

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

DECIZIE

Nr. ..
Data: ...

Prin contestația nr. ..., înregistrată la CNSC sub nr. ..., formulată de ..., cu sediul în ..., împotriva adresei/notei justificative nr. ..., comunicată la data de ..., emisă de ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ..., în cadrul procedurii simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect ..., s-au solicitat următoarele:

- anularea deciziilor autorității contractante emise după comunicarea Deciziei CNSC nr. ..., a actelor ce au stat la baza acestor decizii, precum și a celor subsecvente deciziilor, inclusiv a adresei/notei justificativă nr. ..., comunicată la data de ..., prin care s-a dispus anularea procedurii de atribuire;
- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire de la etapa reevaluării ofertelor și stabilirea ofertantului câștigător dintre ofertele admisibile.

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 contestația de față, prin care ... critică adresa/nota justificativă nr. ..., comunicată la data de ..., emisă de ..., în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În cuprinsul contestației, ... prezintă motivele privind nelegalitatea și netemeinicia deciziei autorității contractante de a anula procedura de atribuire subliniind următoarele:

1. Autoritatea contractantă a încălcat limitele reevaluării stabilite prin Decizia CNSC nr.....

2. Decizia de anulare a procedurii nu are suport legal, întrucât autoritatea contractantă a creat circumstanțe artificiale de anulare a procedurii de atribuire, ceea ce contravine dispozițiilor art. 146 alin. (2) din anexa la HG nr. 395/2016.

Față de cele de mai sus, ... solicită Consiliului anularea deciziilor autorității contractante emise după comunicarea Deciziei CNSC nr. ..., a actelor ce au stat la baza acestor decizii, precum și a celor subsecvente deciziilor, inclusiv a adresei/notei justificative nr. ... comunicată la data de ... prin care s-a dispus anularea procedurii de atribuire; obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire de la etapa reevaluării ofertelor și stabilirea ofertantului câștigător dintre ofertele admisibile.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. ..., ..., solicită respingerea ca nefondată a contestației depusă de ... și menținerea deciziei de anulare ca fiind legală și temeinică din următoarele considerente:

1. Existența unor deficiențe structurale ale documentației. Prin Decizia nr. ..., Consiliul a reținut că autoritatea contractantă a interpretat și aplicat cerințe tehnice și logistice (în special privind organizarea de șantier) care nu erau formulate într-un mod suficient de clar, precis și previzibil în documentația de atribuire inițială. CNSC a stabilit că această conduită a generat o modificare „de facto” a regulilor procedurii în etapa de evaluare.

Prin această decizie, s-a stabilit că documentația conținea cerințe tehnice și logistice formulate neclar și insuficient previzibil, aspect ce afectează modul de evaluare a ofertelor și creează premisele unor interpretări neunitare, fiind susceptibilă a fi afectată de vicii de fond: lipsa clarității și previzibilității cerințelor tehnice; imposibilitatea stabilirii unor criterii de evaluare aplicate uniform; riscul aplicării unor criterii de evaluare care nu sunt explicit prevăzute în documentația de atribuire.

Aceste deficiențe sunt de natură să afecteze legalitatea și transparența procedurii de atribuire. Anularea procedurii de atribuire este justificată de existența unor vicii ale documentației de atribuire, constând în lipsa unor cerințe tehnice clare și complete, situație care a generat interpretări diferite ale ofertanților și evaluări neunitare ale ofertelor.

2. Imposibilitatea adoptării de măsuri de remediere (art. 212 din Legea nr. 98/2016), autoritatea contractantă a constatat că deficiențele identificate de Consiliu privesc însăși structura și claritatea documentației de atribuire.

Deficiențele identificate privesc chiar conținutul (lipsa) caietului de sarcini, element esențial al documentației de atribuire.

Orice intervenție asupra acestora ulterior momentului-limită de depunere a ofertelor ar reprezenta o modificare substanțială a

documentației de atribuire, ceea ce ar conduce la: încălcarea principiului tratamentului egal; afectarea transparenței procedurii; prejudicierea operatorilor economici care și-au fundamentat ofertele pe baza cerințelor inițiale.

În aceste condiții, organizatoarea procedurii apreciază că simpla reevaluare a ofertelor pe baza acelorași reguli recunoscute ca fiind ambigue ar reprezenta o încălcare a principiilor fundamentale ale achizițiilor publice (transparența și tratamentul egal). Conform art. 212 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, autoritatea se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective care să permită o evaluare obiectivă fără a modifica regulile în timpul „jocului”, ceea ce constituie o abatere gravă.

3. Protejarea interesului public și prevenirea corecțiilor financiare Proiectul este finanțat prin Planul Strategic PAC 2023-2027 (Intervenția DR-28). Menținerea unei proceduri cu deficiențe structurale la nivelul documentației ar expune autoritatea contractantă riscului unor corecții financiare majore aplicate de AFIR. Anularea reprezintă singura măsură preventivă pentru protejarea fondurilor europene și a bugetului local.

În aceste condiții, decizia de anulare a procedurii reprezintă o măsură preventivă și proporțională, adoptată în vederea protejării interesului public și a utilizării corecte a fondurilor europene.

4. Odată ce CNSC a stabilit că baza evaluării (documentația) a fost viciată prin lipsă de claritate, relansarea procedurii cu noi clauze actualizate este singura cale de a asigura o competiție reală.

În concluzie, autoritatea contractantă afirmă că a acționat în spiritul legii prin aplicarea art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

... a constituit cautiunea în cuantum de ...

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire simplificată, a contractului având ca obiect ..., prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ...

Valoarea estimată totală a achiziției este de ...

Au fost primite 4 oferte în cadrul procedurii, în urma evaluării cărora a fost încheiat raportul procedurii nr. ...

Nemulțumiți de rezultatul procedurii astfel stabilit, ... și ... au depus contestațiile soluționate prin Decizia CNSC nr. ..., în sensul admiterii lor, în parte, cu consecința reevaluării ofertelor operatorilor economici menționați. Contestațiile au fost respinse în partea privitoare la oferta desemnată câștigătoare.

Decizia Consiliului nu a fost atacată cu plângere.

Continuând procedura, autoritatea contractantă a emis Nota justificativă nr. ..., prin care a decis anularea procedurii de atribuire.

Împotriva acestei decizii, pentru motivele evocate în cele ce preced, ... a depus contestația de față.

În soluționare, Consiliul ia act că, potrivit Notei justificative nr., procedura de atribuire a fost anulată, în temeiul art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, cu următoarea motivare justificativă:

Din considerentele Deciziei CNSC rezultă că, în cadrul evaluării ofertelor, autoritatea contractantă a interpretat și aplicat cerințe tehnice și logistice care nu erau formulate într-un mod suficient de clar, precis și previzibil în documentația de atribuire inițială, în special sub aspectul organizării de șantier.

CNSC a reținut că această conduită a generat o modificare de facto a regulilor procedurii în etapa de evaluare, situație incompatibilă cu principiile transparenței, tratamentului egal și nediscriminării prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

III. IMPOSIBILITATEA ADOPTĂRII DE MĂSURI DE REMEDIERE

Autoritatea contractantă constată că deficiențele identificate de CNSC privesc însăși structura și claritatea documentației de atribuire, respectiv lipsa unor cerințe suficient de determinate care să permită operatorilor economici formularea unor oferte comparabile și previzibile.

În aceste condiții, continuarea procedurii prin simpla reevaluare a ofertelor, în baza aceleiași documentații de atribuire, ar conduce la încălcarea principiilor fundamentale ale achizițiilor publice, întrucât ar perpetua ambiguitățile constatate și ar menține o stare de insecuritate juridică.

În sensul art. 212 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri de remediere fără ca acestea să conducă la încălcarea principiilor transparenței, tratamentului egal și nediscriminării.

IV. INTERESUL PUBLIC ȘI PROTECȚIA FONDURILOR

Proiectul face obiectul unei finanțări din fonduri europene nerambursabile, iar derularea acestuia impune respectarea strictă a cadrului legal național și european în materie de achiziții publice.

Menținerea procedurii în forma actuală, în pofida deficiențelor constatate de CNSC, ar putea conduce la aplicarea unor corecții financiare asupra finanțării nerambursabile, cu impact direct asupra bugetului local și asupra interesului comunității beneficiare.

V. CONCLUZIE

Având în vedere Decizia CNSC nr. 187/C2/4936, 4957 din 23.01.2026, natura și gravitatea deficiențelor constatate la nivelul documentației de atribuire, precum și imposibilitatea remedierii acestora fără încălcarea principiilor achizițiilor publice, autoritatea contractantă constată incidența dispozițiilor art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016.

În consecință, se dispune **ANULAREA** procedurii de atribuire, aceasta reprezentând unica soluție legală pentru protejarea interesului public și a fondurilor europene alocate, precum și pentru relansarea procedurii în condiții de legalitate, transparență și tratament egal.

Așadar, autoritatea contractantă a decis anularea procedurii plecând de la cele raționate de Consiliu în decizia anterior pronunțată și dată fiind *natura și gravitatea deficiențelor constatate la nivelul documentației de atribuire, precum și imposibilitatea remedierii acestora fără încălcarea principiilor achizițiilor publice* a constatat incidența dispozițiilor art. 212 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Având a analiza legalitatea măsurii anulării procedurii de atribuire, Consiliul reține că temeiul de drept pe care autoritatea contractantă și-a întemeiat măsura adoptată, prezintă conținutul:

(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 procedurii de atribuire, se constată erori sau omisiuni, iar autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective

Față de aceste prevederi, Consiliul reține că procedurile de atribuire reglementate de Legea nr. 98/2016 care transpune în dreptul național prevederile Directivei 2014/24/UE, au ca scop unic încheierea unui contract de achiziții publice.

Numai în mod excepțional, atunci când pe parcursul procedurii de atribuire survin circumstanțe care împiedică încheierea contractului, este posibilă nefinalizarea procedurii de atribuire prin încheierea unui contract.

Art. 1 alin. (1) și (2) din Directivă, stabilesc că încheierea contractului de achiziții publice este scopul și rezultatul procedurii de atribuire, neputând fi concepută o procedură care să nu se finalizeze cu încheierea unui contract, cu excepția cazurilor în care acest lucru nu este posibil din motive independente de voința autorității contractante, aspect subliniat în legislația națională prin prevederile art. 143 alin. (1) din HG nr. 395/2016 care statuează regula conform căreia autoritatea contractantă are obligația de a încheia contractul de achiziție publică/acordul-cadru cu ofertantul a cărui ofertă a fost stabilită ca fiind câștigătoare.

De la această regulă, prevederile art. 212 din Legea nr. 98/2016 instituie mai multe excepții, printre acestea cea constând în identificarea unor încălcări ale prevederilor legale care afectează procedura de atribuire respectiv cea constând în imposibilitatea încheierii contractului, situații care însă nu se întâlnesc în speța de față, în contra opiniei autorității contractante.

Astfel, în baza Deciziei CNSC nr. revenea comisiei de evaluare obligația de a reevalua ofertele ... și ... în lumina celor arătate în considerentele deciziei, considerente în care s-au infirmat motivele de respingere a ofertelor contestatorilor urmare a analizei efectuate prin prisma cerințelor documentației de atribuire așa cum a fost clarificată.

Consiliul nu a efectuat nicăieri vreo verificare a legalității documentației de atribuire și nici nu putea face o atare verificare în raport cu obiectul contestațiilor asupra cărora a fost chemat să se pronunțe, anume analiza legalității deciziilor de respingere a ofertelor contestatorilor. De asemenea, nu a făcut Consiliul nicăieri în decizia sa aprecieri în sensul în care anumite cerințe nu ar fi fost formulate într-un mod suficient de clar, precis și previzibil în documentația de atribuire așa cum încearcă autoritatea contractantă să acrediteze în punctul de vedere referitor la contestație.

Ceea ce a făcut Consiliul, este adevărat, a fost să constate că evaluarea ofertelor s-a abătut de la regulile documentației de atribuire astfel cum au fost clarificate, remediul în acest caz fiind acela al reevaluării ofertelor în conformitate cu cerințele impuse, cum a și dispus Consiliul și trebuia autoritatea contractantă să facă, iar nu anularea procedurii de atribuire cum a înțeles autoritatea contractantă să aducă la îndeplinirea decizia pronunțată.

Prin urmare, considerentele deciziei anterior pronunțate, pe care autoritatea contractantă le interpretează într-o manieră proprie cu scopul de a susține o construcție artificială cu rol justificativ al măsurii adoptate nu pot reprezenta în niciun caz fundament valid al deciziei de anulare criticată în prezent.

Dincolo de acesta, măsura anulării procedurii, ca măsură excepțională de finalizare a procedurii, trebuie să beneficieze de o justificare pe măsură, or autoritatea contractantă a făcut doar o trimitere la decizia anterioară a Consiliului arătând că *natura și gravitatea deficiențelor constatate la nivelul documentației de atribuire* atrag măsura anulării procedurii, fără ca măcar să indice care este deficiența avută în vedere.

Astfel, justificarea regăsită în Nota justificativă nr. privind imposibilitatea continuării procedurii de atribuire și necesitatea anulării acesteia este una generală care nu poate convinge Consiliul asupra temeiniciei măsurii criticate.

Arată Consiliul că autoritatea contractantă nu are opțiunea de a nu încheia contractul în urma derulării procedurii de atribuire, de a amâna încheierea contractului cu scopul de a crea circumstanțe artificiale de anulare a procedurii (a se vedea în acest sens prevederile art. 145 din HG nr. 395/2016) și nici de a stabili situații în care procedura ar fi anulată, fără încheierea contractului, și care ar depinde de acțiunea sau inacțiunea sa.

Potrivit paragrafului 46 din hotărârea pronunțată de CJUE în cauza C-451/08 Herman Müller, Noțiunea de contract este esențială în cadrul definiției domeniului de aplicare al Directivei 2004/18. După cum se menționează în considerentul (2) al directivei amintite, aceasta are ca obiect aplicarea normelor de drept ale Uniunii în cazul atribuirii contractelor încheiate în numele statului, al colectivităților teritoriale și al altor organisme de drept public.

Potrivit paragrafului 37 din hotărârea CJUE pronunțată în cauza C-26/03 Stadt Halle, aplicarea dreptului unional de către autoritatea contractantă nu este opțională. Dacă scopul unic al organizării procedurii de atribuire este încheierea unui contract de achiziții publice, niciun element al acestei proceduri nu ar putea face încheierea contractului dependentă de acțiuni sau omisiuni ale autorității contractante.

Modalitatea în care a înțeles autoritatea contractantă să anuleze procedura de atribuire a contractului se situează în afara prevederilor legale, urmând să se observe în principal, că atunci când se hotărăște organizarea unei proceduri de atribuire, mai ales finanțată din fonduri europene nerambursabile cum este cea de față, interesul autorității contractante trebuie să fie acela al încheierii contractului în scopul executării lucrării care, în speță, este utilă comunității, iar nu anularea procedurii pentru motive subiective, străine de prevederile legale aplicabile și interesul menționat.

Totodată, nu poate fi ignorat că organizarea procedurii de atribuire implică costuri atât pentru operatorii economici cât și pentru autoritatea contractantă, costuri care ar trebui să aibă, conform art. 2 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, finalitate concretă constând în achiziționarea de bunuri, servicii și lucrări în condiții de eficiență economică și socială, rigori care nu sunt respectate în cadrul prezentei proceduri de atribuire, autoritatea contractantă riscând chiar să piardă finanțarea obținută, fapt de care ar fi direct răspunzătoare.

Date fiind toate acestea, decizia de anulare a procedurii de atribuire urmează a fi înlăturată, cu consecința obligării autorității contractante la continuarea ei în concordanță cu Decizia CNSC nr. ...

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept expuse, Consiliu, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, va admite contestația și va anula Nota justificativă nr. ..., în partea care privește decizia de anulare a procedurii de atribuire, cu consecința obligării autorității contractante la continuarea ei, în termen de 10 zile de la primirea prezentei.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de ..., în contradictoriu cu ..., și anulează Nota justificativă nr. ..., în partea care privește decizia de anulare a procedurii de atribuire.

Obligă autoritatea contractantă să continue procedura, în considerarea celor arătate în motivare și cu aplicarea Decizia

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.