PNI, documentele din care să rezulte încadrarea exactă a acestei... într-o categorie de cheltuieli de investiții pentru care ar fi fost obligatorie..., programul de investiții... relevant, lista aferentă poziției invocate ori alte documente bugetar-administrative care să demonstreze în mod concret și individualizat imposibilitatea juridică de încheiere a contractului.

Contestatorul precizează că un prim motiv de nelegalitate privește ordinea în care Autoritatea Contractantă a înțeles să emită actele aferente anulării....

Din înscrisurile comunicate rezultă că... de Anulare din... a fost emisă de... și a produs efecte chiar de la aceeași dată, dispunând.... Ulterior însă... nr.... a fost întocmit de către comisia de evaluare la data de... și aprobat de către conducătorul Autorității la data de....

Or, potrivit arhitecturii Legii nr.... și a..... este actul în care se consemnează rezultatul evaluării făcute de către comisia de evaluare investită, precum și fundamentarea măsurii/măsurilor adoptate, acesta fiind apoi supus aprobării conducătorului autorității contractante, după care se realizează comunicarea rezultatului către operatorii economici participanți.

Viciul nu este unul pur formal și de cronologie a actelor emise, ci arată că aspectele semnalate în prezenta contestație sunt de o importanță semnificativă, sugerând că... este una artificială și nefondată. Chiar conținutul... confirmă că acesta nu a fost întocmit ca act de analiză și fundamentare, conform atribuțiilor comisiei de evaluare, în concordanță cu prevederile art. 1... din..., ci ca instrument de consemnare ulterioară a unei decizii deja luate și asumate de către conducerea Autorității Contractante, în baza unei note justificative care nu a fost publicată.

Astfel, la capitolul „Motivul anulării”... nu dezvoltă o analiză proprie a comisiei de evaluare, ci afirmă explicit că „motivul anulării este dat de... nr.... din data de...”.

Prin această formulare, comisia de evaluare recunoaște că izvorul real al măsurii nu a fost deliberarea și concluzia acesteia materializată în raport, ci o decizie anterioară, emisă deja de conducerea Autorității.

Așadar, rolul comisiei de evaluare de analiză a documentelor și de motivare a actelor proprii emise nu a mai fost îndeplinit conform dispozițiilor legale, ci s-a rezumat doar la „ducerea la îndeplinire” a formalităților de comunicare și publicare.

Prin urmare, la momentul la care... de Anulare a fost emisă de către conducerea Autorității Contractante... a fost decisă, fără a avea la bază... care este instrumentul procedural în care comisia consemnează analiza, documentele-suport și justificarea rezultatului, inclusiv a anulării.

Incoerența conduitei Autorității Contractante devine și mai evidentă prin raportare la... nr.... din.... Prin acest act, emis înainte ca... să fie măcar întocmit și cu atât mai mult înainte de... lui, conducerea... dispune deja identificarea și evaluarea etapelor administrative, juridice, tehnice și procedurale necesare reluării... de achiziție publică aferente proiectului PNI.

Așadar, la data de..., Autoritatea trecuse deja la etapa administrativă următoare, aceea a relansării..., deși... prin care... urma să fie documentată intern avea să fie întocmit abia la... și aprobat la.... Această succesiune demonstrează că... nu a fost premisa Deciziei de Anulare, ci un act post factum, inserat într-o construcție documentară deja închisă decizional.

În mod similar... aprobat ulterior utilizează formulări la viitor, în sensul că Autoritatea „va publica” și „va transmite” comunicarea privind..., deși aceste operațiuni erau deja prevăzute în... nr.... și presupuneau că măsura fusese deja adoptată..

Pentru claritate, contestatorul indică cronologia documentelor emise de Autoritatea Contractantă:

...

... nr....

... nr.... - Reluarea...

... nr.... - întocmit de către Comisia de evaluare cu privire la...

... nr....

Analiza viciului succesiunii procedurale nu trebuie redusă la simpla constatare că... este ulterior Deciziei de Anulare. În realitate, chiar cele două decizii emise de conducerea... demonstrează că soluția anulării fusese deja asumată și pusă în mișcare în afara traseului procedural pe care legea îl configurează printr-un raport al..., astfel încât... nu a mai funcționat ca act

de analiză și fundamentare, ci ca înscris de consemnare ulterioară a unei opțiuni deja efectuate.

Sub acest aspect... de Anulare este relevantă nu numai prin conținutul său, ci și prin poziția pe care o ocupă în succesiunea actelor. Prin acest act, conducerea Autorității Contractante dispune deja... de atribuire și îi conferă măsurii efecte chiar de la data de.... Or, potrivit prevederilor Legii nr...., autoritatea contractantă are obligația de a întocmi... pentru fiecare contract de achiziție publică atribuit ori acord-cadru încheiat, iar în cazul anulării... trebuie să cuprindă justificarea motivelor pentru care s-a decis..., în timp ce justificarea anulării trebuie făcută publică.

Mai mult, Autoritatea Contractantă a încălcat... imperative prevăzute de art.... alin. 2 din Legea nr. 98/2016, necomunicând actul... în... oficial timp de 10 zile. Astfel, Autoritatea a înțeles să informeze piața și operatorii economici cu privire la... prin intermediul platformei de socializare Facebook (a se vedea comunicatul... postat pe Facebook în data de..., ora...) transformând o procedură de... într-o comunicare în afara prevederilor legale.

Prin urmare, critica formulată în prezenta contestație nu este că... de Anulare nu ar fi putut exista ca act al Autorității Contractante, ci că ea a fost emisă și a produs efecte înainte ca documentul procedural menit să fundamenteze rezultatul să fi fost întocmit și aprobat. Cu alte cuvinte... de Anulare nu apare ca actul care valorifică și aprobă concluzia consemnată procedural, ci ca actul care anticipează și substituie această concluzie. În felul acesta, raționamentul decizional este inversat: nu... explică și susține..., ci... impusă prin... nr.... este cea care ajunge să dicteze ulterior conținutul....

În aceeași direcție trebuie valorificată și... nr...., care are o forță demonstrativă chiar mai mare decât simpla posterioritate a.... Prin acest act, emis la cinci zile după... de Anulare și înainte chiar de întocmirea..., conducerea... dispune identificarea și evaluarea etapelor administrative, juridice, tehnice și procedurale necesare reluării... de achiziție publică aferente proiectului PNI, constituie un grup de lucru și include inclusiv analiza oportunității recurgerii la dialog competitiv. Așadar, la data de..., Autoritatea Contractantă nu numai că luase deja... Anulării, ci trecuse... la etapa următoare, aceea a pregătirii reluării..., în timp ce... prin care... urma să fie documentată intern nu exista.

Această succesiune de documente arată că la nivelul conducerii..., traseul decizional era deja închis: se decisese..., iar apoi se decisese și intrarea..., înainte ca documentul procedural de fundamentare a primei măsuri să fi fost întocmit.

Mai mult, relevanța Deciziei nr.... nu este numai cronologică, ci și materială. Dacă însăși..., la câteva zile după anulare, dispune măsuri pentru reluarea... și analizează inclusiv variante procedurale alternative, rezultă că situația invocată de Autoritatea Contractantă era privită chiar de aceasta ca susceptibilă de gestionare și reorganizare administrativă, nu ca un impediment juridic definitiv și insurmontabil care să conducă la.... Acest element este important și prin raportare la art. 212 din Legea nr. 98/2016, întrucât cazul de anulare pretins incident presupune nu doar invocarea unei dificultăți, ci demonstrarea imposibilității reale a continuării... ori a imposibilității adoptării unor măsuri corective compatibile cu principiile

achizițiilor.... Or, conduita ulterioară a..., materializată chiar în... nr...., infirmă implicit teza unui bloc... structural si definitiv, mai ales în contextul în care... de Guvern nu a fost nici la această dată adoptată. Prin urmare, motivul principal care a stat la baza Deciziei de Anulare, respectiv lipsa... de Guvern privind angajarea cheltuielilor..., deși subzistă si la acest moment, nu pare că mai este un impediment pentru inițierea unei noi proceduri de atribuire.

Așadar, faptul că legea prevede întocmirea... si includerea în cuprinsul acestuia a justificării anulării arată că fundamentarea rezultatului nu poate fi redusă la o simplă formalizare ulterioară. A admite contrariul ar însemna ca Autoritatea Contractantă să poată decide mai întâi măsura, să îi producă efecte imediate si abia apoi să construiască documentul procedural menit să o justifice, ceea ce ar lipsi de conținut garanțiile de transparență, trasabilitate si control efectiv ale... de atribuire.

Această concluzie este confirmată si de reperele oficiale.... În lista de verificare aferentă documentelor-suport si concluziilor incluse într-un raport de procedură... tratează... ca document pregătit de comisia de evaluare, ce trebuie să conțină toate informațiile minime necesare, să prezinte consecvență si coerență si, în ipoteza anulării în temeiul art. 212 alin. 2 din Legea nr. 98/2016, să se întemeieze pe documente-suport verificabile, nu pe o simplă afirmație abstractă privind imposibilitatea încheierii contractului. Prin urmare, exigența legală nu este aceea a unei decizii unilaterale a conducerii autorității contractante, urmată de o formalizare ulterioară, ci aceea a unei măsuri rezultând din analiza documentată a comisiei, consemnată coerent în....

În speță, tocmai această fundamentare lipsește.... nu individualizează documentele concrete examinate de comisie pentru a concluziona asupra existenței unui „bloc... juridic”, nu explică în ce manieră au fost verificate premisele invocate din Legea nr. 500/2002, nu arată de ce situația nu era remediabilă si nu demonstrează de ce... era singura soluție compatibilă cu legea.

Mai mult... de Anulare face trimitere la Nota justificativă nr...., emisă în aceeași zi cu... de Anulare însăși, ceea ce ridică serioase rezerve asupra realității unei analize prealabile efective, iar această notă nici nu a fost publicată pentru a se putea realiza o verificare a bazei factuale și juridice a măsurii. În aceste condiții, se impune ca Autoritatea Contractantă să depună la dosarul cauzei Nota justificativă nr...., precum si toate documentele bugetar-administrative si de fundamentare invocate sau avute în vedere la momentul emiterii Deciziei de Anulare, pentru a se putea verifica dacă acestea puteau justifica, la data adoptării măsurii, concluzia imposibilității de încheiere a contractului.

Totodată, jurisprudența si doctrina relevante tind în sensul că un act... nu poate fi salvat printr-o motivare adăugată ulterior, prin acte subsecvente.

Astfel... de Casație si Justiție, Secția de... și fiscal, prin... nr...., a reținut, într-un alt context... cu incidență în materia achizițiilor, că este nelegal ca actul ulterior de soluționare să completeze cadrul constatărilor inițiale prin argumente și elemente noi, depășind baza factuală a actului originar. Chiar dacă... nu privește identic..., rațiunea ei este direct relevantă aici: fundamentarea unei măsuri trebuie să existe în actul și în documentația

care o susțin la momentul adoptării ei, iar nu să fie construită ex post, printr-un înscris ulterior.

În același sens, motivarea rezultatului... nu este o simplă formalitate și actul de comunicare trebuie să reflecte conținutul..., tocmai pentru a permite operatorului economic să înțeleagă motivele reale ale măsurii și să exercite un control jurisdicțional efectiv. Dacă, în logica legii, comunicarea trebuie să reflecte..., este cu atât mai evident că... însuși nu poate reflecta, la rândul său, o decizie deja luată anterior, în afara circuitului procedural pe care trebuia să îl documenteze.

Prin urmare, succesiunea actelor din prezenta cauză nu relevă o anulare rezultată dintr-un proces procedural real, documentat și verificabil, ci o măsură decisă anticipat de conducerea autorității contractante și acoperită ulterior printr-un raport lipsit de autonomie analitică. Într-un asemenea cadru, legalitatea măsurii este grav afectată, întrucât... nu a funcționat ca act de fundamentare a anulării, ci ca o formalitate post factum, incompatibilă cu exigențele Legii nr...., ale H.G. nr. 395/2016 și ale principiilor transparenței, asumării răspunderii și bunei administrări care guvernează materia achizițiilor....

În consecință, ceea ce dovedește ordinea emiterii actelor nu este doar existența unei neregularități procedurale, ci faptul că pretinsul caz de anulare prevăzut de art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 nu a rezultat dintr-o analiză reală, documentată și verificabilă a comisiei de evaluare, ci dintr-o opțiune decizională deja asumată la nivelul conducerii... și formalizată ulterior printr-un raport lipsit de autonomie analitică. Rezultă, astfel, că măsura anulării este afectată în însăși legalitatea sa, atât sub aspectul motivării, cât și sub aspectul respectării succesiunii procedurale și al posibilității unui control efectiv de legalitate.

Lipsa motivării și temeiniciei deciziei de anulare și.... greșita aplicare de către... a cadrului juridic incident angajării cheltuielilor...

În primul rând... Consiliului să observe că... de Anulare este motivată doar în aparență, art. 2 al acesteia menționând sumar că „motivul anulării îl constituie existența unei situații de natură a genera un bloc... juridic, deoarece... nu poate angaja cheltuieli... (s.n.) și, prin urmare, nu poate semna contractul de achiziție la finalul evaluării, întrucât:

a) Lansarea... de achiziție publică a fost făcută prematur, fără îndeplinirea condițiilor prevăzute expres de lege, în sensul în care, la data publicării anunțului, respectiv..., nu exista adoptată o hotărâre a... privind necesitatea și oportunitatea efectuării cheltuielilor de investiții aferente proiectului „... de interoperabilitate - PNI”, act de autoritate publică obligatoriu care conferă dreptul legal de a efectua cheltuieli din bugetul public și validează oportunitatea investiției la nivel statal.

b) Lipsa... pentru... notei de fundamentare conduce la imposibilitatea semnării de către Autoritatea pentru Digitalizarea... a angajamentului legal (contractul de achiziție) cu eventualul ofertant declarat câștigător, fiind încălcate prevederile art. 14 și ale art. 42 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele..., cu modificările și completările ulterioare."

Raportat la justificările aduse de..., arată că, în materia achizițiilor..... nu poate fi justificată prin formule generale sau concluzii apodictice, ci

trebuie susținută prin indicarea exactă a premiselor de fapt și de drept care fac incident cazul de anulare. Astfel, conform dispozițiilor art.... alin. 2 din Legea nr. 98/2016... de Anulare trebuia să fie făcută publică împreună cu justificarea anulării sale, iar potrivit dispozițiilor art. 216 alin. 2 lit. f) din același act normativ... trebuia să cuprindă justificarea motivelor pentru care Autoritatea Contractantă a decis....

În egală măsură, potrivit... din... privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor bugetare, aprobate prin OMF nr...., astfel cum acestea au fost modificate și completate ulterior („... din...”).

Din coroborarea acestor dispoziții legale și... rezultă că noțiunea de „angajare a cheltuielilor...” nu desemnează simpla inițiere a unei proceduri de achiziție, ci o fază distinctă a execuției bugetare, aflată în legătură cu asumarea obligației de plată prin angajament legal (i.e. prin contractul de achiziție publică ce urma a fi încheiat), în limita creditelor de angajament aprobate și cu respectarea condițiilor bugetar-financiare prevăzute de lege. Prin urmare, simpla invocare de către... a faptului că „nu poate angaja cheltuieli...”, nu echivalează cu demonstrarea unui veritabil bloc... juridic apt să justifice..., ci reprezintă doar enunțarea unei concluzii care, pentru a respecta rigorile legii, trebuia susținută prin indicarea exactă de către... a etapei procedurale devenite imposibil de parcurs, a actului ori aprobării pretins lipsă, a autorității competente să o emită și a motivului pentru care această împrejurare ar fi făcut imposibilă semnarea contractului de achiziție publică.

Or, în prezenta cauză... nu a făcut altceva decât să afirme existența unui pretins „bloc... juridic”, fără a individualiza în concret „veriga” exactă din lanțul angajării cheltuielii... care ar fi devenit imposibil de parcurs.

... de Anulare nu individualizează regimul juridic concret al investiției PNI în funcție de care pretinde incidența art. 14 și art. 42 alin. 1 lit. a) din Legea nr. 500/2002.

Această nu indică în ce categorie juridică de investiții era încadrat proiectul, de ce pentru această investiție era necesară... prin hotărâre a..., care era nota de fundamentare ori documentația tehnico- economică relevantă, în ce program de investiții... trebuia cuprins proiectul și care era... concret dintre aceste acte și pretinsa imposibilitate de semnare a contractului de achiziție publică. Or, simpla afirmație că „nu exista adoptată o hotărâre a...” nu suplinește demonstrarea premiselor care făceau acel act necesar și incident în cauza de față. În absența acestei individualizări, autoritatea contractantă nu a motivat, ci doar a enunțat concluzia la care pretinde că a ajuns.

Mai mult decât atât, această concluzie este confirmată și de art. 18 alin. (2) din... din....

Rezultă, așadar, că momentul juridic relevant pentru analiza pretensei imposibilități de angajare a cheltuielii nu era data publicării anunțului de participare, ci momentul eventualei încheieri a contractului. Prin urmare, simpla susținere a... că procedura ar fi fost „lansată prematur” nu demonstrează, prin ea însăși, existența unui bloc... juridic actual și insurmontabil, câtă vreme autoritatea contractantă nu a arătat de ce, la momentul semnării contractului, condițiile legale pentru asumarea obligației de plată nu ar fi putut fi îndeplinite.

În realitate, astfel cum va arăta în cele ce urmează... califică drept „prematură” inițierea... fără a demonstra că, la acel moment, exista un impediment juridic suficient determinat și actual. Prematură apare, dimpotrivă, chiar opțiunea Autorității de a anula Procedura înainte de a verifica și expune dacă situația invocată putea fi regularizată în mod legal până la momentul preconizat pentru încheierea contractului de achiziție publică.

Dezvoltarea criticilor privind lipsa motivării în fapt și în drept

Lipsa motivării Deciziei de Anulare și, pe cale de consecință, a..., este cu atât mai evidentă cu cât Legea nr. 500/2002 reglementează distinct angajamentul bugetar, angajamentul legal și fazele execuției bugetare, respectiv angajare, lichidare, ordonanțare și plată. După cum a arătat anterior, angajamentul bugetar este actul... prin care se rezervă creditul bugetar, angajamentul legal este actul juridic prin care se creează obligația de plată, iar angajarea cheltuielilor reprezintă faza execuției bugetare prin care instituția publică își asumă obligația de a plăti o sumă de bani în limita creditelor de angajament aprobate. Raportat la aspectele particulare ale prezentei Proceduri, contractul de achiziție este angajamentul legal, și nu publicarea anunțului de participare.

Prin urmare, cadrul juridic aplicabil nu permite confundarea lansării... de achiziție cu angajarea cheltuielii.... Or... tratează data publicării anunțului de participare..., ca și cum ea ar coincide cu momentul juridic al angajării cheltuielii.

Totuși, din chiar prevederile legale invocate de către autoritatea contractantă și redate pe larg în cuprinsul prezentei Contestații rezultă contrariul, problema de drept nefiind dacă la data lansării... exista deja... invocată de Autoritate, ci dacă, la momentul la care s-ar fi ajuns la încheierea contractului, erau sau nu îndeplinite condițiile pentru asumarea legală a obligației de plată. În lipsa unei asemenea demonstrații, în opinia noastră, temeiul invocat de... este rezultatul unei aplicări greșite a prevederilor Legii nr.....

Aceeași greșită aplicare a cadrului juridic se observă și în modul în care... extrage din textul art. 14 și art. 42 alin. 1 lit. a) din Legea nr. 500/2002 o regulă mai largă decât cea prevăzută de aceste texte.

Apreciem că pentru a putea primi o asemenea concluzie, Autoritatea trebuia să probeze cumulativ încadrarea exactă a investiției, valoarea relevantă din punct de vedere juridic pentru pragul de competență, inexistența aprobării necesare la nivelul ordonatorului competent și imposibilitatea remedierii situației până la semnarea contractului.

Mai exact, înțelege să arate și să critice faptul că... nu demonstrează sub nicio formă faptul că valoarea estimată a..., de... fără TVA, coincide juridic cu valoarea relevantă pentru aplicarea art. 42 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 500/2002. Norma menționată privește... documentațiilor tehnico-economice sau a notelor de fundamentare aferente investiției, nu simpla transpunere automată a valorii estimate a contractului de achiziție în pragul de competență prevăzut de lege. Fără nota de fundamentare, fără documentația investiției și fără actele de includere în programul de investiții..., Autoritatea nu putea transforma pur și simplu valoarea estimată a... în probă suficientă a incidenței art. 42 alin. 1 lit. a). Prin urmare... de

Anulare este nu doar nemotivată, ci și construită pe o premisă juridică neprobată.

În același timp... de Anulare omite complet cadrul instituțional relevant. Astfel, potrivit H.G. nr. 89/2020 privind organizarea și funcționarea Autorității pentru Digitalizarea..., cu modificările și completările ulterioare, și H.G. nr. 189/2025 privind organizarea și funcționarea Ministerului Economiei, Digitalizării, Antreprenorialului și Turismului... funcționează în subordinea Ministerului Economiei, Digitalizării, Antreprenorialului și Turismului („...”), ceea ce înseamnă că, în materia programelor de investiții... și a aprobărilor bugetar-investiționale, analiza nu putea fi redusă la o constatare internă a..., ci trebuia raportată la ordonatorul principal de credite competent și la documentele sale bugetare și investiționale. Or... de Anulare nu indică nici dacă PNI figura ori trebuia să figureze în programul de investiții... al ordonatorului principal (...), nici dacă a existat sau nu vreo procedură de includere, reaprobare, redistribuire sau remediere la acel nivel. Și sub acest aspect, motivarea este lacunară, iar cadrul juridic este aplicat incomplet.

În plus, pentru a opera cazul de anulare prevăzut de art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016, invocat de către Autoritatea Contractantă în cuprinsul Deciziei de Anulare și..... trebuia să demonstreze fie că Procedura este afectată de încălcări ale prevederilor legale, fie că este imposibilă încheierea contractului.

Prin urmare, pentru ca... de Anulare (și implicit...) să fie întocmite cu respectarea prevederilor legale menționate, era necesar ca... să motiveze temeinice atât imposibilitatea adoptării măsurilor corective pentru erorile sau omisiunile constatate, precum și să motiveze de adoptarea acestor măsuri ar putea duce la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. 2 din Legea nr. 98/2016.

Or... de Anulare nu conține nicio analiză reală a posibilității adoptării unor măsuri de remediere. Ea nu explică de ce pretinsul obstacol nu putea fi înlăturat prin regularizarea cadrului investițional și bugetar până la momentul semnării contractului. Dimpotrivă, în economia actelor emise ulterior, inclusiv... nr.... privind reluarea..., rezultă mai degrabă că Autoritatea percepea situația ca fiind una remediabilă..., nu ca un impediment structural și definitiv.

În aceste condiții, se ridică în mod legitim întrebarea de ce Autoritatea Contractantă a ales cea mai drastică măsură posibilă... integrală a... și reluarea acesteia de la zero, în locul identificării și implementării măsurilor necesare pentru continuarea... deja aflate în derulare.

Nici... de Anulare, nici... nu conțin însă o asemenea demonstrație cerută de art. 212 alin. 2 din Legea nr. 98/2016. Autoritatea nu identifică măsurile corective pe care le-ar fi avut la dispoziție, nu explică de ce acestea ar fi fost insuficiente și nu arată în ce mod adoptarea lor ar fi afectat tratamentul egal, transparența, proporționalitatea sau celelalte principii fundamentale ale achizițiilor.... În lipsa unei asemenea analize... apare nu ca o măsură de ultim resort, justificată de existența unui impediment juridic insurmontabil, ci ca o opțiune discreționară prin care Autoritatea a preferat abandonarea... aflate în curs în locul remedierii situației invocate.

Mai mult, faptul că Autoritatea a procedat ulterior la relansarea aceleiași... confirmă că obiectivul urmărit prin Procedură nu dispăruse, că necesitatea achiziției subzista și că pretinsul bloc... nu avea caracter definitiv. În aceste condiții... nu reprezintă consecința inevitabilă a unei imposibilități juridice reale, ci rezultatul unei alegeri administrative pentru

care... nu a furnizat justificarea cerută de lege. Tocmai de aceea... de Anulare a fost emisă cu încălcarea art. 212 alin. 1 lit. c) și alin. 2... alin. 2 și art. 216 alin. 2 lit. g) din Legea nr. 98/2016, precum și a principiului asumării răspunderii prevăzut la art. 2 alin. 2 lit. f) din același act normativ.

Arată în continuare că, nemotivarea vizează și..., întrucât acesta nu dezvoltă o motivare proprie, ci preia concluzia deja formulată în... nr.... și afirmă chiar că „motivul anulării este dat de... nr....”. Or, în arhitectura Legii nr.... și a... la aceasta... este documentul care trebuie să concentreze istoricul faptic și juridic al evaluării și să cuprindă justificarea motivelor de anulare, pe baza documentelor-suport și a concluziilor comisiei de evaluare.

În consecință... nr..... este nelegală atât sub aspectul nemotivării, cât și sub aspectul greșitei aplicări a cadrului juridic incident.... a substituit analiza concretă cerută de Legea nr. 500/2002 și de Legea nr. 98/2016 cu o afirmație generică despre un „bloc... juridic”, a confundat lansarea... de achiziție cu momentul juridic al angajării cheltuielii..., a tratat neprobat valoarea estimată a... ca echivalent al valorii relevante pentru art. 42 alin. 1 lit. a), a omis raportarea la ordonatorul principal de credite și la programul de investiții... competent și nu a demonstrat de ce... ar fi fost singura măsură legal posibilă.

În aceste condiții... Consiliului să constate că... a aplicat în mod greșit cauza de anulare a... prevăzută de art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016, și pe cale de consecință, să dispună... Deciziei de Anulare ca nelegală și netemeinică, precum și a actelor premergătoare și subsecvente.

Contestatorul arată că, prin... de Anulare atacată... a încălcat în mod grav principiul asumării răspunderii, generând în mod artificial circumstanțe menite să justifice... de atribuire, în loc să își exercite atribuțiile prevăzute de lege în vederea finalizării acesteia pe baza rezultatelor evaluării ofertelor și a propriilor acte administrative emise anterior.

Astfel, potrivit dispozițiilor art. 2 alin. (2) lit. f) din Legea nr. 98/2016, unul dintre principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică este principiul asumării răspunderii, principiu care impune ca fiecare decizie relevantă din cadrul... de atribuire să aibă un titular clar, o fundamentare faptică și juridică identificabilă și un traseu procedural verificabil.

Consideră că autoritatea nu susține, prin... de Anulare, că, ulterior inițierii..., ar fi intervenit un fapt exterior, imprevizibil și neimputabil, care să fi făcut imposibilă încheierea contractului.

Această conduită este cu atât mai problematică cu cât... nici măcar nu demonstrează riguros premisele juridice ale propriei concluzii. Ea nu individualizează categoria juridică exactă a investiției PNI, nu arată de ce pentru această investiție era necesară... prin hotărâre a..., nu identifică documentația tehnico-economică ori nota de fundamentare relevantă, nu indică programul de investiții... în care proiectul trebuia cuprins și nu

explică... concret dintre aceste acte si pretinsa imposibilitate de semnare a contractului. De asemenea, nu demonstrează că valoarea estimată a... coincide juridic cu valoarea relevantă pentru pragul de competență prevăzut de art. 42 alin. 1 lit. a) din Legea nr. 500/2002 si nu arată de ce situația nu putea fi regularizată până la momentul încheierii contractului.

În plus, prin... nr...., emisă înainte chiar de întocmirea..., conducerea... nu se limitează la a constata consecințele pretinsului „bloc... juridic”, ci dispune deja identificarea si evaluarea etapelor administrative, juridice, tehnice si procedurale necesare reluării... si, mai mult, cere analiza oportunității inițierii unei proceduri de achiziție publică prin dialog competitiv. Acest element este, în opinia contestatorului, deosebit de relevant, întrucât el arată că, la numai câteva zile după anulare si înainte de existența... care ar fi trebuit să o fundamenteze, autoritatea nu se afla exclusiv în logica unei imposibilități juridice definitive, ci analiza deja oportunitatea unei reconfigurări procedurale substanțiale pentru viitoare procedură de achiziție.

Actele ulterioare emise chiar de... sugerează că... răspunde și unor finalități administrative diferite, mai ample decât cea afirmată explicit în... de Anulare.

Or, având în vedere argumentele aduse în sprijinul afirmației că în economia dispozițiilor art. 212 din Legea nr. 98/2016... reprezintă o soluție excepțională, apreciază că aceasta nu poate fi utilizată ca instrument de re poziționare procedurală, de reconsiderare a strategiei de atribuire ori de depășire a unor insuficiențe de pregătire imputabile chiar Autorității Contractante. Atunci când aceeași autoritate, la scurt timp după anulare, analizează reluarea... într-o altă formulă, devine cu atât mai greu de acceptat că se află în prezenta unei imposibilități juridice reale, definitive si insurmontabile. Dimpotrivă, actele emise de către... indică mai curând că Autoritatea a folosit pretinsul „bloc... juridic” ca suport formal pentru a scăpa de procedura în curs si de a putea analiza si alte opțiuni.

În aceste condiții, apreciază că pretinsul „bloc... juridic” invocat de... nu apare ca o cauză reală și autonomă care să fi determinat în mod inevitabil..., ci ca o construcție justificativă edificată ulterior pentru a susține o soluție deja asumată la nivel decizional.

Caracterul artificial al temeiului de anulare rezultă tocmai din împrejurarea că Autoritatea nu a demonstrat existența unui impediment juridic actual, definitiv și insurmontabil, nu a analizat posibilitatea adoptării unor măsuri de remediere și, în paralel, a inițiat demersuri privind reluarea..., inclusiv prin reconsiderarea mecanismului de atribuire.

Or, principiul asumării răspunderii nu permite unei autorități contractante să transforme propriile deficiențe de planificare, propriile opțiuni administrative sau propria reconsiderare strategică a achiziției într-un pretins motiv obiectiv de anulare a....

Concluziile expuse anterior sunt pe deplin confirmate de jurisprudența constantă a Consiliului, a instanțelor de... si a Curții de Justiție a..., care au statuat în mod repetat că... unei proceduri de atribuire reprezintă o măsură excepțională, admisibilă numai în prezenta unor împrejurări obiective, reale si independente de voința autorității contractante.

Astfel, în mod constant s-a reținut că autoritatea contractantă nu își poate invoca propria culpă, propria lipsă de diligență ori propriile deficiențe de planificare administrativă și bugetară pentru a justifica... unei proceduri de atribuire.

În acest sens:

... nr.... nr.....

De asemenea, într-o cauză privind... de către..., Secția a II-a... si fiscal, prin sentința civilă nr...., pronunțată de la data de....

Prin urmare, asemenea speței soluționate de..., si în prezenta cauză... apare nu ca efectul necesar al unei imposibilități reale și obiective, ci ca efectul unei conduite administrative imputabile autorității contractante însăși. Or, art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 nu protejează autoritatea împotriva consecințelor propriei lipse de pregătire sau ale propriilor disfuncționalități administrative, ci numai împotriva unor situații autentice de imposibilitate juridică ori factuală care fac, în mod real și dovedit, imposibilă încheierea contractului.

Aceeași abordare rezultă și din jurisprudența Curții de Justiție a.... Astfel, în cauza... (C-440/13), Curtea a statuat că, deși autoritățile contractante dispun de posibilitatea de a anula o procedură de atribuire, exercitarea acestei prerogative nu poate avea caracter arbitrar și trebuie să respecte principiile transparenței, egalității de tratament și proporționalității.

În cauza... (C-244/02), Curtea a evidențiat caracterul excepțional al anulării..., care nu poate fi transformată într-un instrument de oportunitate administrativă. De asemenea, în cauza Fracasso și Leitschutz (C-.../98), Curtea a subliniat că... trebuie să fie întemeiată pe motive obiective și temeinice, iar erorile interne de planificare sau lipsa de diligență a autorității nu pot fi transferate în detrimentul operatorilor economici.

Raportat la prezenta cauză, rezultă că situația invocată de... nu se circumscrie noțiunii de imposibilitate obiectivă avută în vedere de art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016. Din chiar susținerile Autorității reiese că pretinsul impediment își are originea în propriul proces de pregătire administrativă și în lipsa finalizării unor demersuri aflate în sfera sa instituțională de influență.

Concluziile de mai sus sunt susținute și de îndrumările oferite de..., care, deși se referă la o legislație mai veche, face referire la principii deplin aplicabile și la momentul prezent.

>... 733 Data publicării: 20 aug....: 30: 07

>... 725 Data publicării: 10 aug....: 38: 32

Contestatorul consideră că argumentele sunt confirmate și de... nr...., în care... a analizat situația unei proceduri inițiate înainte de asigurarea finanțării și a statuat că autoritatea contractantă nu poate crea circumstanțe artificiale de amânare a încheierii contractului sau de anulare a..., o asemenea conduită reprezentând o încălcare a principiului asumării răspunderii.

... a reținut expres că, în măsura în care împrejurările care au determinat imposibilitatea temporară de semnare a contractului erau cunoscute încă de la inițierea... și depindeau de acțiunea sau inacțiunea autorității contractante, acestea nu pot constitui un motiv legitim pentru

abandonarea.... Dimpotrivă... a apreciat că într-o asemenea situație autoritatea contractantă trebuie să identifice soluții pentru finalizarea..., inclusiv prin identificarea unei surse alternative de finanțare, și nu să recurgă la... acesteia.

Această poziție este pe deplin aplicabilă și în prezenta cauză. Astfel, potrivit propriei motivări a..., pretinsul impediment juridic invocat își are originea chiar în modul în care Autoritatea a pregătit și lansat procedura. Cu alte cuvinte, nu este vorba despre un eveniment exterior, imprevizibil și neimputabil, intervenit pe parcursul..., ci despre o situație pe care însăși Autoritatea o califică drept preexistentă inițierii acesteia. În aceste condiții, conform interpretării..... apare ca rezultatul unor circumstanțe create chiar de autoritatea contractantă, iar nu ca efectul unei imposibilități juridice obiective și insurmontabile.

Mai mult, recomandarea... de a identifica surse alternative de finanțare și de a evita crearea unor circumstanțe artificiale de anulare confirmă că... trebuie să reprezinte o măsură excepțională, utilizabilă numai atunci când orice posibilitate legală de remediere este exclusă. Or... nu a demonstrat nici existența unei imposibilități definitive de încheiere a contractului și nici imposibilitatea adoptării unor măsuri de remediere, motiv pentru care temeiul invocat pentru... apare ca fiind incompatibil cu principiul asumării răspunderii și cu interpretarea constantă exprimată de... în materie.

Așadar, apreciază că... de Anulare reprezintă expresia unei utilizări nelegale a mecanismului de excepție prevăzut de art. 212 alin. 1 din Legea nr. 98/2016, prin construirea unor circumstanțe artificiale de anulare, care nu reflectă existența unei imposibilități reale de atribuire a contractului, ci exclusiv opțiunea... de a renunța la procedura aflată în curs, sens în care... Consiliului să anuleze... de Anulare... și celelalte acte premergătoare și subsecvente, cu consecința obligării Autorității Contractante la continuarea... de evaluare a ofertelor depuse.

Prin... nr..... înregistrată la Consiliu sub nr..., autoritatea contractantă a formulat punct de vedere cu privire la... depusă de... prin care...:

1. Respingerea... ca nefondată;
2. Menținerea ca legală și temeinică a măsurii de anulare a... de atribuire;
3. Menținerea tuturor actelor emise de autoritatea contractantă în legătură cu....

Ulterior inițierii..... a fost informată prin... nr..., înregistrată la... cu nr..., că..., Digitalizării, Antreprenorialului și Turismului a dispus sistarea definitivă a promovării proiectului de Hotărâre a... privind... Notei de fundamentare referitoare la necesitatea și oportunitatea efectuării cheltuielilor de investiții aferente proiectului „... de Interoperabilitate - PNI”.

Prin aceeași adresă, ministerul a solicitat expres Autorității pentru Digitalizarea... adoptarea măsurilor necesare pentru... de achiziție publică.

În urma analizelor efectuate la nivel instituțional și a documentelor juridice întocmite de structurile competente, s-a constatat existența unei situații care făcea imposibilă finalizarea legală a... prin încheierea contractului de achiziție publică.

În consecință, a fost emisă... nr..., ulterior fiind întocmit... și realizate formalitățile prevăzute de legislația achizițiilor....

Contestatorul își fundamentează întreaga argumentație pe ideea că lipsa... nu ar reprezenta un impediment pentru continuarea... și că autoritatea contractantă ar fi interpretat în mod eronat dispozițiile Legii nr.....

Această susținere omite însă elementul esențial care a stat la baza măsurii de anulare.

Autoritatea contractantă nu a dispus... exclusiv pentru că la data publicării anunțului de participare nu exista adoptată....

Motivul determinant al anulării a constatat în faptul că, la data de..., exista o imposibilitate juridică actuală și obiectivă de finalizare a... prin încheierea contractului de achiziție publică.

Această imposibilitate rezulta din coroborarea următoarelor împrejurări:

- valoarea investiției depășește pragul de 1... milioane lei prevăzut de art. 42 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 500/2002;
- proiectul de Hotărâre a... necesar aprobării investiției nu fusese adoptat;
- ... definitivă a promovării actului normativ;
- ministerul a solicitat expres... de achiziție.

Prin urmare, la data adoptării măsurii de anulare nu exista o simplă întârziere procedurală privind promovarea unui act normativ, ci exista o poziție oficială a autorității competente prin care se comunica imposibilitatea continuării promovării acestuia.

Potrivit art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire în situația în care încălcările prevederilor legale afectează procedura de atribuire sau dacă este imposibilă încheierea contractului.

În cauza de față, autoritatea contractantă s-a aflat exact în această ipoteză legală.

În lipsa... prevăzute de art. 42 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 500/2002 și în contextul sistării oficiale a promovării acesteia de către..... nu mai dispunea de premisele necesare pentru asumarea unui angajament legal în valoare de....

În aceste condiții, continuarea... până la desemnarea unui ofertant câștigător nu ar fi eliminat impedimentul juridic existent și nici nu ar fi permis încheierea contractului.

Or, legislația achizițiilor... nu obligă autoritatea contractantă să mențină artificial o procedură despre care cunoaște că nu poate fi finalizată legal

Privind critica contestatorului prin care susține că ar fi putut suspenda procedura, amâna finalizarea acesteia sau identifica alte măsuri administrative, autoritatea precizează că este neîntemeiată.

La data adoptării Deciziei nr..... avea în față o comunicare oficială a ministerului competent prin care se dispunea sistarea definitivă a promovării proiectului de Hotărâre a....

În lipsa unei perspective concrete și previzibile privind adoptarea actului normativ, suspendarea... ar fi avut caracter pur speculativ și nu ar fi eliminat cauza juridică ce împiedica finalizarea acesteia.

Mai mult, legislația achizițiilor... nu instituie obligația autorității contractante de a menține pe termen nedefinit o procedură în situația în care există un impediment juridic obiectiv privind încheierea contractului.

Contestatorul încearcă să deducă din emiterea Deciziei nr.... faptul că impedimentul juridic invocat la baza anulării nu ar fi existat în realitate.

Interpretarea este eronată.

... nr.... nu are ca obiect revocarea Deciziei nr.... și nu privește continuarea... anulate.

Scopul acesteia este exclusiv identificarea și evaluarea etapelor administrative, juridice, tehnice și procedurale necesare reluării proiectului și analizarea eventualelor soluții viitoare de contractare.

Analizarea unor opțiuni pentru viitor nu echivalează cu inexistența impedimentului juridic care a justificat... aflate în derulare.

Dimpotrivă, emiterea Deciziei nr.... confirmă necesitatea identificării unui nou cadru legal și... care să permită reluarea proiectului în condiții de legalitate.

Contestatorul susține că... ar fi fost întocmit ulterior Deciziei nr.... și că acesta ar demonstra lipsa unei fundamentări reale.

Critica este nefondată.

... nr.... reprezintă actul... prin care conducătorul autorității contractante a dispus măsura anulării.

... reprezintă documentul procedural prin care această măsură a fost consemnată și implementată în cadrul... de atribuire.

Împrejurarea că... a fost întocmit ulterior deciziei nu afectează legalitatea măsurii dispuse și nu infirmă existența motivelor care au stat la baza acesteia.

Față de cele expuse, rezultă că măsura de anulare a... a fost determinată de existența unei imposibilități juridice obiective de finalizare a... prin încheierea contractului de achiziție publică, imposibilitate generată de lipsa... prevăzute de lege și de sistarea oficială a promovării acesteia de către....

Contestatorul nu a demonstrat existența unei erori de drept în aplicarea art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 și nici faptul că la data emiterii Deciziei nr.... existau premise juridice reale pentru încheierea legală a contractului.

Prin... înregistrată la Consiliu sub nr..... a formulat note scrise cu privire la punctul de vedere al autorității contractante, prin care înțelege să aducă o serie de precizări cu privire la susținerile Autorității Contractante din cadrul Punctului de vedere și...:

> Respingerea argumentelor prezentate în Punctul de vedere ca neîntemeiate; și

> ... așa cum a fost formulată;

> Obligarea Autorității Contractante la plata cheltuielilor ocazionate de soluționarea... pe cale separată.

Având în vedere următoarele motive de fapt și de drept: În fapt,

I. Cu privire la caracterul inadmisibil al completării ex post a motivării actelor contestate

... Consiliului să observe că, prin Punctul de vedere formulat, Autoritatea Contractantă nu oferta contraargumente în mod real criticilor formulate prin Contestație, ci, dimpotrivă, confirmă caracterul temeinic al acestora.

Astfel, contrar susținerilor sale, argumentația dezvoltată de... demonstrează ca... de Anulare și... nu conține, în forma lor originară, o motivare completă, concretă și verificabilă cu privire la îndeplinirea condițiilor prevăzute de art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr 98/2016, Autoritatea Contractantă încercând să suplinească această carență prin dezvoltarea unor justificări suplimentare în faza contencioasă.

În concret... Consiliului să observe că argumentația formulată prin Punctul de vedere este construită în jurul Adresei... nr... ('...'), pe care... încearcă să o prezinte drept elementul determinant, decisiv și insurmontabil, care ar fi făcut imposibilă continuarea.... Or, această construcție argumentativă nu se regăsește în aceeași manieră și în actele contestate de către..., fiind dezvoltată abia ulterior sesizării Consiliului, în încercarea de a crea aparenta unui fundament juridic solid al măsurilor deja dispuse.

Din punctul contestatorului de vedere, o asemenea abordare nu poate fi primită, prin raportare la principiile care guvernează controlul legalității actelor administrative, în temeiul cărora legalitatea unei măsuri trebuie analizată exclusiv prin raportare la motivele de fapt și de drept care au stat la baza adoptării sale și care se regăsesc în cuprinsul actului sau al documentelor care îl fundamentează în mod explicit la momentul emiterii.

Autoritatea Contractantă nu poate completa, modifica sau reformula ulterior aceste motive, întrucât o asemenea posibilitate ar lipsi de efect obligația de motivare și ar transforma controlul exercitat de Consiliu într-o verificare a unor justificări construite ex post, iar nu a legalității actului... efectiv emis.

De altfel, acceptarea unei asemenea practici ar crea posibilitatea ca orice deficiență de motivare existentă la data emiterii actului să fie remediată ulterior, în funcție de criticile formulate de partea vătămată, ceea ce ar fi incompatibil atât cu principiul transparenței și al securității raporturilor juridice, cât și cu exigentele unui control jurisdicțional efectiv.

Relevant este și faptul că, în cuprinsul..., Autoritatea Contractantă indică în mod expres drept document de fundamentare a măsurii adoptate Nota justificativă nr..., iar nu.... Cu toate acestea, deși am solicitat comunicarea Notei justificative anterior menționate, aceasta nu a fost transmisă.

În aceste condiții, Punctul de vedere formulat de... nu reprezintă o simplă clarificare a motivării deja existente, ci o veritabilă reconfigurare a acesteia. Practic, Autoritatea Contractantă deplasează punctul central al justificării de la documentele care au stat la baza emiterii actelor contestate către argumente și interpretări dezvoltate ulterior, în cursul... în fața Consiliului, încercând să substituie analiza legalității actelor efectiv emise, cu analiza unor explicații formulate post factum. Or, o asemenea mutare a cadrului dezbaterii este incompatibilă cu cerința existenței unei motivări reale, suficiente și concomitente emiterii actului....

Consiliul este chemat să verifice legalitatea Deciziei de Anulare și a... astfel cum acestea au fost emise și comunicate operatorilor economici, nu legalitatea unei motivări reconstruite ulterior pentru necesitățile prezentei proceduri în fața Consiliului.

În consecința, argumentele suplimentare dezvoltate de... prin Punctul de vedere nu pot remedia deficiențele de motivare ale actelor contestate și nici nu pot constitui un temei autonom pentru validarea măsurii de anulare, întrucât legalitatea acesteia trebuie apreciată exclusiv prin raportare la motivele existente, cunoscute și asumate de Autoritatea Contractantă la momentul adoptării sale.

Cu privire la natura Adresei... și incidența art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016:

... să observe faptul că nici... nu demonstrează existența unei imposibilități juridice obiective și absolute de încheiere a contractului de achiziție, ci relevă cel mult o retragere a susținerii ministeriale pentru promovarea, în acea formă, a proiectului de hotărâre a... și o re poziționare administrativă cu privire la traseul normativ al investiției. Formulările folosite de minister sunt concludente tocmai în acest sens: inițiativa legislativă „nu mai beneficiază de susținerea ministerului inițiator”, procedura „rămâne fără obiect”...

Aceste exprimări nu echivalează, prin ele însele, cu demonstrația juridică a faptului că, la data de..., contractul nu mai putea fi încheiat în mod legal în nicio variantă și sub nicio măsură de regularizare și nicidecum nu demonstrează incidența automată a art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016 (n.n. deci, oricum, nu o imposibilitate absolută și obiectivă, după cum susține... în Punctul de vedere sau în Decizii/...) și nici nu substituie propria demonstrație juridică pe care Autoritatea Contractantă trebuia să o realizeze.

Mai mult, nici... și nici Punctul de vedere al... nu individualizează și nu probează premisele juridice necesare pentru a transforma această retragere de susținere într-o imposibilitate legală propriu-zisă.

După cum a menționat și în cadrul..., nu este identificată complet categoria juridică a investiției, nu este demonstrat că valoarea estimată a... coincide cu valoarea juridică relevantă pentru pragul prevăzut de art. 42 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 500/2002, nu sunt depuse nota de fundamentare, programul de investiții... și documentele de aprobare ori de neaprobare care ar permite verificarea efectivă a incidentei art. 42 și... din Legea nr. 500/2002 și nu se explică de ce situația nu ar fi putut fi regularizată până la momentul angajamentului legal.

În lipsa acestei demonstrații, pretinsa imposibilitate rămâne afirmată, nu dovedită.

Totodată, prin Punctul de vedere, Autoritatea Contractantă menționează că, s-au efectuat analize la nivel instituțional, însă acestea nu au fost comunicate contestatoarei și nu au fost evidențiate în cadrul motivării Deciziei de Anulare sau a motivării....

Prin urmare, astfel cum a menționat, analiza ministerului de resort cu privire la oportunitatea continuării..., nu poate substitui analiza proprie pe care Autoritatea Contractantă trebuie să o facă ca inițiator al.... Susținerile acesteia cu privire la "exista o poziție oficială a autorității competente" (poziția...) nu pot fi primite având în vedere că răspunderea și competența pentru aplicarea art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016 aparțin Autorității Contractante, care trebuia să verifice dacă sunt îndeplinite condițiile legale ale anularii și să motiveze ea însăși, în mod

complet si verificabil si de ce nu a putut fi identificata nicio măsura corectiva posibilă. Cu alte cuvinte, solicitarea de anulare a... transmisa de către... a unei motivări pentru aplicarea dispozițiilor legale prevăzute de art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016 si nu suplinește lipsa motivări de către... (de altfel, si poziția... este neclara, întrucât, pe de o parte, solicita suspendarea imediata a oricărui demers, iar pe de alta parte, solicita...).

Contestatorul invocă, art. 212 alin. 2 din Legea nr. 98/2016 arată că „încălcări ale prevederilor legale” există în sensul alin. 1 lit. c).

În speță... afirmă concluziv că măsurile alternative ar fi fost speculative, fără sa individualizeze în fapt si în drept ce variante au fost analizate si de ce fiecare dintre ele era imposibila. Or, tocmai din practica metodologica... rezultă că autoritatea nu poate amâna încheierea contractului ori întreține o procedura într-o manieră care creează artificial premisele anularii, iar în cazurile în care problema tine de finanțare sau de traseul..., trebuie evaluata inclusiv existenta unor surse ori soluții alternative, nu presupusa automat imposibilitatea.

Tocmai de aceea, problema juridică nu este dacă, în abstract, lipsa unui anumit act normativ putea conta, ci dacă... a demonstrat de ce, în aceasta configurație concreta, situația făcea imposibilă legal încheierea contractului si de ce nicio măsura de regularizare nu mai era disponibilă. La acest nivel, motivarea Autorității Contractante rămâne insuficientă.

În aceste condiții, ceea ce rezultă, din documentele comunicate de Autoritatea Contractantă, nu este existenta unei imposibilități juridice în sensul prevederilor art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016, ci o schimbare de poziție la nivelul ministerului tutelar si o reconsiderare a cadrului în care proiectul urma sa fie continuat. Or, o asemenea reconsiderare, chiar dacă este reala la nivel..., nu poate fi convertită automat într-un temei legal de anulare a unei proceduri de atribuire deja inițiate, în lipsa unei demonstrații complete ca niciun alt traseu legal de remediere nu mai era posibil si ca încheierea contractului a devenit, în mod obiectiv si absolut, imposibilă.

În continuare, după cum a menționat, Autoritatea Contractantă tinde să confunde lansarea si menținerea... de atribuire cu momentul angajării legale a cheltuielii.... Or, o asemenea abordare nu este susținută nici de legislația în materia achizițiilor... si nici de regulile aplicabile execuției bugetare.

Dimpotrivă, inclusiv îndrumările... emise de... evidențiază faptul ca inițierea si desfășurarea unei proceduri de atribuire nu se confunda cu momentul asumării obligațiilor financiare rezultate din aceasta.

Aceeași concluzie rezultă si din... din... care reglementează angajarea, lichidarea, ordonanțarea si plata cheltuielilor bugetare, potrivit cărora angajamentul legal este reprezentat de actul juridic din care rezultă obligația de plata în sarcina autorității....

În configurația concretă a unei proceduri de licitație deschisă, un asemenea act nu poate fi reprezentat de publicarea anunțului de participare sau de desfășurarea etapelor procedurale anterioare atribuirii, ci exclusiv de contractul de achiziție publica ce urmează sa fie încheiat cu ofertantul declarat câștigător.

În consecința, argumentația Autorității Contractante pornește de la o premisa eronată atunci când încearcă să justifice... prin raportare la preținse impedimente existente încă de la momentul lansării acesteia.

Pentru a putea invoca în mod legal și motivat dispozițiile art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016, Autoritatea Contractantă avea obligația de a demonstra în mod concret și riguros: (i) care era norma juridică incidentă în cazul investiției PNI; (ii) în ce mod aceasta împiedica efectiv asumarea angajamentului legal reprezentat de contractul de achiziție publică; (iii) de ce impedimentul invocat avea caracter actual, obiectiv și insurmontabil; și (iv) de ce... reprezenta singura măsură compatibilă cu cadrul legal aplicabil.

Or, nici... de Anulare, nici... și nici Punctul de vedere formulat în fața Consiliului nu conțin o asemenea demonstrație. Autoritatea Contractantă se limitează la invocarea generică a unor considerente referitoare la cadrul de finanțare și la necesitatea unui act normativ, fără a explica în mod concret mecanismul juridic prin care aceste împrejurări ar fi făcut imposibilă semnarea contractului și fără a demonstra de ce nu existau alte măsuri administrative sau procedurale apte să permită continuarea... până la clarificarea situației.

În lipsa unei analize care să stabilească în mod concret legătura dintre situația invocată de... și imposibilitatea juridică de încheiere a contractului de achiziție publică, susținerile Autorității Contractante rămân la nivelul unor afirmații generale, insuficiente pentru a justifica măsura excepțională a anularii....

În ceea ce privește susținerile Autorității Contractante referitoare la pretinsa inexistență a unor măsuri alternative la..., subliniază că aceasta formulează, din nou, afirmații lipsite de suport factual și juridic, fără a răspunde în mod concret criticilor formulate prin Contestație.

Mai precis, Autoritatea Contractantă nu indică motivele de fapt și de drept pentru care susținerile Contestatorului ar fi neîntemeiate și nu explica de ce a apreciat că se impune adoptarea măsurii extreme a anularii..., limitându-se la invocarea unei poziții exprimate de... de autoritate contractantă și care, de altfel, nici nu a inițiat Procedura care face obiectul....

De altfel, prin Punctul de vedere formulat... face referire numai la pretinsa imposibilitate juridică de finalizare a..., dar nu formulează contraargumente la multiplele argumente de fapt și de drept invocate prin Contestație.

Contrar afirmațiilor formulate de... cu privire la lipsa unei perspective concrete și previzibile privind adoptarea actului normativ necesar implementării proiectului, arată că o asemenea perspectivă exista în mod evident la momentul emiterii Deciziei de Anulare și continua să existe și în prezent. Astfel, atât Autoritatea Contractantă, prin... nr...., în cuprinsul căreia se menționează necesitatea analizării demersurilor pentru reluarea... aferente proiectului PNI, cât și..., prin... nr...., prin care se precizează că actul normativ avut în vedere nu va mai fi promovat în forma existentă la acel moment, confirmă faptul că nu oportunitatea, necesitatea sau utilitatea proiectului PNI sunt contestate, ci exclusiv forma juridică a actului normativ prin care urma să fie asigurată finanțarea acestuia.

Prin urmare, problema identificată de cele două autorități nu privea abandonarea proiectului sau lipsa necesității acestuia, ci exclusiv necesitatea adoptării unui alt instrument normativ apt... asigure cadrul juridic și financiar necesar implementării sale. În aceste condiții, exista o perspectivă concretă și rezonabil previzibilă privind adoptarea unui act normativ care să permită continuarea proiectului și asigurarea finanțării aferente. Mai mult, caracterul strategic al proiectului PNI, relevanța sa pentru dezvoltarea infrastructurii digitale naționale, precum și asumarea sa în cadrul politicilor... și programelor guvernamentale în domeniul transformării digitale confirmă caracterul cert al necesității implementării acestuia.

În ceea ce privește... nr..., precizează că, în mod eronat, Autoritatea Contractantă atribuie Contestatorului susțineri care nu se regăsesc în cuprinsul....

Contestatorul nu a afirmat niciodată că... nr... ar avea ca efect revocarea Deciziei de Anulare sau continuarea... care face obiectul.... Dimpotrivă, referirea la aceasta decizie a avut exclusiv rolul de a evidenția că elementele constatate și asumate chiar de către Autoritatea Contractantă reprezintă argumente suplimentare care demonstrează caracterul neîntemeiat al motivelor invocate pentru aplicarea dispozițiilor art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016.

Prin urmare, în cuprinsul... nu s-a susținut și nu s-a lăsat să se înțeleagă că emiterea Deciziei nr... ar produce efecte asupra valabilității Deciziei de Anulare. Autoritatea Contractantă încearcă, în realitate, să deturneze discuția de la criticile efectiv formulate și să creeze artificial aparența unei neînțelegeri din partea Contestatorului cu privire la conținutul actelor administrative emise.

Astfel, critica formulată a vizat exclusiv faptul că, prin... nr..., Autoritatea Contractantă a recunoscut necesitatea analizării modalității de reluare a demersurilor de achiziție aferente proiectului.

În mod evident, referirea privește inițierea unei noi proceduri de atribuire și nu continuarea... care face obiectul Contestației. Cu toate acestea, Autoritatea Contractantă preferă să răspundă unor susțineri inexistente, evitând astfel analiza argumentului esențial invocat.

De asemenea, Autoritatea Contractantă afirmă că „analizarea unor opțiuni pentru viitor nu echivalează cu inexistența impedimentului juridic care a justificat...”, însă aceasta afirmație rămâne una pur declarativă. Autoritatea nu explică și nu demonstrează de ce existența unui impediment temporar sau conjunctural ar fi impus..., în locul adoptării unor măsuri mai puțin intruzive și proporționale, și nici de ce nu ar fi fost posibilă gestionarea situației prin instrumentele prevăzute de legislația achizițiilor....

Or, aceasta reprezintă tocmai teza centrală a...: necesitatea care a determinat inițierea... nu a încetat să existe nici la momentul emiterii Deciziei de Anulare și nici ulterior. Dimpotrivă, documentele emise chiar de Autoritatea Contractantă și de... confirmă în mod explicit menținerea interesului public urmărit prin realizarea proiectului și necesitatea implementării acestuia.

În lipsa demonstrării dispariției acestei necesități sau a imposibilității obiective și definitive de realizare a

proiectului, măsura anularii... apare ca fiind nejustificată, disproporționată și adoptată cu încălcarea condițiilor prevăzute de art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016.

Contrar susținerilor formulate de Autoritatea Contractantă, critica Contestatorului nu vizează simplul aspect formal al succesiunii cronologice dintre... de Anulare și.... Împrejurarea ca... a fost întocmit ulterior emiterii Deciziei de Anulare (care, de altfel fusese comunicată public pe... Facebook la data de...) nu este, prin ea însăși, elementul care atrage nelegalitatea măsurii contestate.

Problema reală semnalată prin Contestație este că modalitatea concretă de redactare a celor două acte releva faptul că... de Anulare a fost adoptată anterior existenței unei analize efective și autonome consemnate în..., iar acesta din urmă nu face decât să reproducă o concluzie deja stabilită.

Astfel... de Anulare produce efecte juridice începând cu data de... și consacră deja soluția anularii.... Ulterior... nu dezvoltă o analiză proprie, distinctă și verificabilă condițiilor prevăzute de art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016 și nu expune un raționament autonom al comisiei de evaluare care să conducă la concluzia imposibilității continuării.... Dimpotrivă, acesta indică în mod expres că motivul anularii este reprezentat de... de Anulare, ceea ce sugerează că analiza nu fundamentează..., ci urmează unei decizii deja adoptate.

În aceste condiții... nu apare că documentul prin care comisia de evaluare consemnează rezultatul unei examinări proprii a situației de fapt și de drept, ci că un act subsecvent, menit să formalizeze și să reflecte o concluzie stabilită anterior în afara sa. Or, o asemenea abordare inversează logica procedurală impusă de legislația achizițiilor..., în cadrul căreia concluzia privind... trebuie să rezulte din analiza documentată a circumstanțelor relevante, iar nu analiza să fie construită ulterior pentru a susține o soluție deja adoptată.

Cu privire la acest aspect, Autoritatea Contractantă nu oferă nicio justificare.

Relevant este și faptul că Autoritatea Contractantă nu indică în mod concret care sunt elementele de analiză proprii ale... și nici care sunt concluziile autonome ale comisiei de evaluare care ar demonstra îndeplinirea condițiilor prevăzute de art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016. Din contră, lectura coroborată a documentelor releva o dependență evidentă a... față de... de Anulare, în locul unei fundamentări independente a acestuia.

Această constatare este cu atât mai relevantă cu cât documentele... elaborate de... privind întocmirea... evidențiază rolul esențial al acestui document în consemnarea și justificarea concluziilor rezultate din activitatea comisiei de evaluare.

... trebuie să conțină informațiile relevante care au stat la baza măsurilor adoptate, să prezinte un raționament coerent și verificabil și să permită atât operatorilor economici, cât și organismelor de control să urmărească procesul decizional care a condus la soluția finală.

Critica din Contestație nu vizează faptul că... a fost emis ulterior Deciziei de Anulare, ci faptul că acesta nu conține o analiză proprie care

sa permită verificarea legalității si temeiniciei concluziei deja consacrate prin... de Anulare.

În aceste condiții... nu poate fi considerat un veritabil document de fundamentare a anulării, ci doar un act de consemnare formală a unei decizii adoptate anterior, fără ca Autoritatea Contractantă să demonstreze existența unei analize autonome, complete si verificabile care să justifice aplicarea dispozițiilor art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016.

Un aspect de asemenea relevant îl reprezintă conduita adoptată de Autoritatea Contractantă după primirea Adresei..., comunicată... la data de..., respectiv cu mai multe zile înainte de expirarea termenului-limita de depunere a ofertelor din cadrul....

Astfel, dacă aceasta Adresă reprezenta într-adevăr, astfel cum susține în prezent Autoritatea Contractantă, elementul determinant care ar fi făcut imposibilă finalizarea legală a... de atribuire si ar fi generat incidența dispozițiilor art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016, se ridică în mod legitim întrebarea de ce... a permis continuarea... si menținerea termenului de depunere a ofertelor până la data de..., ofertanții angajând resurse financiare, tehnice si umane considerabile pentru a elabora si depune o oferta conformă, mizând pe principiul predictibilității si al securității juridice pe care statul (Autoritatea Contractantă si... fiind sunt structuri ale administrației...) este obligat să le garanteze în cadrul procedurilor....

În mod firesc, o autoritate contractantă care apreciază ca a intervenit un impediment juridic real, actual si insurmontabil, de natura să facă imposibilă finalizarea..., are obligația de a adopta cu celeritate măsurile administrative corespunzătoare si de a evita generarea unor costuri inutile în sarcina operatorilor economici. Cu toate acestea, deși avea cunoștința de conținutul Adresei..... nu a dispus suspendarea..., nu a informat operatorii economici cu privire la existența pretinsului impediment și nici nu a întreprins vreun demers care să indice faptul că apreciază situația ca fiind una incompatibilă cu continuarea competiției.

Dimpotrivă, Autoritatea Contractantă a permis desfășurarea în continuare a... si depunerea ofertelor, determinând operatorii economici să finalizeze activități complexe de pregătire a documentației, să mobilizeze resurse umane si financiare considerabile si să suporte costurile aferente participării la o procedura despre care afirmă că era deja lipsită de orice perspectivă legală de finalizare.

Aceasta împrejurare evidențiază o contradicție fundamentală între conduita efectivă a Autorității Contractante si argumentația invocată ulterior pentru justificarea anulării....

Dacă, la data de..... considera că promovarea actului normativ necesar fusese abandonată definitiv si că proiectul nu mai beneficia de cadrul juridic necesar implementării sale, atunci menținerea... până la expirarea termenului de depunere a ofertelor demonstrează că nici chiar Autoritatea Contractantă nu aprecia la acel moment existența unei imposibilități juridice actuale, obiective si inevitabile.

În egală măsură, dacă se admite teza Autorității Contractante potrivit căreia impedimentul exista deja la data de..., atunci rezultă că... a ales în mod deliberat sa nu valorifice imediat aceasta împrejurare, permițând continuarea... si generarea de costuri suplimentare în sarcina

operatorilor economici. Or, o asemenea conduita este incompatibila cu obligația de diligență și cu principiul asumării răspunderii care guvernează materia achizițiilor....

Prin urmare, indiferent care dintre cele două ipoteze este avută în vedere, concluzia este aceeași: nu se află în prezenta unei imposibilități obiective și inevitabile care să fi impus în mod necesar.... Fie Autoritatea Contractantă nu considera la acel moment ca impedimentul invocat avea caracter definitiv și insurmontabil, fie a contribuit prin propria conduita la crearea circumstanțelor pe care ulterior le-a invocat drept justificare pentru anulare.

Or, o asemenea situație intra în contradicție directă cu dispozițiile art. 146 alin. 2 din H.G. nr. 395/2016, care prevăd în mod expres că încălcarea principiului asumării răspunderii intervine inclusiv atunci când autoritatea contractantă creează în mod artificial circumstanțele care conduc la... de atribuire.

Nici cu privire la încălcarea principiului asumării răspunderii, Punctul de vedere nu oferă nicio explicație.

Mai mult, însăși practica și îndrumările... emise de... în materia clauzelor suspensive și a situațiilor privind neasigurarea finanțării subliniază obligația autorităților contractante de a acționa cu diligență și buna-credință pe întreaga durată a... și de a evita crearea artificială a premiselor care ar putea conduce ulterior la... acesteia. Aceste orientări pornesc de la premisa că... reprezintă o măsură excepțională, care nu poate fi justificată prin împrejurări cunoscute anterior sau prin situații asupra cărora autoritatea contractantă avea posibilitatea de a interveni ori pe care le putea gestiona prin măsuri adecvate și proporționale.

Aceași logică este pe deplin aplicabilă și în prezenta cauză. În condițiile în care... a avut cunoștința despre poziția... înainte de expirarea termenului de depunere a ofertelor, însă a permis continuarea... și angajarea de resurse semnificative de către operatorii economici, aceasta nu poate invoca ulterior aceeași împrejurare drept un impediment obiectiv și inevitabil care ar fi făcut imposibilă finalizarea.... O asemenea abordare ar transforma o situație gestionabilă și incertă într-un motiv artificial de anulare, cu încălcarea principiilor fundamentale ale transparenței, proporționalității și asumării răspunderii consacrate de legislația în materia achizițiilor....

Pentru toate aceste motive, precum și în baza celor detaliate prin Contestație... respingerea argumentelor prezentate în Punctul de vedere ca neîntemeiate, precum și... așa cum a fost formulată, cu obligarea Autorității Contractante la plata cheltuielilor de judecată pe cale separată.

Prin... înregistrată la Consiliu sub nr..... a formulat concluzii scrise, pentru o mai bună sistematizare a aspectelor relevante în soluționarea prezentei cauze și în raport de susținerile formulate de Autoritatea Contractantă, va expune principalele motive de fapt și de drept care susțin criticile formulate prin Contestație și justifică... acesteia:

Cu privire la caracterul inadmisibil al completării *ex post* a motivării actelor contestate.

Unul dintre aspectele relevante este faptul că Autoritatea Contractantă, prin Punctul de vedere emis, nu a răspuns, în realitate, criticilor formulate împotriva Deciziei de Anulare și a..., ci a încercat să completeze ulterior,

lipsurile de motivare ale actelor deja emise. Astfel, după cum a menționat și în cadrul Notelor scrise depuse, legalitatea actelor atacate trebuie examinată prin raportare la conținutul lor original, astfel cum acestea existau la momentul emiterii și... către ofertanți, iar nu prin raportare la justificări suplimentare dezvoltate ulterior, în fața Consiliului.

În acest context, argumentația construită de... în jurul Adresei... nu se regăsește în... de Anulare și în.... Dimpotrivă, aceste acte indică drept suport al măsurii Nota justificativă nr.... („Nota justificativă”), document care nu a fost comunicat odată cu Punctul de vedere, însă, prin acordarea accesului la dosarul constituit în fața CNCS, acesta a putut fi studiat la dosarul cauzei.

Totodată, arată că Autoritatea Contractantă nu se limitează la explicarea motivelor reținute în actele contestate, ci formulează justificări noi, dezvoltate ulterior emiterii acestora și adaptate criticilor formulate prin Contestație, ceea ce echivalează cu înlocuirea analizei legalității actelor contestate cu analiza unei motivări construite post factum. O asemenea abordare este inadmisibilă, întrucât ar lipsi de conținut obligația legală de motivare a măsurii de anulare.

Prin urmare, consideră că orice argumente suplimentare invocate ulterior nu pot acoperi lipsurile de motivare ale Deciziei de Anulare și ale... și nu pot fi primite. Consiliul este chemat să verifice legalitatea măsurii exclusiv prin raportare la motivele reținute de Autoritatea Contractantă la data adoptării actelor, iar nu prin raportare la justificări defensive formulate ulterior în cadrul... în fața....

Cu privire la caracterul neautonom și insuficient motivat al Notei justificative care a fundamentat... de Anulare.

Din analiza Notei justificative care, potrivit chiar actelor emise de Autoritatea Contractantă, a stat la baza adoptării Deciziei de Anulare, rezultă, mai întâi, că aceasta face trimitere la o serie de documente interne și/sau externe care nu se regăsesc la dosarul constituit la nivelul... astfel încât să se permită verificarea efectivă a fundamentului factual și juridic al măsurii dispuse. În aceste condiții, raționamentul pretins avut în vedere la momentul anulării nu poate fi urmărit în mod real, iar legalitatea măsurii nu poate fi controlată prin raportare la înscrisuri verificabile, ci doar prin raportare la simple referiri abstracte la documente nedepuse la dosar. Or, o asemenea modalitate de fundamentare este incompatibilă cu exigențele de transparență, trasabilitate și verificabilitate care trebuie să caracterizeze actele emise în materia achizițiilor....

În al doilea rând, din aceeași Notă justificativă reiese că aceasta nu reprezintă rezultatul unei analize tehnice și autonome realizate de un compartiment de specialitate ori de comisia de evaluare, adică de structurile care, în mod firesc, ar fi trebuit să examineze și să fundamenteze incidența cazului excepțional de anulare prevăzut de art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016. Dimpotrivă, Nota justificativă apare ca fiind asumată la nivelul conducerii Autorității Contractante, ceea ce este relevant în contextul în care măsura anulării a fost ulterior dispusă tot printr-un act emis de.... În consecință, nu se află în prezența unui proces decizional în care concluzia anulării să rezulte din analiza proprie a structurilor competente, valorificată ulterior de conducătorul autorității, ci, mai curând, în prezența unei justificări

construite și asumate la același nivel decizional care a emis și actul final de anulare.

Mai mult, analiza conținutului Notei justificative relevă că aceasta este ea însăși insuficient motivată în fapt și în drept. Nota nu dezvoltă o demonstrație concretă a împrejurărilor care ar fi făcut imposibilă continuarea... și nu expune un raționament propriu, complet și verificabil, din care să rezulte de ce... ar fi reprezentat singura soluție legal posibilă. În realitate, aceasta se limitează, în esență, la reluarea unor dispoziții legale și la enunțarea concluziei finale, respectiv necesitatea anulării..., fără a explica în mod riguros legătura dintre... invocate, situația de fapt reținută și efectul juridic extrem al anulării. Or, simpla reproducere a textelor legale, urmată de afirmarea unei concluzii, nu echivalează cu o motivare reală a actului....

Nu în ultimul rând, împrejurarea că... de Anulare este emisă de... și se întemeiază pe o Notă justificativă emisă și asumată, la rândul ei, tot de..., pune în evidență o lipsă evidentă de autonomie a fundamentării măsurii. Practic, aceeași autoritate decizională apare atât ca emitent al actului preparatoriu care pretinde a justifica..., cât și ca emitent al actului final care dispune..., fără interpunerea unei analize reale, distincte și verificabile din partea structurilor competente ale.... În acest fel, Nota justificativă nu funcționează ca veritabil suport obiectiv al Deciziei de Anulare, ci ca o formalizare internă a unei soluții deja asumate la nivelul conducerii.... O asemenea suprapunere între autorul fundamentării și autorul măsurii finale confirmă caracterul aparent al motivării și întărește concluzia că... nu a rezultat dintr-un proces... autentic de analiză, ci dintr-o opțiune decizională preconstituită, ulterior consemnată printr-un înscris lipsit de substanță justificativă reală.

Cu privire la natura Adresei... și incidența art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016.

Astfel cum a fost dezvoltat și prin Notele scrise depuse... nu dovedește, prin ea însăși, existența unei imposibilități juridice obiective și absolute de încheiere a contractului de achiziție publică. Din analiza acesteia rezultă că această Adresă reflectă cel mult o retragere a susținerii ministeriale pentru promovarea proiectului de hotărâre a... în forma avută atunci în vedere și, cel mult, o re poziționare administrativă asupra traseului normativ al investiției. Așadar, o asemenea schimbare de optică instituțională nu se poate confunda automat cu imposibilitatea juridică de finalizare a....

În aceeași logică, nici..., nici actele emise de... nu individualizează premisele juridice necesare pentru a transforma această re poziționare administrativă într-un veritabil caz de anulare în temeiul art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016.

Mai mult, analiza ministerului de resort nu poate substitui analiza proprie pe care Autoritatea Contractantă era obligată să o efectueze. Chiar dacă... și-a exprimat o anumită poziție oficială, competența și răspunderea pentru aplicarea art. 212 alin. 1 lit. c) aparțineau..., care trebuia să verifice dacă sunt întrunite condițiile legale ale anulării și să motiveze în mod complet de ce nu mai exista nicio măsură corectivă posibilă. Simplă invocare a unei solicitări venite de la minister nu echivalează cu demonstrarea autonomă a imposibilității juridice de a continua procedura.

Cu privire la confuzia dintre inițierea... și momentul angajamentului legal relevant.

În ceea ce privește confuzia pe care Autoritatea Contractantă o face între lansarea... de atribuire și momentul angajării legale a cheltuielii..., arată că simpla publicare a anunțului de participare și derularea etapelor procedurale nu se confundă cu momentul juridic în care autoritatea își asumă obligația de plată. După cum s-a argumentat pe larg atât în cuprinsul..., cât și în Notele scrise, rezultă că momentul angajării legale a cheltuielii... este reprezentat, în cazul unei licitații deschise, de încheierea contractului de achiziție publică, nu de inițierea....

Pe această bază, premisa întregii argumentații a... este greșită: Autoritatea Contractantă tratează lipsa... de Guvern la data lansării... ca și cum aceasta ar echivala automat cu imposibilitatea finalizării.... Or, chiar acceptând că anumite exigențe bugetare și investiționale trebuiau îndeplinite pentru asumarea angajamentului legal, nu rezultă astfel, în mod necesar, că Procedura nu mai putea continua până la momentul la care s-ar fi ajuns la semnarea contractului. În lipsa unei demonstrații privind imposibilitatea de a regulariza situația până la acel moment... apare ca prematură și nejustificată.

În concluzie, pentru aplicarea în mod legal a art. 212 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016... trebuia să demonstreze în mod riguros care era norma juridică incidentă, cum împiedica aceasta efectiv asumarea angajamentului legal reprezentat de contract, de ce impedimentul avea caracter actual și insurmontabil și de ce... era singura măsură compatibilă cu legea. Or, această demonstrație lipsește atât din... de Anulare, cât și din... și din susținerile ulterioare ale Autorității Contractante.

Cu privire la... nr.... și infirmarea caracterului definitiv al pretinsului impediment.

Referitor la... nr...., arătăm că aceasta are natura unui element probatoriu care infirmă caracterul definitiv și insurmontabil al pretinsului obstacol invocat de....

Astfel, precizează că relevanța acestei decizii constă în faptul că demonstrează că însăși Autoritatea Contractantă aprecia, la scurt timp după anulare, că existau premise pentru analizarea reluării... aferente proiectului PNI.

În acest context, precizează că atât..., cât și... nr.... confirmă că nu necesitatea, utilitatea sau oportunitatea proiectului PNI au dispărut, ci doar că forma juridică avută inițial în vedere pentru promovarea investiției nu mai era susținută la nivelul ministerului de resort. Cu alte cuvinte, "problema" identificată privea instrumentul normativ și traseul..., nu abandonarea proiectului ca atare.

Astfel, exista cel puțin o perspectivă concretă și rezonabil previzibilă privind adoptarea unui alt instrument normativ apt să permită continuarea proiectului și asigurarea finanțării aferente.

Cu privire la lipsa unei fundamentări autonome a....

Un motiv distinct îl constituie critica privind lipsa unei fundamentări autonome a.... În acest sens, arată că problema nu este una pur formală sau exclusiv cronologică, ci privește însăși existența unui proces decizional real, verificabil și compatibil cu arhitectura procedurală a Legii nr.... Din această

perspectivă, împrejurarea că... de Anulare a fost emisă anterior întocmirii și aprobării... este relevantă, întrucât sugerează că soluția anulării fusese deja stabilită înainte ca organul competent să o fundamenteze în mod efectiv.

De asemenea, arată că... nu conține o analiză proprie, distinctă și verificabilă a condițiilor prevăzute de art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, ci preia și formalizează o concluzie deja consacrată prin... de Anulare. Mai mult, chiar formularea potrivit căreia „motivul anulării este dat de... nr...” demonstrează că... nu reprezintă documentul care fundamentează măsura, ci un act subsecvent care consemnează o opțiune decizională deja asumată la nivelul conducerii....

În aceste condiții, apreciază că... nu a funcționat ca act de analiză și evaluare, ci ca o simplă formalizare post factum.

Această critică este întărită și de împrejurarea că, înainte chiar de întocmirea..., a fost emisă... nr..., prin care Autoritatea Contractantă dispunea deja analizarea etapelor necesare reluării.... Așadar, la nivel..., traseul decizional era deja orientat către etapa următoare, în condițiile în care documentul procedural care ar fi trebuit să fundamenteze... nici măcar nu fusese întocmit. Rezultă, astfel, că nu se află în prezența unei anulări rezultate dintr-o analiză proprie a comisiei de evaluare, ci a unei decizii deja asumate și ulterior formalizate printr-un Raport lipsit de autonomie analitică.

Cu privire la conduita... între... și... și la încălcarea principiului asumării răspunderii.

În ceea ce privește conduita efectivă a... după primirea Adresei... la data de..., adică înainte de expirarea termenului-limită pentru depunerea ofertelor, arată că, dacă... ar fi reprezentat cu adevărat elementul determinant care făcea imposibilă finalizarea legală a..., atunci ar fi fost de așteptat ca Autoritatea Contractantă să acționeze cu celeritate, să suspende ori să oprească Procedura și să evite generarea unor costuri suplimentare în sarcina operatorilor economici. Or, din documentele analizate rezultă contrariul: Procedura a fost lăsată să continue până la depunerea ofertelor, fără informarea participanților cu privire la existența pretinsului impediment.

Astfel, există o contradicție clară între conduita concretă a Autorității Contractante și teza imposibilității juridice actuale și inevitabile. Dacă, la data de..... considera că proiectul nu mai beneficia de cadrul normativ necesar și că Procedura nu mai avea nicio perspectivă legală de finalizare, atunci menținerea termenului de depunere a ofertelor până la... arată fie că Autoritatea însăși nu aprecia atunci existența unui impediment definitiv, fie că a permis în mod deliberat continuarea unei Proceduri despre care susține ulterior că era lipsită de perspectivă.

În aceste condiții, apreciază că, prin conduita sa, Autoritatea Contractantă a încălcat principiul asumării răspunderii și a creat circumstanțe artificiale pentru.... Operatorii economici au fost determinați să finalizeze oferte complexe, să aloce resurse umane, tehnice și financiare și să suporte costurile participării, deși Autoritatea Contractantă cunoștea deja împrejurarea pe care avea să o folosească ulterior ca temei al anulării.

Prin urmare, indiferent de ipoteza reținută... nu poate fi justificată printr-o imposibilitate obiectivă și inevitabilă, ținând cont de documentele care au stau la baza emiterii actelor contestate. Fie... nu considera la momentul relevant că impedimentul avea caracter definitiv, fie a contribuit

prin propria conduită la crearea circumstanțelor pe care ulterior le-a invocat pentru anulare. În ambele variante, măsura este incompatibilă cu principiile transparenței, proporționalității și asumării răspunderii care guvernează materia achizițiilor....

Cu privire la înscrisurile depuse la dosarul constituit în fața Consiliului (avizele... nr.... și nr...., plângerea prealabilă a managerului de proiect)

În ceea ce privește cele două avize emise de... în cadrul controlului ex ante, care au fost puse la dispoziția... abia la data de..., cu ocazia studierii dosarului constituit în fața..., și care vizează (i) controlul de calitate și regularitate a concluziilor incluse în... de anulare precum și neconformitățile remediate de la momentul inițierii controlului ex-ante conform listelor de verificare... final nr.... privind implementarea măsurilor de remediere, și a... nr...., întocmit de comisia de evaluare și postat în SEAP în data de... și (ii) controlul de calitate și regularitate a fazei privind concluziile finale cuprinse în... nr...., aprobat de reprezentantul legal în..., postat în SEAP la data de..., solicităm Consiliului să rețină că, deși... a emis aceste două avize conforme necondiționate, acestea nu reprezintă o confirmare a legalității Deciziei de Anulare și, cu atât mai puțin, nu înlătură obligația... de a demonstra că la data de... erau întrunite, în mod concret, condițiile art. 212 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Dimpotrivă, apreciază că singura concluzie care se poate desprinde din existența acestor două avize este aceea că, în cadrul controlului ex ante și în limitele listelor de verificare aplicabile... nu a constatat abateri ale Autorității Contractante cu privire la aspectele verificate.

Această concluzie rezultă chiar din trimiterea expresă a... la prevederile art. 15 din OUG nr. 98/2017 privind funcția de control ex ante al procesului de atribuire a contractelor/acordurilor-cadru de achiziție publică, a contractelor/acordurilor-cadru sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii („OUG nr. 98/2017”), potrivit cărora procesul de control ex ante este limitat la aspectele verificate și constatate în baza listelor de verificare ale... și nu exonerează de răspundere autoritatea contractantă în raport cu acțiunile și deciziile adoptate de aceasta în procesul de atribuire.

Prin urmare, existența celor două avize conforme necondiționate nu poate servi drept justificare sau validare a temeiniciei și legalității Deciziei de Anulare și a celorlalte acte emise de către..., nu transferă asupra... răspunderea pentru legalitatea anulării și nu împiedică examinarea, de către..., a caracterului suficient sau insuficient al motivării Deciziei nr...., respectiv a realității pretinsei imposibilități de încheiere a contractului, conform criticilor aduse de către... prin Contestație.

Mai mult... Consiliului să observe că avizele... au fost emise ulterior Deciziei de Anulare (la... și....) și că acestea au avut ca obiect în... din data de..., aprobat la data de.... Prin urmare, cele două avize nu pot suplini retroactiv deficiențele de motivare și de fundamentare juridică ale Deciziei de Anulare (aceasta datând din...) și nici nu pot conferi post factum un caracter temeinic și legal al măsurii de anulare, care trebuia să fie justificată încă de la data emiterii sale.

Pe cale de consecință, arată că controlul ex ante exercitat de... a vizat..., iar nu existența, la momentul adoptării Deciziei de Anulare (...) a condițiilor prevăzute de art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016.

Dimpotrivă, din economia actelor ce se regăsesc în dosarul cauzei rezultă că, deși... invocă... drept element determinant al anulării, Procedura a continuat după comunicarea acesteia, iar mecanismele de control și remediere au rămas în picioare inclusiv ulterior datei de..., ceea ce confirmă faptul că împrejurările invocate de... nu se circumscriu noțiunii de imposibilitate obiectivă avute în vedere de art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016... de Anulare și actele subsecvente fiind astfel nelegale și netemeinice.

... Consiliului să observe că aceste critici au fost formulate și de către managerul proiectului „... de interoperabilitate - PNI” prin plângerea prealabilă formulată la data.... Totodată, conform Adresei nr.... (nr....) - la care nu a avut acces.

Extras din Plângerea prealabilă a Managerului de proiect - pag. 5

7. Aplicarea art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/... trebuie să fie precedată de o analiză riguroasă a imposibilității obiective de încheiere a contractului

Art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 permite... dacă este imposibilă încheierea contractului.

Totuși, imposibilitatea încheierii contractului trebuie să fie una reală, obiectivă și suficient documentată. În speță, imposibilitatea este raportată la lipsa... însă, anterior menținerii deciziei de anulare, se impune verificarea dacă:

- proiectul de H G. poate fi repus pe circuit;
- ... își menține definitiv poziția, argumentat în clar;
- AM/OI confirmă impactul asupra finanțării;
- există posibilitatea modificării calendarului de implementare;
- există posibilitatea conservării... până la clarificarea situației normative.

Revenind, aspectele invocate de Managerul de proiect pentru proiectul „... de Interoperabilitate - PNI” confirmă în fapt criticile cu privire la lipsa dovedirii caracterului definitiv și insurmontabil al pretinsului impediment invocat de către...

Astfel, în cuprinsul... (pag. 15-16) a arătat că, anterior întocmirii..., Autoritatea Contractantă a emis o nouă decizie (... nr....), prin care „s-a dispus identificarea și evaluarea etapelor administrative, juridice, tehnice și procedurale necesare reluării... (...)" cu privire la Procedura anulată.

Cu alte cuvinte, deși... a invocat existența unui impediment obiectiv (a „unei situații de natură a genera un bloc... juridic, deoarece... nu poate angaja cheltuieli... și, prin urmare, nu poate semna contractul de achiziție la finalul evaluării", așa cum reiese din... de Anulare), chiar înainte ca... să fie întocmit și comunicat participanților la Procedură, Autoritatea Contractantă căuta soluții pentru a relua Proiectul, de data aceasta inclusiv sub o altă formă.

Extras din... nr....

(2) Grupul de lucru are inclusiv rolul de a acorda suport și de a realiza analiza privind oportunitatea și posibilitatea inițierii unei proceduri de achiziție publică prin dialog competitiv, conform competențelor.

Totodată, în acord cu criticile formulate prin Contestație, arătăm că alternativele oferite de... cu titlu de exemplu erau cunoscute și îmbrățișate inclusiv de către Managerul de proiect, după cum acesta arată în cuprinsul plângerii sale prealabile înregistrate la...:

Extras din Plângerea prealabilă a Managerului de proiect - pag. 3

Este corect că, în lipsa..., contractul de achiziție publică nu trebuie semnat. Însă această concluzie nu conduce automat la obligația anulării..., cât timp există posibilitatea analizării unor măsuri alternative, inclusiv suspendarea, amânarea finalizării, solicitarea reanalizării poziției...u reluarea urgentă a demersurilor pentru promovarea actului normativ. Cea din urma măsură, reluarea urgenta a demersurilor.

Astfel, înainte de adoptarea de către... a celei mai severe măsuri, de anulare a..., aceasta avea obligația de a analiza caracterul real, actual, insurmontabil și definitiv al impedimentului invocat, dar și pe cea a analizării și identificării unor măsuri alternative mai puțin vătămătoare, precum suspendarea...u mărirea termenelor procedurale. În lipsa unei astfel de analize concrete privind imposibilitatea valorificării acestor alternative... de Anulare apare ca prematură și disproporționată.

În concluzie... Consiliului să observe că o astfel de conduită este incompatibilă cu premisa care fundamentează... de Anulare în ansamblul său. Dacă la data de... ar fi existat cu adevărat o imposibilitate obiectivă de încheiere a contractului, în sensul art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, atunci reluarea aceleiași proceduri în lipsa unei modificări a împrejurărilor de fapt sau de drept ar fi, la rândul său, lipsită de finalitate.

Altfel spus, un impediment calificat de către Autoritatea Contractantă ca fiind definitiv și insurmontabil nu poate justifica... aflate în derulare, dar, simultan, să permită reluarea acesteia de la zero, fără ca Autoritatea Contractantă să indice și să probeze ce element cu caracter de noutate ar înlătura pretinsa imposibilitate.

Așadar, contrar susținerilor..., față de situația de fapt descrisă și de înscrisurile existente în prezenta cauză, demersul care apare ca fiind prematur este acela de anulare a..., iar nu acela de inițiere a acesteia.

Drept urmare, pentru toate motivele invocate în cuprinsul... și reluate pe scurt prin prezentele concluzii scrise... Consiliului să înlătore susținerile Autorității Contractante, cuprinse în Punctul de Vedere depus la dosarul cauzei, și să admită... așa cum a fost formulată.

Contestatorul a constituit cauțiunea în sumă de..., conform art. 611 alin. (1) li^t. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr...., eliberată de..., la data de....

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „...”.

În... nr...., s-a consemnat depunerea a 3 oferte, autoritatea contractantă a anulat procedura prin... nr.....

Nemulțumit fiind de... de anulare a... de atribuire, comunicată prin... nr..... și... nr..... ROMÂNIA a depus... în analiză, care formează obiectul dosarului nr.....

Pe fondul cauzei, Consiliul reține că autoritatea contractantă a anulat procedura de atribuire, prin... nr.... din data de... privind... de atribuire având ca obiect: Servicii de dezvoltare... software în cadrul proiectului „...”. În conținutul acestui act, se rețin următoarele:

Art. 1. Se anulează procedura de achiziție publică având ca obiect „...”, cod... - Servicii de dezvoltare software (Rev. 2), inițiată prin anunțul de participare CN1... /....

Art. 2. Motivul anulării îl constituie existența unei situații de natură a genera un bloc... juridic, deoarece... nu poate angaja cheltuieli... și, prin urmare, nu poate semna contractul de achiziție la finalul evaluării, întrucât:

a) Lansarea... de achiziție publică a fost făcută prematur, fără îndeplinirea condițiilor prevăzute expres de lege, în sensul în care, la data publicării anunțului, respectiv..., nu exista adoptată o hotărâre a... privind necesitatea și oportunitatea efectuării cheltuielilor de investiții aferente proiectului „... de interoperabilitate - PNI”, act de autoritate publică obligatoriu care conferă dreptul legal de a efectua cheltuieli din bugetul public și validează oportunitatea investiției la nivel statal.

b) Lipsa... pentru... notei de fundamentare conduce la imposibilitatea semnării de către Autoritatea pentru Digitalizarea... a angajamentului legal (contractul de achiziție) cu eventualul ofertant declarat câștigător, fiind încălcate prevederile art. 14 și ale art. 42 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele..., cu modificările și completările ulterioare.

Art. 3. În termen de maximum o zi lucrătoare de la data adoptării prezentei decizii, se va opera... în... de... (SEAP).

... a avut în vedere... DE ACHIZIȚIE PUBLICĂ nr...., în care s-au precizat următoarele:

Evaluări suplimentare:

1.... nr....;

2.... nr...., înregistrată la... cu nr.... din..., prin care se comunică sistarea... de elaborare a actului normativ pentru fundamentarea necesității și oportunității efectuării cheltuielilor de investiții aferente proiectului „... de Interoperabilitate” și se... expres dispunerea demersurilor pentru... de achiziție publică;

... nr.... din...;

4.... nr.... din... privind îndreptarea unei erori materiale;

5. Informarea emisă de... și... din cadrul..., semnată la data de..., și completarea la aceasta, semnată în data de..., înregistrate în cadrul... cu nr.... și la... cu nr....;

6. Informarea emisă de... și... din cadrul... nr....

Motivele anulării sunt următoarele:

A. Lansarea... de achiziție publică a fost făcută prematur, fără o bază legală, în sensul că, la data publicării anunțului, respectiv..., nu exista adoptată o hotărâre a... privind necesitatea și oportunitatea efectuării cheltuielilor de investiții aferente proiectului „... de interoperabilitate - PNI”, act de autoritate publică obligatoriu care deschide dreptul legal de a efectua cheltuieli din bugetul public și validează oportunitatea investiției la nivel statal.

B. În conformitate cu art. 42 alin. (1) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele..., cu modificările și completările ulterioare... documentațiilor instituțiilor... se realizează astfel:

„(1) Documentațiile tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții noi și documentațiile de avizare a lucrărilor de intervenții, notele de fundamentare privind necesitatea și oportunitatea efectuării cheltuielilor aferente celorlalte categorii de investiții incluse la poziția C «...», care se finanțează, potrivit legii, din fonduri..., se aprobă de către:

a) Guvern, pentru valori mai mari de 1... de milioane lei;

b) ordonatorii principali de credite, pentru valori cuprinse între 10 milioane lei și 1... de milioane lei;

c) ceilalți ordonatori de credite, pentru valori până la 10 milioane lei, cu acordul prealabil al ordonatorilor de credite ierarhic superiori, cu privire la necesitatea și oportunitatea investiției.”

Lipsa... pentru... fundamentării efectuării investiției conduce la imposibilitatea semnării de către Autoritatea pentru Digitalizarea... a angajamentului legal (contractul de achiziție) cu eventualul ofertant declarat câștigător, riscând sancțiuni pe linia controlului financiar preventiv și a disciplinei bugetare, fiind încălcate prevederile art. 14 și ale art. 42 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele..., cu modificările și completările ulterioare.

Având în vedere cele de mai sus, se impune... în conformitate cu prevederile art. 211 lit. b), coroborat cu art. 212 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile...:

„Art. 211 - Procedura de atribuire se finalizează prin:

b)... de atribuire.

Art. 212 - (1) Autoritatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire a contractului de achiziție publică/acordului-cadru în următoarele cazuri:

c) dacă încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire sau dacă este imposibilă încheierea contractului;

(2) În sensul dispozițiilor alin. (1) lit. c), prin încălcări ale prevederilor legale se înțelege situația în care, pe parcursul... de atribuire, se constată erori sau omisiuni, iar autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2).”

În concluzie, luând în considerare că:

I. În lipsa acestui act normativ, respectiv a unei hotărâri adoptate de către Guvern, Autoritatea pentru Digitalizarea... nu deține cadrul legal pentru angajarea fondurilor..., fapt ce constituie un impediment juridic insurmontabil în semnarea contractului de achiziție;

II. În momentul actual..., reluarea... de elaborare, avizare și adoptare a unei hotărâri este momentan imposibilă;

III. Procedura de achiziție se află în etapa de evaluare a calificării și tehnice, cu data-limită de..., ora 18:...;

IV. Incertitudinea adoptării actului normativ, impusă expres prin dispoziții legale, pe de o parte, face imposibilă încheierea contractului de achiziție și, pe de altă parte, determină nerespectarea condițiilor prevăzute de lege pentru inițierea... de achiziție de referință, este necesară... de atribuire a contractului de „Servicii de dezvoltare platformă software în cadrul proiectului «... de interoperabilitate - PNI»”, în temeiul art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, ca singură soluție rațională și legală, necesară pentru a evita eventuale cheltuieli suplimentare nejustificate în sarcina Autorității pentru Digitalizarea...”.

Consiliul reține că, indiferent de argumentația, deosebit de vastă, expusă de contestatoare, privind cronologia faptică și motivarea documentului, un singur lucru prezintă importanță: dacă există sursă de finanțare la momentul anulării.... Or, din argumentele și dovezile depuse de

autoritatea contractantă, rezultă că, nu numai că această sursă lipsește la acest moment, motiv ce justifică..., dar mai mult, că nu a existat sursa de finanțare la inițierea..., autoritatea contractantă bazându-se pe promisiunea unei hotărâri de guvern care nu a mai fost aprobată, între timp nemaifiind oportună.

Consiliul reține că ulterior inițierii..... a fost informată, prin... nr...., înregistrată la... cu nr...., că..., Digitalizării, Antreprenorialului și Turismului, ca inițiator al actelor normative de interes, ordonator de credite, a dispus sistarea definitivă a promovării proiectului de Hotărâre a... privind... Notei de fundamentare referitoare la necesitatea și oportunitatea efectuării cheltuielilor de investiții aferente proiectului „... de Interoperabilitate - PNI”. Prin aceeași adresă, ministerul a solicitat expres Autorității pentru Digitalizarea... adoptarea măsurilor necesare pentru... de achiziție publică.

Contestatoarea invocă faptul că... de anulare a... nu poate fi motivată post factum, prin inserarea adresei respective într-o construcție documentară deja închisă decizional, argument ce nu poate fi luat în considerare de Consiliu, atât timp cât nu există vreo prevedere legală care să oblige autoritatea contractantă să... întreaga documentație și corespondență internă privind măsurile de pregătire a....

Consiliul reține că... de anulare a... este motivată, lipsa finanțării fiind un motiv uzual și frecvent în care, în urma controlului de legalitate, se validează măsura anulării... de atribuire, pentru imposibilitatea semnării contractului. Chiar și practica europeană invocată de contestatoare este în sensul posibilității de anulare a... de atribuire de către autoritățile....

În acest sens, Consiliul reține că în cauza C-440/13, CJUE statuat că „În ceea ce privește o decizie de retragere a unei cereri de ofertă pentru un contract de..., aceasta trebuie să respecte articolul 41 alineatul (1) și articolul... din Directiva.../18.

Articolul 41 alineatul (1) din Directiva.../18 prevede obligația de a informa cu privire la o astfel de decizie, în cel mai scurt timp, candidații și ofertanții, precum și de a indica motivele acesteia, iar articolul... din directiva menționată impune obligația de a menționa aceste motive în procesul-verbal care trebuie întocmit pentru fiecare contract de.... Or, Directiva.../18 nu conține nicio dispoziție cu privire la condițiile de fond sau de formă ale unei astfel de decizii.

În această privință, trebuie amintită jurisprudența Curții potrivit căreia articolul 8 alineatul (2) din Directiva 93/37/CEE a Consiliului din 14 iunie... privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de... de lucrări (JO L 199, p. 54), dispoziție analoagă cu cea a articolului 41 alineatul (1) din Directiva.../18, nu prevede ca renunțarea autorității contractante la atribuirea unui contract de... să fie limitată la cazuri excepționale sau să fie în mod necesar întemeiată pe motive grave (... Fracasso și Leitschutz, C-.../98, EU: C: 1999: 420, punctele 23 și 25).

De asemenea, Curtea a arătat că articolul 12 alineatul (2) din Directiva 92/50/CEE a Consiliului din 18 iunie... privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de... de servicii (JO L 209, p. 1, Ediție specială, 06/vol. 2, p. 50), dispoziție de asemenea analoagă cu cea a articolului 41 alineatul (1) din Directiva.../18, deși impune autorității contractante, în cazul în care decide să retragă cererea de ofertă pentru un contract de..., să

comunica candidaților și ofertanților motivele deciziei sale, nu implică obligația acestei autorități contractante de a finaliza procedura de atribuire (a se vedea... HI, C-92/..., EU: C:....: 379, punctul 41).

Curtea a avut însă grijă să sublinieze că cerința privind comunicarea motivelor care stau la baza deciziei de retragere a unei cereri de ofertă este dictată de preocuparea de a garanta un nivel minim de transparență în procedurile de atribuire a contractelor de..., cărora 13 li se aplică... de drept al..., și, prin urmare, respectarea principiului egalității de tratament, care constituie baza acestor norme (a se vedea în acest sens... HI, EU: C:....: 379, punctele 45 și 46, precum și jurisprudența citată). Curtea a statuat de asemenea că articolul 1 alineatul (1) din Directiva 89/665 impune ca... autorității contractante de a retrage cererea de ofertă pentru un contract de... să poată face obiectul unei căi de atac și să fie anulată, dacă este cazul, pentru motivul că a încălcat dreptul... în materie de contracte de...u... naționale de transpunere a acestui drept.

În plus, Curtea a considerat că, chiar și în cazurile în care autoritățile contractante beneficiază, în temeiul reglementării naționale aplicabile, de o largă putere de apreciere în ceea ce privește retragerea cererii de ofertă, instanțele naționale trebuie să aibă posibilitatea, în temeiul Directivei 89/665, să verifice compatibilitatea unei decizii de retragere cu... pertinente ale dreptului... (a se vedea... HI, EU: C:....: 379, punctele 55 și 62). Astfel, dreptul... nu se opune ca statele membre să prevadă în legislația lor posibilitatea de a adopta o decizie de retragere a unei cereri de ofertă. **Motivele unei astfel de decizii de retragere pot fi astfel întemeiate pe rațiuni care au în special legătură cu aprecierea oportunității, din punctul de vedere al interesului public, de a finaliza o procedură de atribuire, ținând seama, printre altele, de eventuala modificare a contextului economic sau a circumstanțelor de fapt ori de nevoile autorității contractante în cauză. O asemenea decizie poate fi motivată și prin nivelul insuficient de concurență, ca urmare a faptului că, la finalizarea... de atribuire a contractului în cauză, un singur ofertant ar fi în continuare apt să îl execute."**

În acest sens, este evident că în contextul economic actual, este puțin probabil să fie aprobată... de guvern în discuție. Chiar dacă s-ar accepta teoria conform căreia un astfel de act adoptat de guvern ar valida, retroactiv, procedura, așa cum susține contestatoarea, o atare argumentație nu poate fi considerată temei de anulare a actului atacat (... de anulare a...), la acest moment, fiind o simplă supoziție. În fapt, este reală susținerea autorității contractante, conform căreia, întâi se identifică sursa de finanțare și ulterior, se inițiază procedura. În ceea ce privește, însă, procedura de față, așa cum arată..., aceasta nu mai este oportună și de interes, aspect credibil în situația constrângerilor bugetare notorii.

Pe de altă parte, practica europeană dă dreptul autorităților... să își anuleze procedurile, atunci când acestea nu mai sunt necesare, fiind o opțiune corectă de responsabilitate fiscal-bugetară. Consiliul nu poate reține vreun abuz în dreptul autorității contractante, din moment ce adoptarea... de guvern pentru... investiției nu este dependentă de o acțiune a sa, ci în competența..., aspect ce conduce la concluzia că... de anulare a... este una corectă.

Prin urmare, orice argument de tipul celor invocate de contestatoare referitoare la posibilitatea ca, pe viitor, să redevină oportună investiția, nu poate constitui bază pentru... măsurii dispuse, din moment ce la acest moment, ea nu mai este oportună, neexistând motiv pentru a pune la îndoială validitatea actelor emise de autorități competente din România.

În consecință, luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată... formulată de..., în contradictoriu cu AUTORITATEA PENTRU DIGITALIZAREA....

Pentru aceste motive,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,
CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge, ca nefondată... formulată de..., în contradictoriu....

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ, în termen de 10 zile de la comunicare.

Completul de **soluționare a contestațiilor**,

PREȘEDINTE, MEMBRU, MEMBRU,

...

...

... în 4 (patru) exemplare originale.