



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr.6, Sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 Fax. +4 021 8900745 www.cnsc.ro

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. ...

Data: ...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 56959/22.12.2020, depusă de către SC ... SRL, cu sediul în ..., având Cod Unic de Înregistrare .., formulată împotriva procedurii proprii privind atribuirea contractului având ca obiect „Pachet servicii organizare cursuri de formare profesională (42 cursuri împărțite pe 5 categorii de curs), în beneficiul Proiectului POCA, acronim CONRENA”, organizată de către ... cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat:

- anularea prevederilor documentației de atribuire nelegale și modificarea documentației de atribuire în conformitate cu prevederile legale în vigoare,
- în subsidiar, în măsura în care nu mai pot fi dispuse măsuri de remediere, anularea procedurii de atribuire în conformitate cu prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

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

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 56959/22.12.2020, SC ... SRL, în calitate de operator economic interesat de participarea la procedura de atribuire în cauză, critică prevederile documentației de atribuire pe care le consideră restrictive și nelegale, deoarece nu respectă principiile prevăzute la art. 2 din Legea nr. 98/2016, conducând la eliminarea liberei concurențe, prin restricționarea ofertării serviciilor ce fac obiectul contractului doar de către operatori economici care dețin licența de turism, desi, prin întreaga documentație de atribuire se arată, în mod clar, că serviciile ce se doresc a fi achiziționate nu sunt servicii turistice și pot fi prestate, în egală măsură, de orice operator

economic care este autorizat să presteze servicii de organizare de evenimente.

Contestatoarea menționează că baza legală de desfășurare a procedurii de atribuire a contractului este, conform celor menționate de autoritatea contractantă în documentația de atribuire, procedură proprie - Norme proprii - Anexa 2 a Legii nr. 98/2016, respectiv procedura de atribuire aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice, așa cum este prevăzut în Legea nr. 98/2016.

Autoritatea contractanta, conform planului de achiziții aferent proiectului și contractului de finanțare nr. 430 / 17.09.2019 aprobat și semnat de Ministerul Fondurilor Europene în cadrul Programului Operațional Capacitate Administrativă (POCA) a încadrat achiziția de față, "PACHET SERVICII ORGANIZARE CURSURI DE FORMARE PROFESIONALĂ", ca fiind o achiziție de servicii din rândul celor care se regăsesc în Anexa 2 a Legii nr. 98/2016, motiv pentru care, în mod firesc, procedura de atribuire este procedura de atribuire aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice.

Mai mult, clasificarea achiziției în corespondența cu codurile CPV, subliniază că sunt servicii din cadrul Anexei 2 a Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, respectiv:

- Codul CPV principal este 79951000-5 Servicii de organizare de seminarii;
- Codurile CPV secundare sunt: 55110000-4 - Servicii de cazare la hotel și 55520000-1 - Servicii de catering;

La punctul 10 lit. c) din documentația de atribuire - cererea de ofertă, autoritatea contractantă solicită ofertanților, cu titlu obligatoriu, licența de turism valabilă, eliberată de Ministerul Turismului, cu următoarea motivație:

„... autoritatea contractantă INS va achiziționa un pachet de servicii turistice, cu mai multe elemente combinate (cazare, transport, alimentație etc.), iar vânzarea pachetelor turistice este rezervată, prin reglementări specifice, numai agenților economici din turism autorizați de Autoritatea Națională pentru Turism (Ordonanța nr. 58 din 21 august 1998 privind organizarea și desfășurarea activității de turism în România, cu modificările și completările ulterioare)”.

În cadrul Anexei 2 a Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, nu se regăsesc servicii turistice.

Serviciile ce fac obiectul procedurii de atribuire, servicii organizare de seminarii, servicii de cazare la hotel și servicii de catering, pot fi prestate pe teritoriul României și de companii care nu sunt agenții de turism, dar au autorizate diverse alte coduri CAEN (conform certificatului emis de ONRC), cum ar fi:

- o 7990 - Alte servicii de rezervare și asistență turistică
- o 8230 - Activități de organizare a expozițiilor, târgurilor și congreselor
- o 7311 - Activități ale agenților de publicitate
- o 5621 - Activități de alimentație (catering) pentru evenimente
- o 4939 - Alte transporturi terestre de călători n.c.a

Aceste aspecte sunt susținute de contracte deja încheiate și prestate cu alte autorități contractante, ce pot fi prezentate în cadrul capacității tehnice și profesionale, lista principalelor servicii similare prestate.

Pe de altă parte, regulile de funcționare a Uniunii Europene prevăd libera circulație a serviciilor pe piața internă a Uniunii Europene (conform versiunii consolidate a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene, capitolul 3 din titlul IV), fapt pentru care orice companie dintr-un stat membru UE poate presta serviciile pentru care are autorizare pe întreg teritoriul Uniunii Europene;

Contestatoarea susține că a formulat o solicitare de clarificări transmisă în data de 18.12.2020 autorității contractante prin care, enumerând motivele prezentate mai sus, în temeiul respectării principiilor care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică prevăzute la art. 2 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, a solicitat acordul autorității contractante, Institutul Național de Statistică, privind participarea la procedura de atribuire proprie a oricărui operator economic ce are autorizate codurile CAEN descrise mai sus, fără a avea obligația de a deține licența de turism.

Autoritatea contractantă a transmis, în termenul prevăzut în documentația de atribuire, un răspuns la solicitarea de clarificări, astfel:

„Autoritatea contractantă INS a manifestat, încă de la inițierea procedurii proprii, interesul pentru asigurarea unei concurențe reale, cât mai mari, între operatorii economici care activează, în mod legal, pe piața din domeniu, rațiune pentru care a publicat, în manieră transparentă, întreaga documentație de atribuire, în format editabil, în mod concomitent, atât la link-ul SEAP <http://sicap-prod.e-licitatie.ro/pub/adv-notices/list/1>, cât și pe site-ul propriu al Institutului Național de Statistică, la link-ul <http://www.insse.ro/cms/ro/content/achizitii-publice>.

Totodată, autoritatea contractantă INS a precizat, în mod explicit, în documentele achiziției, că procedura proprie având ca obiect atribuirea "PACHET SERVICII ORGANIZARE CURSURI DE FORMARE PROFESIONALĂ (42 cursuri împărțite pe 5 categorii de curs)", declanșată în beneficiul proiectului cu titlul „Consolidarea Sistemului Statistic Național și modernizarea proceselor de producție statistică pentru efectuarea recensămintelor naționale”, acronim "CONRENA", Cod SIPOCA 598 / Cod MySMIS 1275 77 / Nr. contract finanțare 430 / 17.09.2019, se realizează cu respectarea principiilor prevăzute la art. 2, alin. (2) din Legea nr. 98 / 2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare. Din această perspectivă, Autoritatea contractantă INS se manifestă deplin pentru respectarea "regulilor de funcționare a Uniunii Europene, care prevăd libera circulație a serviciilor, pe piața comună (conform versiunii consolidate a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene, capitolul 3 din titlul IV) ", fapt pentru care este total de acord cu aserțiunea conform căreia "orice companie dintr-un stat membru UE poate presta serviciile pentru care are autorizare", pe întreg teritoriul Uniunii Europene. Evident, cu condiția ca respectiva companie să aibă autorizarea cerută de legislația națională în vigoare în statul în care se organizează procedura de atribuire sau, în virtutea principiului recunoașterii reciproce, să prezinte un document echivalent, emis potrivit legislației din țara în care este stabilit sediul social al respectivului ofertant. Tocmai pe ideea respectării autorizărilor prevăzute de legislațiile statelor membre U.E. sau ale actelor /documentelor echivalente

emise în alte state membre s-a bazat și Autoritatea contractantă INS, atunci când a solicitat îndeplinirea criteriului minim de calificare de la cap. 10, lit. c) din documentul intitulat "Cerere de ofertă" și înregistrat sub Nr. 6434 / T.A. /15.12.2020.

Cu prilejul formulării și publicării prezentelor răspunsuri la solicitările de clarificare transmise de cei doi operatori economici, Autoritatea contractantă INS dorește să precizeze că sintagma "un pachet de servicii turistice, cu mai multe elemente combinate (cazare, transport, alimentație etc.) ", utilizată la lit. c) a cap. 10 din "Cererea de ofertă" Nr. 6434 / T.A. / 15.12.2020, a fost redată, în respectivul document, cu o eroare materială, cauzată de redactarea textului, pornind de la structura unui document anterior. Prin urmare, Autoritatea contractantă INS roagă toți operatorii economici interesați de participarea la procedura proprie precizată mai sus, să citească sui să interpreteze, în mod corect, sintagma anterioară, după cum urmează: "un pachet de servicii turistice, cu două elemente combinate (cazare si alimentație) ".

Prin urmare, Autoritatea contractantă INS statuează, în cadrul prezentului set de răspunsuri la prima solicitare de clarificări, că nu îi este permis și nici nu și-a propus să îngrădească participarea vreunui operator economic, la procedura de atribuire a contractului având ca obiect atribuirea unui "PACHET SERVICII ORGANIZARE CURSURI DE FORMARE PROFESIONALĂ (42 cursuri împărțite pe 5 categorii de curs) ", în beneficiul proiectului POCA, acronim "CONRENA ", Cod SIPOCA 598 / Cod MySMIS 127577, din perspectiva sa, fiind liberă să depună ofertă orice persoană fizică sau juridică interesată de participarea la respectiva procedură proprie. Autoritatea contractantă INS dorește să precizeze, însă, faptul că, pentru a putea declara admisibilitatea oricărei oferte, în strictă conformitate cu prevederile legislației europene și naționale în vigoare, urmează ca membrii comisiei de evaluare să stabilească, în urma procesului de analiză și de verificare a formei și a conținutului ofertelor, pe baza articolelor legislative specifice, care oferte sunt acceptabile și conforme și, după caz, care oferte se declară inadmisibile deoarece nu îndeplinesc criteriile minime de calificare sau specificațiile minime obligatorii ale prestației sau, după caz, cerințele de prezentare a propunerii financiare, respectiv, care ofertă va fi declarată câștigătoare și care oferte vor fi declarate necâștigătoare sau respinse.

Din perspectiva celor mai sus enunțate, Autoritatea contractantă INS dorește să precizeze că, la stabilirea criteriilor de calificare, a ținut cont de prevederile legislației specifice în vigoare pentru atribuirea contractului având ca obiect un "PACHET SERVICII ORGANIZARE CURSURI DE FORMARE PROFESIONALĂ (42 cursuri împărțite pe 5 categorii de curs) ", în beneficiul proiectului POCA, acronim "CONRENA", CodSIPOCA 598/CodMySMIS 1275 77, ce constă în realizarea, atât a activităților de rezervare a camerelor single în structuri de primire turistică de tip hotel, pentru delegații participanți la cursuri, care sosesc din DTS, cât și în prestarea serviciilor de hrană/alimentație în beneficiul tuturor participanților la cursuri, prin operațiuni de catering aferente pauzelor de cafea și pauzelor de lucru, la care se adaugă desfășurarea permanentă a activității de organizare (pregătire, coordonare și îndeplinire) a prestațiilor cuprinse în pachetul de

servicii de cazare la hotel / hoteluri a delegaților ce vor sosi de la direcțiile teritoriale de statistică din județele României și de pregătire și servire a meselor în regim de catering (2 pauze de cafea și un dejun bufet/pachet, pe fiecare curs sau sesiune de curs, după caz).

Ori, declararea, în Cadrul Planului de achiziții al Proiectului POCA, acronim "CONRENA ", cod SIPOCA 598 / cod MySMIS 1275 77, din cuprinsul Cererii de finanțare, anexă la Contractul de finanțare nr. 430 /17.09.2019, a respectivelor servicii, sub formă de "Pachet", s-a realizat conform legislației specifice proiectului, fiind respectată forma combinată a activităților constitutive. Dat fiind modul de prezentare a achiziției serviciilor sus-menționate, în "PACHET", rezultă, din aplicarea legislației în vigoare, aplicabile în domeniul operațiunilor de rezervare a camerelor în structuri de primire turistică de tip hotel, îmbinate cu operațiuni de asigurare a alimentației participanților la cursurile / sesiunile de formare profesională, că acestea se plasează, din punctul de vedere al Ordonanței Guvernului nr. 58/1998 privind organizarea și desfășurarea activității de turism în România, cu modificările și completările ulterioare (inclusiv cu cele aduse prin intrarea în vigoare a Legii nr. nr. 275 din 23 noiembrie 2018 privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2017 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 58/1998 privind organizarea și desfășurarea activității de turism în România), în sfera pachetelor de servicii turistice, care pot fi prestate numai de către operatori economici deținători ai unei Licențe de turism valabile la data limită de depunere a ofertelor.

Cităm, în rândurile de mai jos, articolele relevante din Ordonanța Guvernului nr. 58/1998 privind organizarea și desfășurarea activității de turism în România, în vigoare, care statuează obligativitatea deținerii unei licențe de turism valabile, de către operatorii economici prestatori ai pachetelor de servicii care reprezintă o combinație prestabilită a cel puțin două din elementele următoare: cazare, alimentație, transport, tratament balnear, agrement, alte servicii reprezentând o parte semnificativă din pachet, atunci când sunt vândute sau oferite spre vânzare la un preț global și atunci când aceste prestații depășesc 24 de ore, caz în care se regăsește și achiziția pachetului de servicii ce face obiectul prezentei proceduri de atribuire.

ART. 2

În sensul prezentei ordonanțe, termenii și expresiile de mai jos semnifică după cum urmează:

a).....

d) structura de primire turistică - orice construcție și amenajare destinată, prin proiectare și execuție, cazării turiștilor, servirii mesei pentru turiști, agrementului, transportului special destinat turiștilor, tratamentului balnear pentru turiști, împreună cu serviciile aferente.

Structurile de primire turistice includ:

- structuri de primire turistice cu funcțiuni de cazare turistică: hoteluri, hoteluri-apartament, moteluri, vile turistice, cabane, bungalouri, sate de vacanță, campinguri, camere de închiriat în locuințe familiale, nave fluviale și maritime, pensiuni turistice și pensiuni agroturistice și alte unități cu funcțiuni de cazare turistică;

m) produs turistic - complex de bunuri materiale și de servicii, concentrate într-o activitate specifică și oferite pachet consumului turistic;

n) pachet de servicii - combinație prestabilită a cel puțin două din elementele următoare: cazare, alimentație, transport, tratament balnear, agrement, alte servicii reprezentând o parte semnificativă din pachet, atunci când sunt vândute sau oferite spre vânzare la un preț global și atunci când aceste prestații depășesc 24 de ore.

ART. 24

Agenții economici din turism sunt obligați să folosească pentru servicii care presupun răspunderi privind protecția turismului numai personal specializat, potrivit normelor elaborate de Ministerul Turismului.

ART. 27

(1) Conducerea operativă a unei agenții de turism sau a unei structuri de primire turistice trebuie să fie asigurată de o persoană fizică care deține brevet de turism în domeniu sau certificat de absolvire a unui curs de formare managerială în domeniu, organizat de un furnizor de formare profesională autorizat, sau diplomă de licență/masterat/doctorat privind absolvirea cursurilor universitare/postuniversitare în domeniul turismului.

(2) Capacitatea unei agenții de turism de a efectua servicii de calitate și în condiții de siguranță pentru turiști se atesta prin licența de turism.

ART. 28

În scopul protecției turiștilor, oferirea, comercializarea, vânzarea serviciilor și a pachetelor de servicii turistice, precum și crearea de produse turistice pe teritoriul României pot fi realizate numai de către agenții economici din turism autorizați de Ministerul Turismului, posesori de licențe în turism sau de certificat de clasificare, după caz.

ART. 29

Agenții economici cu activitate de turism au următoarele drepturi:

a) să presteze și să comercializeze servicii turistice, în condițiile legii;

.....

Mai mult, la rezervarea de camere pentru grupuri mari de clienți, în structuri de primire turistică de tip hotel (motel, pensiune etc.), proprietarii și personalul executiv al unor astfel de structuri au obligația, potrivit legislației în vigoare în domeniul turismului, să solicite oricărui operator economic care dorește să efectueze rezervarea, prezentarea unei licențe de turism valide. Cu toate acestea, este posibil ca, în baza unor coduri CAEN autorizate, anumiți operatori economici care nu desfășoară activități de turism, să rezerve un număr limitat de camere în structuri de primire turistică de tip hotel (motel, pensiune etc.), pentru propriile necesități (ex.: cazarea propriilor delegați sau parteneri de afaceri, în misiune la sediul firmei lor, desfășurarea de activități proprii de team building și altele asemenea).

Totodată, autoritatea contractantă INS dorește să precizeze faptul că, atunci când un operator economic NU deține licențierea / autorizarea / certificarea necesară pentru desfășurarea unei anume activități, într-un domeniu sau altul, respectivul operator economic poate subcontracta părți din ofertă unui alt agent economic sau se poate baza pe susținerea tehnico-

profesioanlă acrodată de un terț, cu condiția ca terțul susținător să efectueze el-însuși respectiva activitate.....”

În opinia contestatoarei, prin acest răspuns, autoritatea contractantă se contrazice, atâta vreme cât dă ca exemplu ce înseamnă un pachet de servicii, inclusiv ca pentru un astfel pachet se dă un preț global, în timp ce în documentația de atribuire și în centralizatorul de prețuri se cer prețuri defalcate pe cazare și servicii de catering (inclusiv acestea sunt defalcate în pauze de cafea și pranz). În plus, serviciile de catering se cer a fi prestate la sediul autorității contractante, așa ca nu se poate pune problema unui pachet de servicii, cu prestări în locații diferite.

Autoritatea contractantă a transmis în copie, documentele necesare soluționării cauzei anexate punctului de vedere nr. 6702/31.12.2020, înregistrat la Consiliu sub nr. 2/04.01.2021, prin care solicită respingerea contestației formulată de către SC ... SRL ca fiind neîntemeiată.

Autoritatea contractantă invocă, în apărarea sa, excepția lipsei de competență a Consiliului în soluționarea contestației, deoarece deși aceasta face referire la procedura de atribuire aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice, prevăzute în anexa nr. 2 a Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, care este stipulată, *largo sensu*, la art. 68 alin. (1) lit. h) din Lege, *stricto sensu* este, însă, o „procedură proprie”, conform art. 111, alin. (1) din același act normativ, pentru care autoritatea contractantă are doar obligația să respecte principiile prevăzute la art. 2, alin. (2) din Lege, iar valoarea cu care a fost inițiată procedura a fost estimată la suma de numai 577.056,80 lei fără TVA, fiind cu mult inferioară pragului valoric specificat la art. 7, alin. (1) lit. d) din Lege.

Conform dispozițiilor art. 1, alin. (1) din HG nr. 395/2016 „în procesul de realizare a achizițiilor publice orice situație pentru care nu există o reglementare explicită se interpretează prin prisma principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, denumită în continuare Lege”. Ori, mai multe reglementări explicite există, în legislația achizițiilor publice în vigoare, pentru efectuarea unei achiziții directe, definită la art. 7, alin. (5) din Legea nr. 98/2016 și având aplicabile, pe lângă prevederile art. 2, alin. (2) din Lege și dispozițiile art. 43, alin. (1) sau, după caz, ale alin. (3), (4) și (5) din H.G. nr. 395 / 2016, decât pentru realizarea unei proceduri proprii, admisă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice, prevăzute în anexa nr. 2 a Legii nr. 98/2016 și pentru care valoarea estimată este mai mică decât pragul valoric specificat la art. 7, alin. (1) lit. d) din Lege.

Prin urmare, procedura proprie aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice, prevăzute în anexa nr. 2 a Legii nr. 98/2016, pentru care valoarea estimată este mai mică decât pragul valoric specificat la art. 7 alin. (1), lit. d) din Lege poate fi, în mod indubitabil, asimilată unei achiziții directe, autoritatea contractantă fiind ținută, în efectuarea acesteia, numai de respectarea principiilor de la art. 2 alin. (2) din respectivul act normativ.

Se deduce, drept consecință logică a argumentelor legale invocate că și procedura aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice, prevăzute în anexa nr. 2 a Legii nr. 98/2016, pentru care valoarea estimată este mai mică decât pragul valoric specificat la art. 7, alin. (1), lit. d) din

Lege poate fi încadrată în excepția aplicabilă achiziției directe, stipulată la art. 3, alin. (1), lit. a) din Legea nr. 101/2016 cu atât mai mult cu cât, la respectiva literă a alineatului (1) al articolului 3, mențiunea cu privire la procedurile prevăzute de art. 68 din Legea nr. 98/2016 este efectuată *largo sensu*, nefiind decelată situația expres invocată prin dispozițiile art. 111, alin. (1) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice.

Având în vedere analogia regulilor explicit impuse de Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, la efectuarea unei achiziții directe, ca și la efectuarea unei proceduri proprii, aplicabile în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice, prevăzute în anexa nr. 2 a Legii nr. 98/2016, pentru care valoarea estimată este mai mică decât pragul valoric specificat la art. 7, alin. (1), lit. d) din Lege, rezultă că și actele unei autorități contractante emise în cadrul unei proceduri proprii, definite conform art. 111, alin. (1) din Legea nr. 98/2016 intră sub incidența Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004.

De asemenea, autoritatea contractantă invocă excepția lipsei de interes a SC ... SRL din următoarele considerente:

- odată ce SC ... S.R.L. a acceptat, de bună voie, să participe la procedura proprie pentru atribuirea unui contract de servicii, depunând, la sediul autorității contractante INS, ofertă, se prezumă că acesta a acceptat, fără rezerve, cerințele impuse de autoritatea contractantă INS, în documentația de atribuire. Prin urmare, odată depusă oferta, la autoritatea contractantă, la o zi diferență de momentul depunerii contestației, la Consiliu, SC ... S.R.L. a încălcat cerințele interesului pentru soluționarea contestației, drept condiție esențială în exercitarea căii de atac.

Astfel, atât Consiliul, care, o dată ce a fost sesizat de contestator, a luat în considerare contestația acestuia, cu toată seriozitatea, cât și autoritatea contractantă INS, care, odată ce a primit oferta acestuia, la aceeași procedură contestată, a luat în considerare conținutul ofertei, procedând, cu aceeași seriozitate, la evaluarea acesteia, au acționat *bona fides*, cheltuind, deopotrivă, timp și resurse materiale și umane pentru îndeplinirea corespunzătoare a obligațiilor pe care și le-au asumat în ducerea la îndeplinire a acțiunilor rezultate din depunerea contestației, respectiv, din depunerea ofertei, în timp ce contestatorul ... S.R.L. a acționat cu vădită rea-credință, față de ambele instituții, inducându-le în eroare cu privire la veritabilele sale intenții.

Pe fond, autoritatea contractantă invocă netemeinicia contestației. Aceasta susține că unul dintre criteriile de calificare impuse, de către autoritatea contractantă, în cadrul documentației de atribuire, participanților la procedura proprie, a fost cel al prezentării Licenței de turism valabile, eliberată de Ministerul Turismului (în copie certificată pentru conformitatea cu originalul). Autoritatea contractantă a argumentat, însă, în mod transparent și nediscriminatoriu, în cadrul documentației de atribuire, motivul pentru care se solicită, cu titlu obligatoriu, Licența de turism, prin aceea că urma să se achiziționeze un pachet de servicii turistice (astfel cum sunt acestea denumite în legislația specifică, în vigoare în România, în domeniul turismului), cu mai multe elemente combinate (cazare, alimentație etc.). Ori, vânzarea pachetelor turistice este rezervată, prin reglementări specifice, numai agenților economici din turism autorizați de

Autoritatea Națională pentru Turism (așa cum prevede Ordonanța nr. 58 din 21 august 1998 privind organizarea și desfășurarea activității de turism în România, cu modificările și completările ulterioare).

În perioada de pregătire a ofertelor, s-au solicitat / formulat clarificări, până la termenul limită stabilit în documentația de atribuire pentru transmiterea solicitărilor de clarificare (data de 18.12.2020), de către doi operatori economici interesați de participarea la procedura proprie, ambele solicitări de clarificare având un conținut similar, ce constă în enumerarea codurilor CAEN pe care respectivii operatori economici le au autorizate, la Oficiul Național al Registrului Comerțului, în baza art. 15 din Legea nr. 359/2004 și în cererea, adresată autorității contractante de a admite participarea acestora, la procedura de atribuire, numai în baza respectivelor coduri CAEN autorizate, fără ca operatorii economici în cauză să fie deținători ai unei Licențe de turism. Unul dintre operatorii economici solicitanți ai clarificărilor a fost însuși contestatorul ... S.R.L.

Răspunsurile autorității contractante la solicitările de clarificare adresate de operatorul economic contestator ... S.R.L. și de cel de-al doilea operator economic cu cerințe similare, au fost publicate, fără trimiteri la coduri CAEN, cum ar fi fost nefiresc, ci doar prin referire la legislația în vigoare în domeniul achizițiilor publice și, evident, la legislația în vigoare în domeniul obiectului contractului ce urmează a se atribui.

Din conținutul contestației SC ... S.R.L., autoritatea contractantă a reținut că acesta:

- a) nu recunoaște caracterul specific de „servicii turistice”, atribuit obiectului contractului de legislația specifică în vigoare în domeniul turismului, deoarece nu sunt statuate, cu această denumire, în anexa nr. 2 a Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice;
- b) nu recunoaște caracterul de „pachet”, atribuit de autoritatea contractantă INS, obiectului contractului de servicii, deoarece se solicită, în documentația de atribuire, defalcarea prețului global al pachetului de servicii, pe categorii de servicii, pentru ca ofertanții să respecte încadrarea în valorile estimate pe fiecare componentă a serviciilor, sumele respective fiind în concordanță cu bugetul aprobat al proiectului Cod SIPOCA 598/ Cod MySMIS 127577/ Nr. contract finanțare 430/17.09.2019;
- c) consideră că este îndrituit să presteze servicii pentru care nu deține autorizarea specifică, prevăzută prin reglementări legale (Licența de turism), numai pentru simplul motiv că a fost admis să participe la alte proceduri de achiziții publice similare, organizate de alte autorități contractante, cu specialiști, probabil, mai puțin inițiați în respectarea legilor în vigoare care incumbă obiectului contractului sau mai puțin vigilenți;
- d) nu motivează, în drept, într-o manieră explicită, lipsită de echivoc și în baza unor articole legislative certe, ce dispoziții legale sau, eventual, ce derogări de la acestea îndreptățesc societatea sa, neagreată ca prestator de Ministerul Turismului sau de orice alt for instituțional înlocuitor al Ministerului Turismului, cu atribuții de autorizare în turism, la nivel central, să presteze servicii de cazare la hotel, pentru un grup de persoane, beneficiare directe ale unei instituții, și nu numai atât, ci prin combinarea acestora cu servicii de asigurare a hranei/alimentației unui grup de persoane, indiferent dacă asigurarea hranei se realizează prin operațiuni de

catering și independent de recunoașterea sau nu, de către contestator, a faptului că respectivele servicii combinate reprezintă un pachet de servicii.

În drept, pentru a-și susține punctul de vedere cu privire la obligativitatea deținerii unei Licențe de turism valabile, de către operatorii economici care participă la procedura de atribuire, autoritatea contractantă INS invocă următoarele acte normative, implicit următoarele articole legislative în vigoare, din coroborarea cărora rezultă, fără putere de tăgadă, necesitatea prezentării unei astfel de autorizări, obținute din partea Ministerul Turismului sau din partea oricărui alt for instituțional înlocuitor al Ministerului Turismului, cu atribuții de autorizare în turism, la nivel central:

- art. 16 din HG nr. 395/2016;

În documentul înregistrat sub nr. 2826/INS-SIPOCA 598/15.12.2020, intitulat „SPECIFICAȚII TEHNICE MINIMALE OBLIGATORII ALE PRESTAȚIEI”, care este parte a documentației de atribuire aferente procedurii sus-menționate, autoritatea contractantă a precizat, în mod clar, în cuprinsul cap. III, subcap. III.1, următoarele:

„III. OBIECTUL ACHIZIȚIEI PUBLICE DE SERVICII

III.1. Denumirea serviciilor ce urmează a fi achiziționate / Obiectul contractului: „PACHET SERVICII DE ORGANIZARE CURSURI DE FORMARE PROFESIONALĂ (42 cursuri împărțite pe 5 categorii de curs)”, în beneficiul proiectului cu titlul „Consolidarea Sistemului Statistic Național și modernizarea proceselor de producție statistică pentru efectuarea recensămintelor naționale”, acronim „CONRENA”, Cod SIPOCA 598 / Cod MySMIS 127577 / Nr. contract finanțare 430/17.09.2019.

III.2. Coduri CPV (rev. 2):

- Cod CPV principal: 79951000-5 (Servicii de organizare de seminarii) - pentru activitatea de organizare (pregătire, coordonare și îndeplinire) a prestațiilor cuprinse în pachetul de servicii de cazare la hotel / hoteluri a delegaților ce vor sosi de la direcțiile teritoriale de statistică din județele României și de pregătire și servire a meselor în regim de catering (2 pauze de cafea și un dejun bufet/pachet, pe fiecare curs sau sesiune de curs).

Achiziția serviciilor de organizare de seminarii (prezenta achiziție se referă la serviciile de organizare a celor 42 de cursuri de formare profesională, împărțite pe 5 categorii de curs) se încadrează în Anexa 2 a Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare (clasa de Servicii sociale și alte servicii specifice).

- Coduri CPV secundare:

- 55110000-4 - Servicii de cazare la hotel - pentru activitatea / prestația de efectuare a cazării delegaților ce vor sosi de la direcțiile teritoriale de statistică din județele României în unul / mai multe hoteluri din București.

Achiziția serviciilor de cazare la hotel se încadrează în Anexa 2 a Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare (clasa de Servicii sociale și alte servicii specifice).

- 55520000-1 - Servicii de catering - pentru activitatea / prestația de pregătire și de servire a celor 2 pauze de cafea (coffee breaks) și a dejunului bufet/pachet (pauzei de lucru) în datele desfășurării celor 42 de cursuri.

Achiziția serviciilor de catering se încadrează în Anexa 2 a Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare (clasa de Servicii sociale și alte servicii specifice)."

- *Contractul de finanțare nr. 430/17.09.2019, încheiat de Institutul Național de Statistică, în calitate de beneficiar al Proiectului POCA, acronim „CONRENA” cod SIPOCA 598, cod MySMIS 127577, cu Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației - Direcția Generală Programe Europene Capacitate Administrativă, care conține, în anexa acestuia - Cererea de finanțare, următoarele prevederi, la capitolul Plan de achiziții - Lider Institutul Național de Statistică:*

- ID dosar achiziție: 344014307

- Titlul achiziției: CONRENA_Pachete servicii organizare cursuri de formare profesionala (42 cursuri împărțite pe 5 categorii de curs și 42 de sesiuni de intruire pe o singură temă de seminar)

- Descrierea achiziției: Cazare cu mic dejun inclus pt. participanții din grupul țintă, în hoteluri 3***; catering (coffee break-uri și dejunuri tip bufet) - CPV: 55520000-1 - Servicii de catering, 55110000-4 - Servicii de cazare la hotel, 79951000-5 - Servicii de organizare de seminarii

- Tip contract: Servicii

Din cuprinsul Cererii de finanțare, aferentă Contractului de finanțare nr. 430/17.09.2019, rezultă, în mod explicit, că autoritatea contractantă va achiziționa un pachet de servicii. Ori, declararea, în cadrul Planului de achiziții al Proiectului POCA, acronim "CONRENA", cod SIPOCA 598 / cod MySMIS 127577, din cuprinsul Cererii de finanțare, anexă la Contractul de finanțare nr. 430 / 17.09.2019, a respectivelor servicii, sub formă de "pachet", s-a realizat conform legislației specifice proiectului, fiind respectată forma combinată a activităților constituate.

Cât privește defalcarea pe capitole, linii și sublinii bugetare a diverselor activități ale proiectului, implicit a activităților externalizate, fie că sunt realizate în pachet, sau în mod individual, această acțiune contabil-financiară este specifică oricărui proiect finanțat din fonduri externe nerambursabile, pentru o corectă și o precisă gestionare a banului public european.

Autoritatea contractantă a considerat, întotdeauna, necesară aducerea la cunoștința tuturor operatorilor economici interesați de participarea la o procedură de achiziție publică a obligativității respectării caracterului maximal al sumelor înscrise în fiecare din capitolele și, după caz, liniile și subliniile bugetare ale proiectului finanțat din fonduri externe nerambursabile, fără ca această acțiune de maximă transparență și de legalitate să aducă atingere caracterului global al unei achiziții, cum este caracterul achiziției realizate în pachet. Dacă un operator economic, neavizat, ar oferi un preț global satisfăcător pe întregul pachet de servicii, care se încadrează în valoarea estimată a achiziției, dar ar depăși, fie chiar numai pentru o singură activitate componentă a contractului, una din subliniile bugetare, prevăzută ca valoare maximală, în bugetul proiectului, nu s-ar mai putea efectua plata către furnizorul/prestatorul în cauză, având în vedere neaprobarea unui act adițional, prealabil, la contractul de finanțare, de către autoritatea de management a proiectului.

- O.G. nr. 58/1998 privind organizarea și desfășurarea activității de turism în România, cu modificările și completările ulterioare:

„ART. 2

În sensul prezentei ordonanțe, termenii și expresiile de mai jos semnifică după cum urmează:

.....

d) structura de primire turistică - orice construcție și amenajare destinată, prin proiectare și execuție, cazării turiștilor, servirii mesei pentru turiști, agrementului, transportului special destinat turiștilor, tratamentului balnear pentru turiști, împreună cu serviciile aferente.

Structurile de primire turistice includ:

• structuri de primire turistice cu funcțiuni de cazare turistică: hoteluri, hoteluri- apartament, moteluri, vile turistice, cabane, bungalouri, sate de vacanță, campinguri, camere de închiriat în locuințe familiale, nave fluviale și maritime, pensiuni turistice și pensiuni agroturistice și alte unități cu funcțiuni de cazare turistică;

m) produs turistic - complex de bunuri materiale și de servicii, concentrate într-o activitate specifică și oferite pachet consumului turistic;

n) pachet de servicii - combinație prestabilită a cel puțin două din elementele următoare: cazare, alimentație, transport, tratament balnear, agrement, alte servicii reprezentând o parte semnificativă din pachet, atunci când sunt vândute sau oferite spre vânzare la un preț global și atunci când aceste prestații depășesc 24 de ore.

ART. 28

În scopul protecției turiștilor, oferirea, comercializarea, vânzarea serviciilor și a pachetelor de servicii turistice, precum și crearea de produse turistice pe teritoriul României pot fi realizate numai de către agenții economici din turism autorizați de Ministerul Turismului, posesori de licențe în turism sau de certificat de clasificare, după caz.

ART. 29

Agenții economici cu activitate de turism au următoarele drepturi:

a) să presteze și să comercializeze servicii turistice, în condițiile legii...;”

Din interpretarea coroborată a art. 2, lit. d), m) și n), a art. 28 și a art. 29, lit. a) din O.G. nr. 58/1998 privind organizarea și desfășurarea activității de turism în România, cu modificările și completările ulterioare, rezultă, fără echivoc, următoarele:

a) hotelul este o structură de primire turistică și are funcțiune de cazare turistică;

b) un complex de bunuri materiale și de servicii, concentrate într-o activitate specifică și oferite pachet, consumului turistic, este un produs turistic;

c) un pachet de servicii turistice este o combinație prestabilită a cel puțin două din elementele următoare: cazare, alimentație, transport, tratament balnear, agrement, alte servicii reprezentând o parte semnificativă din pachet, atunci când sunt vândute sau oferite spre vânzare la un preț global și atunci când aceste prestații depășesc 24 de ore;

d) comercializarea, vânzarea serviciilor și a pachetelor de servicii turistice, pe teritoriul României pot fi realizate numai de către agenții

economici din turism autorizați de Ministerul Turismului, posesori de licențe în turism sau de certificat de clasificare, după caz;

e) numai agenții economici cu activitate de turism au dreptul să presteze și să comercializeze servicii turistice.

Ori, specificitatea obiectului contractului ce urmează a se atribui de către autoritatea contractantă INS, urmează, în mod faptic, să se achiziționeze un pachet de servicii care conține două elemente combinate, și anume cazarea la hotel și asigurarea hranei participanților la cursurile de formare profesională, prin operațiunea de catering. Sunt două elemente combinate, specifice unui pachet turistic. De altfel, legiuitorul nu precizează, în O.G. nr. 58/1998 cum se asigură alimenrtația turiștilor (nu este obligatoriu ca aceasta să se realizeze doar prin servirea meselor la restaurantul hotelului).

Nu puține sunt cazurile în care, într-un pachet turistic, agenții de turism oferă, turiștilor, hrană, prin organizarea de picnicuri sau de vizite tematice la stâne sau de degustări de produse tradiționale în cadrul unor târguri etc., prin urmare, maniera asigurării alimentației nefiind esențială, ci doar activitatea în sine.

Totodată, autoritatea contractantă achiziționează un pachet de servicii, cu două componente principale prestabilite și combinate, respectiv cazarea la hotel și asigurarea hranei participanților la cursurile de formare profesională, la care prețul este global pe pachet. Prețul global al pachetului se înscrie, în mod obligatoriu, în Formularul de ofertă, de către operatorii economici ofertanți și se va înscrie, totodată, în mod obligatoriu, și în clauza specifică din contractul de achiziție publică de servicii. Defalcarea, în centralizatorul de prețuri pentru servicii, a prețului global, pe componente, este firească și nu presupune divizarea prețului global, ci doar explicitarea acestuia, fiind, de altfel, necesară pentru asigurarea respectării caracterului maximal al sumelor înscrise în fiecare din capitolele și, după caz, liniile și subliniile bugetare ale proiectului finanțat din fonduri externe nerambursabile. De altfel, nu de puține ori, atunci când creează și oferă, spre vânzare, pachete turistice, pe lângă prețul global stabilit, oferă turiștilor, și informații cu privire la prețurile defalcate ale componentelor pachetului, aceste informații putând fi lesne verificate pe site-urile de turism ale operatorilor economici care activează în domeniu (ex.: prețul transportului aerian, prețul cinelor sau al demipensiunii, prețurile intrărilor la muzee și/sau la alte obiective turistice etc.).

Toate aceste detalii nu puteau fi cunoscute, însă, de contestator, dat fiind că nu deține cunoștințe de specialitate în domeniul în care se hazardează să ofere prestații, fără a avea autorizarea necesară.

Și nu în ultimul rând, pachetul de servicii pe care autoritatea contractantă intenționează să îl achiziționeze conține prestații care depășesc limita inferioară de 24 de ore, stipulată de OG nr. 58/1998, așa cum rezultă, fără echivoc, din documentația de atribuire.

- *HG nr. 1267 / 2010, privind eliberarea certificatelor de clasificare, a licențelor și brevetelor de turism, cu modificările și completările ulterioare* - Secțiunea a 2- a Eliberarea, retragerea și radierea licențelor de turism, respectiv eliberarea brevetelor de turism, articolul 10, alin. (1), coroborat cu alin (4) și cu alin. (5):

„Art. 10

(1) Pe teritoriul României, operatorii economici pot desfășura activități de ofertare și comercializare a serviciilor și/sau a pachetelor de servicii turistice, inclusiv prin intermediul rețelelor și instrumentelor electronice de comunicație total sau parțial informatizate, site-uri sau altele asemenea, cu respectarea legislației în vigoare privind comerțul electronic, numai în baza licenței de turism și/sau, după caz, a anexei la aceasta, eliberate de instituția publică responsabilă în domeniul turismului.

.....

(4) Este interzisă desfășurarea de activități specifice agențiilor de turism de către operatorii economici prevăzuți la alin. (1) fără a deține licență de turism și, după caz, anexă la licența de turism.

(5) Este interzisă desfășurarea de activități turistice specifice agențiilor de turism de către operatorii economici cu licența de turism expirată sau fără deținerea poliței valabile de asigurare privind asigurarea rambursării cheltuielilor de repatriere și/sau a sumelor achitate de turiști pentru achiziționarea serviciilor/pachetelor de servicii turistice, în cazul insolvabilității sau a falimentului agenției de turism."

Prin interpretarea coroborată a alin. (1), (4) și (5) ale art. 10 din H.G. nr. 1267 / 2010, privind eliberarea certificatelor de clasificare, a licențelor și brevetelor de turism, cu modificările și completările ulterioare, rezultă, în mod și mai clar că nici serviciile turistice individuale, cum nici pachetele turistice nu pot fi oferite și comercializate de alți operatori economici în afara celor care dețin licență de turism și/sau, după caz, anexa la aceasta, eliberate de instituția publică responsabilă în domeniul turismului. Prin urmare, nici activitatea de cazare la hotel a grupurilor sau a persoanelor, ca serviciu turistic individual, nu poate fi efectuată, în mod legal, de către un operator economic care nu deține licență de turism.

În ceea ce privește argumentele contestatorului, conform cărora acesta este îndreptățit să presteze servicii pentru orice fel de evenimente, conform codurilor CAEN autorizate la ONRC, inclusiv serviciile ce fac obiectul contractului ce urmează a se atribui de către autoritatea contractantă INS, autoritatea contractantă învederează că „organizarea de evenimente” reprezintă o grupă extrem de vastă și de diversă de activități, dar nu toate acestea pot fi realizate fără o autorizare specifică domeniului obiectului contractului și fără cunoștințe și competențe certificate pe domeniul respectiv. Evenimente sunt și nunțile, botezurile, dar și ceremoniile solemne de depunere de coroane funerare la monumentele eroilor, cum evenimente sunt și tombolele sau târgurile tematice, iar lista acestora ar putea continua pe zeci de pagini.

Prin adresa nr. 1431/.../C4/11.01.2021, Consiliul solicită SC ... SRL punct de vedere cu privire la excepțiile invocate de către autoritatea contractantă în punctul de vedere nr. 2995/INS-SIPOCA 598/07.01.2021.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 1845/13.01.2021, SC ... SRL a formulat răspuns la punctul de vedere al autorității contractante în care solicită respingerea excepția lipsei de competență a Consiliului în soluționarea prezentei contestații pentru următoarele considerente:

Competența de soluționare a CNSC se raportează la contestațiile depuse în cadrul unei proceduri de atribuire, astfel cum sunt acestea

definite de art. 68 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

Procedura de atribuire derulată de ..., obiect al prezentei contestații, a cărei valoare estimată este de 577.056,80 lei, fără TVA, este definită la art. 68 alin.(1) lit. h) din Legea nr. 98/2016.

De asemenea, contestatoarea învederează următoarele:

- valoarea estimată a serviciilor care fac obiectul achiziției, respectiv 577.056,80 lei, fără TVA, este mai mare față de pragul instituit de art. 7 alin.(5), respectiv 135.060 lei, fără TVA;
- deși art.111 alin.(1) din Legea 98/2016 definește "Procedura de atribuire prevăzută la art. 68 alin. (1) lit. h), aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice prevăzute în anexa nr. 2" ca fiind "o procedură proprie, autoritatea contractantă având obligația respectării principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2)", în chiar conținutul definiției dat de aceasta dispoziție, legiuitorul se referă la aceasta ca la o procedură de atribuire și o include în enumerarea procedurilor de atribuire reglementate de Legea nr. 98/2016 de la art.68, nefăcând vreo diferență.

Prin urmare, independent de alegațiile Institutului National de Statistica potrivit cărora s-ar putea încadra procedura derulată și contestată ca achiziție directă (încadrare imposibilă dat fiind lipsa oricărui temei legal), potrivit art. 68, alin. (2) din capitolul III, secțiunea 1, subsecțiunea 1 a fost abrogat la data 13.06.2020 de art. I, punctul 6 din Ordonanța urgentă 114/2020, fapt pentru care procedura de atribuire aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice nu mai este descrisă (din punct de vedere valoric și, astfel, al încadrării) și reglementată distinct, ci, chiar proprie fiind, este integrată în rândul celorlalte proceduri de atribuire prevăzute la art.68 din lege, fiind supusă aceluiași reglementări prevăzute de cadrul legislativ aplicabil în materia achizițiilor publice, inclusiv în ceea ce privește contestațiile formulate.

Față de cele mai sus prezentate și ținând cont de dispozițiile art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 contestatoarea apreciază că, în prezenta cauză, Consiliul are competență și solicită respingerea excepției invocate de ...

Totodată, contestatoarea solicită respingerea excepției lipsei de interes invocată de ... cu privire la formularea contestației, întrucât:

- SC ... S.R.L. a formulat și depus contestație împotriva documentației de atribuire publicată de autoritatea contractantă pentru atribuirea contractului de achiziție publică, întrucât solicitarea ... adresată ofertanților, cu titlu obligatoriu, de a prezenta în cadrul ofertei licența de turism valabilă, eliberată de Ministerul Turismului, apare ca fiind lipsită de orice fundament legal și de fapt, prin urmare abuzivă;
- SC ... S.R.L. a depus ofertă, fără prezentarea documentului solicitat de autoritate, tocmai pentru că are interes de a participa la procedura de achiziție publică și de atribuire a contractului de servicii, pe baze legale și concurențiale.

Prin urmare, contestatoarea solicită respingerea excepțiilor invocate de autoritatea contractantă.

Pe fond, contestatoarea consideră apărările formulate de autoritatea contractantă ca fiind nefondate și solicită respingerea acestora, având în vedere următoarele:

(i) legislația aplicabilă activității de turism, invocată în punctul de vedere de ..., nu este coroborată cu legislația în materia achizițiilor publice;

(ii) pachetul de servicii turistice este conform titlaturii date achiziției pachet de servicii organizare cursuri de formare profesională;

(iii) documentul solicitat și contestat, respectiv licența de turism, nu este necesar pentru prestarea serviciilor pe care le implică contractul. Alegerea de a grupa, sub forma de pachet turistic, servicii care sunt adiacente și secundare (cazare, masa etc) celor care fac obiectul principal al contractului (servicii de formare profesională), reprezentând scopul final al achiziției, este exclusiv opțiunea autorității contractante, opțiune care încalcă principiile instituite de dispozițiile art. 2 alin. (2) din Legea nr.98/2016,

(iv) răspunsul la clarificări al autorității contractante este contradictoriu, în ceea ce privește, în principal, exemplul prezentat referitor la ceea ce înseamnă un pachet de servicii și faptul acesta presupune un preț global, prin raportare la prevederile documentației de atribuire (din care rezultă că serviciile de catering sunt la sediul autorității contractante, nu în aceeași locație în care are loc cazarea; prețurile sunt solicitate defalcăt - aspecte care, de asemenea, nu susțin încadrarea celor două servicii ca pachet).

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura proprie privind atribuirea contractului având ca obiect „Pachet servicii organizare cursuri de formare profesională (42 cursuri împărțite pe 5 categorii de curs), în beneficiul Proiectului POCA, acronim CONRENA”. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul nr. ADV1191331/16.12.2020 la secțiunea „publicitate anunțuri”, valoarea estimată a procedurii fiind de 577.056,8 lei.

Ca urmare a publicării în SEAP a anunțului privind organizarea procedurii proprii, a formulat contestație SC ... SRL, criticând cerința prevăzută la art. 10 lit. c) din documentația de atribuire - cererea de ofertă, potrivit căreia se solicită ofertanților, cu titlu obligatoriu, licența de turism valabilă, eliberată de Ministerul Turismului, cu următoarea motivație: „... *autoritatea contractantă INS va achiziționa un pachet de servicii turistice, cu mai multe elemente combinate (cazare, transport, alimentație etc.), iar vânzarea pachetelor turistice este rezervată, prin reglementări specifice, numai agenților economici din turism autorizați de Autoritatea Națională pentru Turism (Ordonanța nr. 58 din 21 august 1998 privind organizarea și desfășurarea activității de turism în România, cu modificările și completările ulterioare)*”.

După depunerea contestației, contestatoarea a depus dovada constituirii cauțiunii în valoare de 11.550 lei, prin recipisa de consemnare nr. 206726968/1/23.12.2020, emisă de CEC Bank, Sucursala Victoria.

Cauțiunea constituită se va restitui contestatoarei, la cerere, nu mai devreme de 30 de zile de la data rămânării definitivă a hotărârii, în temeiul art. 61¹ alin. (5), (6) și (7) din Legea nr. 101/2016, astfel cum a fost modificată și completată.

Autoritatea contractantă a invocat mai multe excepții, respectiv excepția tardivității și excepția inadmisibilității, cu privire la completările transmise în data de 30.12.2020, precum și excepțiile lipsei de interes și a lipsei competenței materiale de soluționare a contestației.

Consiliul urmează a se pronunța, cu prioritate, asupra excepțiilor invocate de autoritatea contractantă.

În ceea ce privește tardivitatea și inadmisibilitatea completărilor depuse cu adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 58309/30.12.2020, Consiliul a constituit dosarul nr. ..., având în vedere că respectivele precizări se refereau la o etapă ulterioară a procedurii, aferentă etapei de evaluare a ofertelor, pe când contestația în analiză se referă la etapa documentației de atribuire.

Potrivit art. 17 din Legea nr. 101/2016, „(1) Pentru a se asigura pronunțarea unei soluții unitare, contestațiile formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire se soluționează astfel:

a) **în etapa de până la data-limită de depunere a solicitărilor de participare/ofertelor/proiectelor sunt soluționate de același complet;**

b) **în etapa de după data-limită de depunere a solicitărilor de participare/ofertelor/proiectelor sunt soluționate de același complet, altul decât cel prevăzut la lit. a).**

(2) În fiecare etapă, contestațiile formulate în cadrul aceleiași proceduri sunt conexe”.

Prin urmare, precizarea depusă de contestatoare, referitoare la etapa evaluării ofertelor, este inadmisibilă în completarea prezentei contestații, ea putând fi analizată doar ca o nouă contestație. În măsura în care contestatoarea a declarat expres, în cadrul dosarului nr. ..., că aceasta nu este o contestație, fiind scos de pe rol dosarul respectiv, Consiliul va admite excepția inadmisibilității precizării, urmând a analiza doar contestația formulată inițial în cadrul acestui dosar.

În ceea ce privește lipsa competenței Consiliului în soluționarea contestației, Consiliul are în vedere că potrivit art. 3 din Legea nr. 101/2016, „(1) În sensul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos semnifică, după cum urmează:

a) act al autorității contractante - orice act, orice operațiune care produce sau poate produce efecte juridice, neîndeplinirea în termenul legal a unei obligații prevăzute de legislația în materie, omisiunea ori refuzul de a emite un act sau de a efectua o anumită operațiune, **în legătură cu sau în cadrul unei proceduri de atribuire, fără a include achiziția directă care intră sub incidența Legii nr. 554/2004 (...)**”.

Potrivit dispozițiilor art. 111 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, „Procedura de atribuire prevăzută la art. 68 alin. (1) [lit. h\)](#), aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice prevăzute în anexa [nr. 2](#), este o procedură proprie, autoritatea contractantă având obligația respectării principiilor prevăzute la art. 2 [alin. \(2\)](#)”, iar potrivit art. 68, „

(1) Procedurile de atribuire reglementate de prezenta lege, aplicabile pentru atribuirea contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru sau organizarea concursurilor de soluții cu o valoare estimată egală sau mai mare decât valorile prevăzute la art. 7 [alin. \(5\)](#), sunt următoarele:

h) procedura de atribuire aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice”.

Consiliul reține că într-adevăr, procedura de atribuire aplicabilă serviciilor sociale și al altor servicii specifice este o procedură proprie, dar, cu toate acestea, contestațiile depuse rămân în competența de soluționare a Consiliului, doar achiziția directă fiind exclusă expres.

Legislația achizițiilor face distincție clară între achiziția directă și procedura proprie, dispozițiile art. 7 din Legea nr. 98/2016 fiind clare în acest sens: „(2) Autoritatea contractantă atribuie contractele de achiziție publică/acordurile-cadru și organizează concursurile de soluții care privesc achiziții publice a căror valoare estimată este mai mică decât pragurile corespunzătoare prevăzute la [alin. \(1\)](#) prin aplicarea unei proceduri simplificate, cu respectarea principiilor prevăzute la art. 2 [alin. \(2\)](#).

(4) Condițiile și modalitățile de aplicare a procedurii simplificate prevăzute la [alin. \(2\)](#) presupun cel puțin termene mai scurte decât cele prevăzute în cuprinsul prezentei legi și formalități procedurale reduse față de cele prevăzute în cuprinsul acesteia pentru atribuirea contractelor de achiziție publică, acordurilor-cadru și concursurilor de soluții a căror valoare estimată este mai mare decât pragurile corespunzătoare prevăzute la [alin. \(1\)](#).

(5) Autoritatea contractantă are dreptul de a achiziționa direct produse sau servicii în cazul în care valoarea estimată a achiziției, fără TVA, este mai mică de 135.060 lei, respectiv lucrări, în cazul în care valoarea estimată a achiziției, fără TVA, este mai mică de 450.200 lei”.

Având în vedere că nu suntem în situația contestației unei achiziții directe, singura exclusă din competența de soluționare a Consiliului, întrucât valoarea este mai mare decât suma aferentă acestui tip de achiziție, respectiv 577.056,8 lei, ci a unei proceduri proprii, competența de soluționare aparține Consiliului.

În ceea ce privește excepția lipsei de interes a SC ... SRL, autoritatea contractantă consideră că, din moment ce SC ...S.R.L. a acceptat, de bună voie, să participe la procedura proprie pentru atribuirea unui contract de servicii, depunând, la sediul autorității contractante INS, ofertă, se prezumă că acesta a acceptat, fără rezerve, cerințele impuse de autoritatea contractantă ..., în documentația de atribuire.

Consiliul va respinge excepția invocată, derularea faptelor, respectiv depunerea unei contestații, arătând că societatea contestatoare nu a fost de acord cu documentația. Faptul că a depus ofertă, care a fost respinsă, arată pe deplin că aceasta are interes în promovarea contestației, respectiv demararea unei noi proceduri în absența cerinței criticate.

Pe fondul contestației, Consiliul reține că susținerile contestatoarei referitoare la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, respectiv egalitatea de tratament, nediscriminarea și proporționalitatea, codul CPV 79951000-5 Servicii de organizare de seminarii neimpunând autorizație emisă de Ministerul Turismului, nefiind

servicii de agenții de turism. Chiar dacă aceste servicii impun și componente de catering sau cazare, acest lucru nu transformă serviciile respective într-unele de turism, așa cum greșit susține autoritatea contractantă. Ordonanța nr. 58 din 21 august 1998 privind organizarea și desfășurarea activității de turism în România este inaplicabilă situației de speță, seminariile având scop educativ, și nu de turism. Faptul că activitatea de organizare de seminarii include și activități de cazare și alimentație, nu transformă activitatea respectivă într-una turistică, în practică fiind multe alte activități care impun cazare și masă, fără a fi activități turistice (activități de internat pentru elevi, after-school, spitale etc), care funcționează în baza unor autorizări specifice, și nu a licenței de turism. Cel mult, autoritatea contractantă trebuia să solicite cazare la unități hoteliere licențiate, și nu deținerea licenței de către organizatorul seminarului.

Astfel, chiar dacă din punct de vedere al unității care asigură cazarea, cursanții au calitatea de turiști, din punct de vedere al autorității contractante și al organizatorului cursului, aceștia sunt cursanți, și nu turiști. Prin urmare, se impune modificarea cerinței criticate prin introducerea obligativității prezentării de unități hoteliere licențiate

În consecință, luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de SC ... SRL, în contradictoriu cu ...

Având în vedere că la data prezentei, ofertele au fost deja deschise, Consiliul reține că nu mai este posibilă remediarea documentației de atribuire, motiv pentru care, în temeiul art. 26 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 98/2016, va dispune anularea procedurii de atribuire.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de SC ... SRL, în contradictoriu cu ... și dispune anularea procedurii de atribuire.

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

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

MEMBRU,

Redactată în 4 (patru) exemplare, conține 19 (nouăsprezece) pagini.