

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 înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 83973/27.11.2025, formulată de, cu sediul social în, și adresă de corespondență în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin administrator, împotriva documentației de atribuire elaborată de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare, privind atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „.....”, s-a solicitat:

„I. Cu privire la cererea de suspendare ... :

a. să admiteți cererea de suspendare a procedurii de achiziție publică formulată de subscrisa în contradictoriu cu;

b. să dispuneți suspendarea procedurii de achiziție publică ..., până la soluționarea contestației

II. Cu privire la contestația împotriva documentației de atribuire:

a) să admiteți contestația formulată de în contradictoriu cu;

b) să dispuneți anularea procedurii de atribuire ..., pentru încălcări grave ale legislației achizițiilor publice;

c) să dispuneți anularea tuturor actelor anterioare emise de entitatea contractantă care au stat la baza sau în legătură cu aplicarea procedurii ... (decizia de derulare a procedurii ..., caiet de sarcini, fișă achiziție, invitații de participare etc.), precum și a tuturor actelor concomitente și/sau ulterioare aplicării acestei proceduri.”.

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 documentația de atribuire elaborată

de, în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele amănunțite.

În prealabil, contestatorul prezintă o serie de argumente menite să susțină cererea de suspendare a procedurii.

Pe fondul contestației relatează faptul că, a aflat cu totul întâmplător, la data de 27.11.2025, de intenția autorității contractante de a iniția procedura de negociere directă fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare, potrivit art. 104 lit. c) din Legea nr. 98/2016, pentru atribuirea contractului „.....”.

Autorul contestației supune atenției faptul că, între societatea sa și autoritatea contractantă există în derulare Acordul Cadru nr. 500 încheiat la data de 16.01.2023, cu valabilitate până la data de 30.11.2025, pe parcursul căruia nu au existat sincope, societatea îndeplinindu-și obligațiile contractuale întocmai, fără incidente, reclamații ori pagube produse în dauna beneficiarului.

Potrivit contestatorului, societatea sa a semnalat autorității contractante intenția sa de a participa la procedura inițiată, cu termen de depunere a ofertelor data de 27.11.2025, având în vedere că până la data de 30.11.2025 era încă, sub incidența Acordului Cadru nr. 500/16.01.2023. Cu toate acestea, susține contestatorul, autoritatea contractantă a invitat la această negociere trei operatori economici, fără a invita și societatea

Față de această situație, contestatorul apreciază că autoritatea contractantă a încălcat toate principiile care guvernează domeniul achizițiilor publice, întrucât, în cauză, nu există niciuna dintre modalitățile prevăzute de lit. c) a art. 104, mai exact nu există motive de extremă urgență, determinate de evenimente imprevizibile.

Mai mult decât atât, susține contestatorul, autoritatea contractantă cunoștea că Acordul cadru nr. 500 va înceta la data de 30.11.2025, astfel că nu se poate susține că nu ar fi existat timpul necesar pentru aplicarea altor tipuri de proceduri.

Ca atare, pretinsul temei invocat de autoritatea contractantă, respectiv art. 104 (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, în aplicarea procedurii de negociere fără publicare prealabilă a unui anunț de participare, este, în opinia contestatorului, unul vădit neîntemeiat, acesta fiind preconstituit în mod artificial, ceea ce atestă faptul că procedura de atribuire în cauză este nelegală.

Contestatorul mai precizează că, potrivit art. 94 din HG nr. 395/2016 „Inițierea procedurii de negociere fără publicare prealabilă se realizează prin transmiterea unei invitații de participare la negocieri, însoțită de documentația de atribuire, către unul sau, ori de câte ori este posibil, către mai mulți operatori economici”. Astfel, apreciază că, dată fiind calitatea sa de prestator, la momentul inițierii NFPP, autoritatea contractantă nu numai că avea posibilitatea, dar avea obligația, dacă nu să transmită invitația de participare, cel puțin să accepte participarea sa ca urmare a adresei nr. 1877/12.11.2025.

Concluzionând, autorul contestației este de părere că, prin inițierea procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare, autoritatea contractantă a urmărit, în mod evident, restrângerea artificială a concurenței și impunerea unui operator preselectat pe criterii care sunt în contradicție totală cu dispozițiile legale.

În drept, se invocă dispozițiile art. 8 și urm. din Legea nr. 101/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 12320/27.11.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 84677/02.12.2025, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației, ca neîntemeiată.

Pe fondul contestației, autoritatea contractantă se apără, învederând următoarele:

Având în vedere că actualul Acord Cadru de prestări servicii de pază, monitorizare și intervenție, ajunge la termen în data de 30.11.2025, s-a impus achiziționarea acestor servicii prin procedura negocierii fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare, conf. art. 104, lit. c din Legea nr. 98/2016, deoarece procedura de achiziție a acestui serviciu, prin licitație deschisă, nu se poate finaliza până la data de 30.11.2024, independent de voința autorității contractante, care a depus toate diligentele pentru asigurarea continuității prestării serviciilor de pază.

În cazul procedurii de față, Legea nr. 98/2016 nu a impus vreo condiție cu privire numărul și identitatea ofertanților cu care se va face negocierea, ci a lăsat la latitudinea achizitorului, cu câți și cu ce ofertanți va face negocierea.

Astfel, deși contestatorul are calitatea de asociat în actualul acord cadru, ce ajunge la termen la data de 30.11.2025, autoritatea contractantă nu avea nicio obligație legală de a-i transmite invitație de participare la procedura de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare.

Într-adevăr, ... a primit de la contestator o adresă prin care acesta își exprima intenția de a participa la negociere sau orice altă procedură desfășurată în vederea continuității serviciilor de pază, însă aceasta a fost transmisă și înregistrată în data de 26.11.2025 și nu în data de 16.11.2025, așa cum se menționează în contestație, cu o zi înaintea deschiderii ofertelor, iar transmiterea invitațiilor către ofertanți s-a făcut la data de 20.11.2025.

Totodată, în data de 27.11.2025, a mai primit o adresă prin care contestatorul solicita informații legate de plata facturilor începând cu luna iulie până în prezent, de unde reiese faptul că operatorul economic se află într-un conflict cu liderul asocierii, dat fiind faptul că și-a onorat facturile către societatea prestatoare.

Referitor la solicitarea contestatorului de suspendare și anulare a procedurii de atribuire, deși acesta susține că au fost încălcate prevederile art. 104, lit. c din Legea nr. 98/2016, motivele care au condus la necesitatea achiziției serviciilor de pază prin negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare, sunt în concordanță cu prevederile articolului menționat și au fost determinate de următoarele aspecte:

- procedura de atribuire anterioară a serviciilor de pază monitorizare, intervenție și transport valori, s-a finalizat într-o perioadă îndelungată, respectiv peste 12 luni;

- bugetul de venituri și cheltuieli al, în care sunt prevăzute sumele de bani pentru serviciul sus menționat, a fost aprobat de Consiliul Local al abia în data de 30.06.2025;

- obligativitatea legală de asigurare a serviciilor de pază pentru toate punctele de lucru ale, având în vedere că actualul contract expiră la data de 30.11.2025.

Pentru motivele de fapt și de drept expuse, autoritatea contractantă solicită Consiliului să respingă solicitarea contestatorului, de anulare a procedurii de atribuire, ca neîntemeiată.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa nr. 86047/4699/C2/05.12.2025, Consiliul a solicitat, dovada constituirii cauțiunii în termenul prevăzut de dispozițiile art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, respectiv recipisa de consemnare a cauțiunii, în original, în cuantumul și în termenul stabilit de articolul menționat.

Prin adresa nr. 8238/05.12.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 86319/08.12.2025, ... semnalează faptul că, deși a efectuat demersuri în acest sens, autoritatea contractantă a refuzat să-i comunice valoarea achiziției, astfel încât, în mod obiectiv, a fost în imposibilitatea de a constitui cauțiune până la acest moment, din culpa exclusivă a autorității contractante.

În atare situație, prin adresa nr. 86493/4699/C2/08.12.2025, în temeiul dispozițiilor art. 20 din Legea nr. 101/2016, Consiliul a solicitat comunicarea valorii estimate a procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare contestate, răspuns care trebuie transmis și către contestator.

La această solicitare, autoritatea contractantă a răspuns, prin adresa nr. 13036/09.12.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 86982/10.12.2025, precizând următoarele:

„În data de 02.12.2025, societatea, a primit solicitarea din partea, înregistrată cu nr. 12579 din 02.12.2025, anexată prezentei, prin care ni se solicita comunicarea valorii estimate pentru o procedură ce ar fi trebuit desfășurată la data de 28.12.2025. Subliniem faptul că instituția noastră nu are programată o procedură de negociere pentru data menționată anterior.

Totodată, reiterăm faptul că operatorul contestator nu a fost invitat la procedura de negociere, din data de 27.11.2025, neavând astfel calitate în cadrul acesteia, iar autoritatea contractantă nu are obligația de a-i furniza informații cu privire la documentația de atribuire, respectiv valoarea estimată, în lipsa unei invitații de participare, ...

Procedura de negociere programată pentru data de 27.11.2025 a fost suspendată ca urmare a contestației formulate de, iar în temeiul art. 61¹ din Legea nr. 101/2016, persoana care se consideră vătămată are obligația de a constitui cauțiunea în termen de 5 zile de la data sesizării Consiliului, sub sancțiunea respingerii contestației.

Menționăm că data depunerii contestației este 27.11.2025, iar la data prezentei (09.12.2025) termenul legal de 5 zile pentru constituirea cauțiunii este depășit, neexistând dovada achitării acesteia în termenul prevăzut de lege.

Valoarea estimată a procedurii de negociere este de 2018791,20 lei, valoare regăsită și în dosarul transmis către CNSC în data de 05.12.2025”.

Prin adresa nr. 8278/10.12.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 87267/10.12.2025, ... precizează următoarele:

„Menționăm că la data de 10.12.2025 ne-a fost comunicată adresa nr. 13036/09.12.2025 prin care este menționată valoarea estimată a procedurii de negociere, valoare pe care, în mod obiectiv, nu o puteam cunoaște de moment ce nu am avut acces la documentele procedurii. De altfel, chiar prin această adresă, entitatea contractantă menționează că nu are obligația de a ne furniza informații cu privire la documentația de atribuire, respectiv valoarea estimată, confirmând astfel susținerea noastră privind imposibilitatea de a constitui cauțiunea în cuantumul prevăzut de lege, înainte de data de 10.12.2025. Față de cele arătate anterior, vă solicităm și repunerea în termenul de constituire a cauțiunii, potrivit art. 186, alin. 1 din CPC, aplicabil în speță rap. la dispozițiile art. 68 din Legea nr. 101/2016, întrucât întârzierea a fost determinată de culpa exclusivă a entității contractante, care a refuzat comunicarea valorii estimate”.

..... a constituit cauțiunea în cuantum de lei prin recipisele de consemnare nr./1 din data de 05.12.2025, în valoare de 5.000,00 lei și nr./1 din data de 10.12.2025, în valoare de 35.375,82 lei, ambele eliberate de CEC Bank – Sucursala, fiind înregistrate în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 4411/08.12.2025 și nr. 4492/11.12.2025.

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 negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare, a contractului având ca obiect, prin transmiterea invitației de participare nr. 12182/20.11.2025, la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de lei, fără TVA, cu termen pentru depunerea ofertelor, 27.12.2025.

În cadrul acestei proceduri, ... a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Cu titlu preliminar, Consiliul analizează excepția inadmisibilității contestației, invocată de autoritatea contractantă prin raportare la faptul

că petentul nu ar fi constituit, în termenul legal, cauțiunea aferentă contestației sale, excepție pe care o va respinge, sens în care se reține că suntem în prezența unei proceduri de achiziție publică de negociere fără publicarea unui anunț de participare, nemulțumirea fiind tocmai aceea că societatea sa nu a primit o invitație de participare la această procedură.

În lipsa acestei invitații, ... nu putea cunoaște valoarea estimată a procedurii contestate pentru a stabili valoarea corectă aferentă cauțiunii necesare pentru soluționarea contestației.

După cum rezultă din probatoriul cauzei, la data de 02.12.2025, contestatorul a solicitat autorității contractante să îi comunice valoarea estimată a procedurii de negociere fără publicare, solicitare la care autoritatea nu a răspuns. Este adevărat că în cererea sa, ... a indicat, eronat, data de desfășurare a procedurii, respectiv 28.12.2025, însă această eroare nu era în măsură să împiedice autoritatea să identifice, în mod corect, procedura la care autorul cererii făcea referire, mai cu seamă că avea cunoștință de formularea contestației și, mai mult, în cuprinsul cererii, acesta indică faptul că valoarea totală îi este necesară pentru constituirea cauțiunii în favoarea CNSC, societatea noastră neavând acces la astfel de informație.

Se reține, astfel, că a cunoscut valoarea estimată a procedurii contestate, abia în data de 10.12.2025, dată față de care acesta și-a îndeplinit obligațiile prevăzute la art. 61¹ din Legea nr. 101/2016.

Altfel spus, depășirea termenului de 5 zile de la depunerea contestației nu s-a datorat culpei contestatorului, drept care acesta nu poate fi sancționat cu respingerea contestației.

De asemenea, față de cererea de suspendare a procedurii, potrivit celor învederate prin punctul de vedere, Consiliul reține că autoritatea contractantă a decis suspendarea procedurii până la soluționarea contestației, astfel că cererea contestatorului este rămasă fără obiect.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată că nemulțumirea contestatorului vizează legalitatea desfășurării procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare, a contractului având ca obiect, prin transmiterea invitației de participare nr. 12182/20.11.2025, pe de o parte, deoarece societatea sa nu ar fi fost invitată să participe la procedură, deși face parte din asocierea care, până la data de 30.11.2025, prestează serviciile de pază pentru autoritatea contractantă, iar, pe de altă parte, deoarece autoritatea nu ar fi respectat dispozițiile art. 104 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016.

În soluționare, Consiliul reține că, la data de 20.11.2025, autoritatea contractantă a întocmit Referatul de necesitate nr. 12178/20.11.2025 și Nota justificativă nr. 12179/20.11.2025, potrivit

căroră urmează să organizeze o procedură de negociere fără publicarea unui anunț de participare având ca obiect, conform dispozițiilor art. 104 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, având în vedere că acordul-cadru nr. 500/16.01.2023 având ca obiect aceste servicii, încheiat cu asocierea - -, urmează să își încheie valabilitatea la data de 30.11.2025.

Se mai reține că pentru procedura de licitație deschisă având ca obiect *servicii de pază, monitorizare, intervenție și transport valori*, autoritatea contractantă a întocmit strategia de contractare nr. 12112/18.11.2025, și a publicat, în SEAP, anunțul de participare

Potrivit art. 104 din Legea nr. 98/2016:

(1) Autoritatea contractantă are dreptul de a aplica procedura de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare pentru atribuirea contractelor de achiziții publice/acordurilor-cadru de lucrări, de produse sau de servicii într-unul din următoarele cazuri:...c) ca o măsură absolut necesară, atunci când, din motive de extremă urgență, determinate de evenimente care nu puteau fi prevăzute de către autoritatea contractantă, termenele pentru procedurile de licitație deschisă, licitație restrânsă, negociere competitivă sau procedură simplificată nu pot fi respectate;

(4) În cazul prevăzut la alin. (1) lit. c), autoritatea contractantă nu are dreptul de a stabili în documentele achiziției durata contractului pe o perioadă mai mare decât cea necesară pentru a face față situației neprevăzute care a determinat aplicarea procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare.

Relevante în soluționare sunt și prevederile art. 93 și art. 94 din HG nr. 395/2016, conform cu care:

Art. 93. - (1) Înainte de inițierea procedurii de negociere fără publicare prealabilă, autoritatea contractantă are obligația de a verifica întrunirea condițiilor prevăzute la art. 104 din Lege și să justifice încadrarea într-una din situațiile respective.

(4) În situații în care se impune intervenția imediată, procedura de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare prevăzută la art. 104 alin. (1) lit. c) din Lege poate fi aplicată chiar dacă se desfășoară în paralel cu altă procedură de atribuire prevăzută de Lege.

Art. 94. - Inițierea procedurii de negociere fără publicare prealabilă se realizează prin transmiterea unei invitații de participare la negocieri, însoțită de documentația de atribuire, către unul sau, ori de câte ori este posibil, către mai mulți operatori economici.

Verificând respectarea acestor prevederi legale, Consiliul constată că autoritatea contractantă a justificat încadrarea în dispozițiile art. 104 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, respectiv faptul că procedura de licitație deschisă organizată pentru aceste servicii nu poate fi finalizată până la momentul încetării acordului contractual care asigura serviciile de pază.

De asemenea, se observă că procedura de negociere organizată de autoritate conduce la încheierea unui contract cu valabilitate până la data intrării în vigoare a contractului de servicii încheiat în baza noii proceduri de licitație deschisă, aspect statuat și prin clauza 2.2 din modelul de contract.

Este adevărat că autoritatea contractant ar fi putut să inițieze mai din timp procedura de licitație deschisă, astfel încât riscul neatribuirii contractului până la momentul încetării celui vechi, să fie, pe cât posibil, înlăturat, însă, la momentul demarării procedurii de negociere, situația este una certă, aceea că începând cu data de 30.11.2025 autoritatea nu mai deține un contract valabil pentru asigurarea serviciilor de pază necesare desfășurării activității.

Pe de altă parte, Consiliul reține că legiuitorul permite desfășurarea procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare prevăzută la art. 104 alin. (1) lit. c) din Lege în paralel cu altă procedură de atribuire prevăzută de Lege, în cazul de față, procedura de licitație deschisă.

În privința numărului de operatori economici invitați la procedura de negociere, se observă că dispozițiile legale stabilesc doar ca invitația de participare la negocieri, însoțită de documentația de atribuire, să fie transmisă către *unul sau, ori de câte ori este posibil, către mai mulți operatori economici*, condiții respectate de autoritate prin transmiterea invitației către 3 operatori economici.

Este nemulțumit contestatorul că nu a primit și societatea sa o invitație de participare la procedura de negociere, critică față de care se observă că acordul-cadru nr. 500/16.01.2023 în baza căruia au fost prestate serviciile de pază, este încheiat cu asocierea - -, iar autoritatea a transmis invitație unuia dintre asociați, respectiv către, lider al asocierii.

De altfel, inclusiv în referatul de necesitate este consemnată propunerea ca invitația de participare să fie transmisă și către operatorul cu care este încheiat contractul de pază, demers realizat prin raportare la liderul de asociere.

Eventualele conflicte existente între membrii asocierii și liderul acestei, cum sunt ele semnalate de autorității contractante prin corespondența nr. 1893/27.11.2025, nu îi pot fi imputate organizatoarei procedurii.

Referitor la același aspect, susține contestatorul că ar fi aflat în mod întâmplător de organizarea procedurii de negociere și ar fi cerut autorității să îi trimită o invitație de participare sau să accepte participarea la procedură.

Din probatoriul cauzei, rezultă că această cerere poartă nr. 1877 din data 26.11.2025 (nu 12.11.2025, cum se indică prin contestație), așadar, cu doar o zi înainte de data stabilită pentru depunerea ofertelor, 27.11.2025, ora 09,00, astfel că autoritatea nu poate fi acuzată de o restricționare abuzivă a accesului la procedură.

Mai mult, cu excepția faptului că nu i-a fost transmisă o invitație individuală – comportament explicabil de considerentele expuse mai sus, de niciunde nu rezultă că autoritatea nu ar fi permis contestatorului participarea la procedură.

Concluzionând, din economia susținerilor contestatorului, Consiliul constată că acesta reclamă legalitatea procedurii de negociere urmare a faptului că societatea sa nu a fost invitată să participe, ceea ce ar fi condus la o restrângere artificială a concurenței și, după cum se arată, la impunerea unui operator preselectat pe criterii care sunt în contradicție totală cu dispozițiile legale anunțate anterior, însă, după cum s-a reținut anterior, legiuitorul nu a prevăzut o obligație în sensul indicat de contestator, drept care pretențiile sale apar neîntemeiate.

În contextul expus, o eventuală anulare a prezentei proceduri de negociere, nu conduce la instituirea unei obligații în sarcina autorității contractante de a invita și societatea contestatoare la o noua procedură de negociere, câtă vreme autoritatea ar putea asigura un cadru concurențial adecvat, în acord cu dispozițiile legale, și fără prezența contestatorului.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.28 alin.1 din același act normativ.

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

Respinge excepția inadmisibilității contestației, invocată de autoritatea contractantă.

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

Respinge cererea de suspendare a procedurii.

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.