

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) 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. /C8/

Data:

Prin contestația nr., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr., formulată de, cu sediul în str., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin administrator, împotriva deciziei de anulare a procedurii dispusă de către, cu sediul în, în calitate de entitate contractantă, în cadrul procedurii simplificată organizată în atribuirii contractului având ca obiect „.....”, s-a solicitat:

- anularea raportului procedurii revizie 01 cu nr., publicat în SEAP data de, prin care entitatea contractantă a dispus anularea procedurii în baza art. 224 lit. b) și a art. 225 alin. (1) lit. c) din legea nr. 99/2016 actualizată și implicit a comunicării de anulare a procedurii nr., refuzând încheierea contractului.

- anularea tuturor actelor subsecvente, inclusiv publicarea anulării procedurii în SEAP;

- constatarea caracterului nelegal al refuzului entității contractante de a încheia contractul de lucrări, deși oferta a fost declarată câștigătoare;

- obligarea entității contractante la continuarea procedurii de atribuire și la încheierea contractului cu, în calitate de ofertant declarat câștigător prin raportul final al procedurii nr. și a comunicării privind rezultatul procedurii de atribuire nr.

- în subsidiar, recunoașterea dreptului la repararea prejudiciului cauzat prin conduita nelegală a entității contractante.

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

Prin contestația formulată, ..., în calitate de ofertant câștigător al procedurii, urmare aplicării criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut” critică decizia entității contractante de a anula procedura.

Aceasta menționează că prin raportul final al procedurii nr. 148 din și comunicarea rezultatului prin care s-a stabilit ofertantul câștigător, entitatea contractantă a finalizat procedura de atribuire.

În opinia sa, existența primului raport final al procedurii nr. ..., emis în termenul legal, în perioada de valabilitate a ofertei și garanției de participare, stabilește în mod legal și definitiv evaluarea ofertelor, declararea ofertei sale ca fiind câștigătoare, finalizarea etapei de atribuire și obligația entității contractante de a trece la semnarea contractului.

Emiterea unui al doilea raport al procedurii, respectiv raportul revizuit al procedurii nr. Rev. 01 nr., emis și publicat în SEAP în data de, prin care s-a dispus anularea procedurii, este un act tardiv, care a intervenit după expirarea valabilității ofertei, după expirarea garanției de participare, după o perioadă îndelungată de inactivitate imputabilă entității contractante (7 luni), ultra vires (în afara competenței legale), cu încălcarea securității juridice și cu încălcarea încrederii legitime.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[..... CONTESTATIE.pdf”, postat de entitate în SEAP la data de, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare. Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată.

Prin punctul de vedere nr., înregistrat la Consiliu cu nr., ...a solicitat Consiliului respingerea contestației formulate de, ca neîntemeiată.

Entitatea contractantă arată că, în urma desfășurării procesului de evaluare, comisia de evaluare a declarat câștigătoare oferta depusă de

Pe fondul cauzei, cu privire la primele 4 capete de cerere arată că, inițial, entitatea publică locală a considerat că nu este necesară o autorizație de construire pentru execuția acestor lucrări, decizie comunicată prin adresa, înregistrată la CNE cu nr.

În baza acestei decizii, entitatea contractantă a achiziționat în martie 2023 de la proiectul tehnic de execuție nr.

Totuși, având în vedere complexitatea lucrărilor, care presupun aspecte de mediu precum și interfața cu Inspectoratul de Stat în Construcții, entitatea contractantă, prin serviciile sale de specialitate, a decis, în cele din urmă, inițierea demersurilor pentru obținerea autorizației de construire, având ca prim demers, obținerea Certificatului de Urbanism nr. care impunea ca cerințe pentru autorizare, pe lângă avizele uzuale, și o serie de studii de specialitate și anume: studiul geotehnic; expertiză tehnică; plan de situație vizat OCPI.

Deoarece, aceste cerințe fac ele însele obiectul unor achiziții separate ce presupun timp și alocări bugetare care nu se atribuie instantaneu, și trebuie abordate secvențial (expertiza se face ulterior studiului geotehnic) în perioada august 2024 - iulie 2025 entitatea contractantă a desfășurat demersuri la autoritatea publică locală de obținere a unui nou certificat de urbanism.

Astfel, arată că s-a obținut Certificatul de Urbanism nr., care a renunțat la necesitatea elaborării studiului geotehnic și a expertizei tehnice.

După primirea noului certificat de urbanism, entitatea contractantă a acționat cu diligență în obținerea autorizației de construire, procesul fiind în continuare complex prin procedura de achiziție a planului topografic solicitat, demarată de către entitatea contractantă prin anunțul publicitar din, ...

În paralel cu activitățile proprii de clarificare și obținere a autorizației de construire, entitatea contractantă, prin, a înțeles să aplice o procedură de achiziție competitivă prin platforma SEAP, în

scopul realizării unei achiziții eficiente economic și social, în condițiile stipulate la art. 2 (1) din Legea nr. 99/2016.

După aprobarea raportului procedurii de atribuire, în data de, semnarea contractului a fost suspendată pentru suplimentarea unor componente conexe ale bugetului investiției și deoarece autorizația de construire, în condițiile legislației din domeniul construcțiilor așa cum aceasta a fost prevăzută, în mod explicit, la capitolul 8 al caietului de sarcini Rev.0 publicat în SEAP nu a fost încă obținută, astfel încât, ordinul de începere a lucrărilor, prevăzut la Capitolul 7 al caietului de sarcini CA#CR 41804 Rev.0 să fie emis într-un termen rezonabil și suficient execuției lucrărilor în cadrul duratei de 9 luni a contractului.

Între data aprobării raportului procedurii și prezent, în cadrul au continuat activitățile în responsabilitatea sa, fiind finalizate cu succes demersurile interne pentru suplimentarea bugetului investiției și fără succes demersurile externe (ce nu au avut la baza acțiuni/inacțiuni ale entității contractante) pentru obținerea autorizației de construire pentru lucrările care fac obiectul achiziției sectoriale.

Deși termenul inițial asumat intern în cadrul entității contractante de obținere a autorizației de construire a fost finalul lunii august 2025, acesta a fost decalat ulterior pentru finalul lunii noiembrie 2025 și din nou pentru finalul lunii martie 2026.

Totuși, aceasta arată că nici acest ultim termen nu este cert în condițiile în care contractul de servicii pentru planul topografic (care este în curs de semnare în cadrul entității contractante) prevede o durată de 110 zile.

Astfel, deoarece nu există, nici în prezent, un termen cert rezonabil pentru obținerea autorizației de construire, s-a ajuns la imposibilitatea semnării contractului de lucrări care a făcut obiectul procedurii de achiziție sectorială și entitatea contractantă a decis anularea procedurii în baza art. 224 lit. b) și a art. 225 (1) lit. c) din Legea nr. 99/2016.

Cu privire la al 5-lea capăt de cerere "*In subsidiar, recunoașterea dreptului la repararea prejudiciului cauzat prin conduita nelegală a Entității contractante*" susține că etapele preliminare execuției unor lucrări, necesare îndeplinirii cerințelor care rezultă din legislația de construcții, nu sunt cuantificabile sub formă de prejudicii pentru niciuna din părțile unei relații contractuale deoarece numai după momentul aprobărilor legale preliminare obiectul unui contract de lucrări devine complet, măsurabil și concret.

Având în vedere argumentele prezentate pe larg în cele de mai sus, entitatea contractantă apreciază că afirmațiile contestatoarei nu sunt întemeiate.

Totodată, entitatea contractantă evidențiază și faptul că a comunicat transparent și constant în perioada mai-noiembrie 2025 către stadiul demersurilor externe (independente de entitatea

contractantă) pentru obținerea autorizației de construire în condițiile legislației specifice domeniului construcțiilor. Același mod transparent de comunicare a fost utilizat în capitolul 4 al raportului de anulare a procedurii nr. (accesibil ofertantului în platforma SEAP) și în comunicarea nr. prin explicarea situației de fapt menționând și noul termen estimat de obținere a autorizației de 31 martie 2026. Totuși acest nou termen în mod evident nu poate fi asumat sau angajat de entitatea contractantă față de operatorul economic Luxconstruct.

În final, menționează că legislația în domeniul achizițiilor sectoriale și directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 nu conțin prevederi sau principii prin care se poate verifica sau calcula eficiența economică și socială obținută între data atribuirii inițiale și o eventuală semnare decalată pe un termen nerezonabil a contractului astfel încât prețul din contract să reprezinte prețul pieței de la momentul încheierii sale.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr., entitatea contractantă a transmis documente din dosarul achiziției.

Consiliul constată că societatea a înaintat Consiliului contestația de față, depunând, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. emisă de în data de, stabilită potrivit art. 61¹ din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, în sumă de lei.

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

....., în calitate de entitate contractantă, a organizat procedură simplificată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „.....”, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare simplificat nr., criteriul de atribuire fiind „prețul cel mai scăzut”.

Nemulțumită de noul rezultat al procedurii, raportul procedurii nr., potrivit căruia procedura a fost anulată, ... a formulat prezenta contestație, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Consiliul constată că, potrivit raportului procedurii nr., oferta a fost declarată admisibilă și câștigătoare. Cu toate acestea, până la data de, când s-a întocmit raportul de anulare a procedurii, nu a fost semnat contractul.

Consiliul reține că motivul invocat de entitatea contractantă pentru anularea procedurii de atribuire este reprezentat de faptul că „*nu există un termen cert rezonabil pentru obținerea autorizației de construcție*”, iar entitatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective, situație prevăzută la art. 224 lit. b) și a art. 225 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 99/2016.

Cu toate acestea, potrivit informațiilor din raportul nr., de anulare a procedurii, comisia de evaluare a reținut, următoarele: „între data aprobării raportului procedurii și prezent în cadrul au fost efectuate demersuri cu succes pentru suplimentarea bugetului investiției și fără succes pentru obținerea autorizației de construcție pentru lucrările care fac obiectul acestei achiziții. Termenul inițial asumat intern în cadrul CNE de obținere a autorizației de construcție a fost finalul lunii august 2025 decalat ulterior pentru finalul lunii noiembrie 2025. **Noul termen estimat pentru obținerea autorizației de construcție este finalul lunii martie 2026**”.

Astfel, noul termen de obținere a autorizației de construcție este peste 4 luni (martie 2026) de la data anulării procedurii (decembrie 2025).

Analizând motivul care a stat la baza deciziei entității contractante, de anulare a procedurii de atribuire, Consiliul constată caracterul nefondat al deciziei de anulare.

În aprecierea acestei finalități, Consiliul are în vedere că temeiul de drept invocat este reprezentat de dispozițiile art. 224 lit. b) și a art. 225 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 99/2016, care prevăd: „**art. 224 lit. b)**

Procedura de atribuire se finalizează prin: **b)** anularea procedurii de atribuire. **art. 225 alin. (1) lit. c)** Entitatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire a contractului sectorial/acordului-cadru în următoarele cazuri: **c)** dacă încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire sau dacă este imposibilă încheierea contractului”, iar în fapt, anularea procedurii a intervenit din cauza faptului că *nu există un termen cert rezonabil pentru obținerea autorizației de construcție*.

Din interpretarea acestei măsuri de anulare, din cauza faptului că *nu există un termen cert rezonabil pentru obținerea autorizației de construcție*, se observă că legiuitorul a stabilit, în mod expres, că acestea trebuie să fie de o anumită gravitate, respectiv să aibă ca efect încălcări ale prevederilor legale sau să facă imposibilă încheierea contractului.

Textul art. 225, așa cum s-a evidențiat mai sus, are în vedere, cu titlu excepțional, ipoteza anulării procedurii, de aceea trebuie interpretat și aplicat strict în limitele prevăzute de lege și doar la ipoteza ori ipotezele avute în vedere de legiuitor.

Aplicând aceste considerente de ordin legal situației de fapt dedusă judecății, apreciază Consiliul că decizia de anulare a procedurii, motivată după cum a fost redat mai sus, nu este una justificată, nu se subsumează condițiilor care permit anularea în limitele și cu respectarea art. 224 lit. b) și a art. 225 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 99/2016.

Din cuprinsul raportului procedurii care, în opinia entității contractante, ar impune anularea procedurii de atribuire, nu pot fi identificate nici încălcările prevederilor legale care ar afecta procedura de atribuire și nici motivele pentru care ar fi imposibilă încheierea contractului.

Niciun document aflat la dosarul cauzei, pus la dispoziția CNSC de către entitatea contractantă, nu putea determina anularea procedurii decisă de aceasta. De asemenea, nu rezultă în ce fel ar fi afectate necesitățile entității contractante de maniera în care impuneau anularea procedurii de față. Comisia de evaluare nu avea niciun temei să anuleze procedura de atribuire în stadiul în care aceasta se afla.

Argumentele comisiei de evaluare și punctul de vedere al achizitorului nu fac referire la imposibilitatea semnării contractului, ci doar la necunoașterea precisă a datei de obținere a autorizației de construire, chiar entitatea contractantă precizând că „**Noul termen estimat pentru obținerea autorizației de construcție este finalul lunii martie 2026**”. Or, acesta nu poate fi motiv de anulare a procedurii, ci doar problemă de emitere a ordinului de începere a executării contractului. Având în vedere că entitatea contractantă este interesată de executarea lucrărilor de reabilitare, pentru care oricum se va emite autorizația de construire, nu sunt motive de anulare a procedurii de atribuire.

Modalitatea în care a înțeles entitatea contractantă să anuleze procedura de atribuire se situează în afara prevederilor legale, urmând

să se observe, în principal, că, atunci când se hotărăște organizarea unei proceduri de atribuire și s-a publicat anunțul de participare și documentația de atribuire aferentă, nu mai este permis ca, prin propria voință, să realizeze alte priorități, chiar dacă justificate, prin anularea întregului demers de atribuire, care apare, pe de-o parte, ca nelegală, în raport de dispozițiile art. 225 din lege, dar și de natură să încalce drepturile recunoscute de același act normativ în beneficiul ofertanților participanți.

În măsura în care a decis să poată asigura achiziționarea lucrărilor și a publicat anunțul de participare, împreună cu documentația de atribuire (care include fișa de date, studiul de fezabilitate, formulare, model de contract etc.), entității contractante nu îi mai este permis ca, prin propria voință, să decidă anularea procedurii pe baza faptului că *nu există un termen cert rezonabil pentru obținerea autorizației de construcție*.

Nefiind identificată o culpă în sarcina contestatoarei, aceasta nu poate fi prejudiciată printr-o hotărâre arbitrară a entității contractante, care, după identificarea ofertelor, a hotărât anularea procedurii, fără a avea la bază un motiv concret, ferm, real, obiectiv, ci, este datorată doar culpei entității contractante care a apreciat, în mod pur subiectiv, că se impune anularea acesteia. Această manieră a entității contractante, apare ca nelegală, în raport de principiile prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 99/2016, dar și de natură să încalce drepturile recunoscute de același act normativ în beneficiul contestatoarei.

Consiliul reține că entitatea contractantă nu-și poate invoca propria culpă, potrivit principiului de drept „*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*”, izvorâtă din anumite condiții impuse participanților la licitație după o perioadă lungă de timp, înăuntrul căreia s-au consumat, în bună măsură, etape importante ale procedurii (elaborarea ofertelor, depunerea ofertelor, vizualizarea/ identificarea ofertelor etc.), iar, potrivit principiului de drept „*ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*”, entitatea contractantă nu poate adăuga, la lege, excepții de anulare a procedurii de atribuire.

Mai mult, crearea de circumstanțe artificiale de anulare a unei proceduri de atribuire constituie contravenție, conform prevederilor art. 245 din Legea nr. 99/2016.

Pentru aceste motive, constatând lipsa de temei a deciziei entității contractante, de anulare a procedurii de atribuire, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de, în contradictoriu cu și va anula decizia de anulare a procedurii de atribuire. Va obliga entitatea contractantă la continuarea procedurii, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei decizii.

Prezenta decizie va fi obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei decizii se va putea formula plângere la instanța de judecată competentă, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate potrivit prevederilor art. 29 și 32 din Legea nr. 101/2016.

Pentru cele constatate,

În baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de, în contradictoriu cu și anulează decizia de anulare a procedurii de atribuire. Obligă entitatea contractantă la continuarea procedurii, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei decizii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva ei 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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....