



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

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația nr. ..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., depusă de ... SRL, cu sediul social în ..., Str. ..., nr. ..., jud. ..., având CUI ... și număr de înregistrare la Oficiul Registrul Comerțului ..., reprezentată legal prin dl. ... împotriva documentației de atribuire, privind procedura de licitație deschisă, online, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „...”, cod CPV ..., publicată în SEAP cu anunțul de participare nr. ..., de către ..., cu sediul în ..., B-dul ... nr. ..., județ ..., în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat:

a) anularea adresei Notificare nr. ... din ..., prin care suntem informați ca s-a dispus anularea procedurii de atribuire, cu consecința imposibilității depunerii de oferta în vederea încheierii contractului de achiziție;

b) anularea tuturor actelor subsecvente măsurii de anulare a procedurii;

c) constatarea nelegalității măsurii de anulare a procedurii de atribuire, autoritatea contractantă putând să dispună, în raport cu situația de fapt și de drept, măsuri de remediere/corectare a erorilor identificate și nu de anulare a procedurii de atribuire;

d) obligarea autorității contractante la continuarea și finalizarea procedurii de atribuire, prin încheierea contractului de achiziție publică.

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 prin care ...

SRL atacă ecizia de anulare a procedurii de atribuire, emisă de autoritatea contractantă, considerând-o nelegală.

Contestatorul precizează că autoritatea contractantă Municipiul ... a publicat în SEAP, anexat anunțului nr. ..., documentația de atribuire a contractului de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate pentru activitatea de dezinsecție, dezinfectie, deratizare și tratamente fitosanitare al Municipiului ..., prin licitație deschisă, având criteriul de atribuire prețul cel mai scăzut, pentru o durată de 5 ani, cu o valoare maximă estimată de ... lei fără TVA, cu termen limită pentru depunerea ofertelor la data de ...

La data de ... SA a formulat împotriva documentației de atribuire a procedurii de mai sus, contestația nr. ..., înregistrată la CNSC sub nr. ... din ..., apreciind că respectiva documentație de atribuire ar conține numeroase „neregularități care viciază în mod dramatic procedura de achiziție”, serie de abateri de legalitate cauzate de faptul că *„anterior publicării anunțului, legislația care a stat la baza întocmirii de către autoritatea contractantă a Caietului de sarcini, fusese modificată”*, fiind întocmit dosarul CNSC nr. ...

Tot împotriva aceleiași documentații de atribuire, ... SRL, a formulat contestație la CNSC, aducând o serie de critici, fiind de asemenea, format pe rolul CNSC, dosarul nr. ...

În data de ... prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. ..., ... SA informează Consiliul că renunță la contestația ce face obiectul dosarului ...

Ambele dosare au fost conexe, fiind pronunțată o singură soluție unitară față de documentația de atribuire a contractului de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate pentru activitatea de dezinsecție, deratizare și tratamente fitosanitare al Municipiului Constanța, prin Decizia CNSC nr. ... din data de ...

Prin Decizia CNSC nr. ... din data de ..., CNSC a admis în totalitate contestația formulată de ... SRL și obliga autoritatea contractantă la continuarea procedurii cu modificarea documentației de atribuire printr-un anunț tip erată, în termen de 11 zile de la primirea deciziei.

În data de ... autoritatea contractantă suspenda procedura de atribuire, acțiune în urma căreia CNSC întocmește documentul încheiere nr.

În data de ... prin adresa Notificare nr. ..., autoritatea contractantă decide anularea procedurii.

Privind admiterea cererii de anulare a Notificării de anulare nr. ... a procedurii de achiziție, contestatorul susține că analiza legalității măsurii de anulare a procedurii de atribuire nu impune doar o abordare strictă, prin raportare exhaustivă la textele de lege, ci trebuie avut în vedere și momentul și contextul în care măsura a intervenit, dacă este de natură a vătăma sau nu anumite categorii de interese, și dacă da, în ce măsură procedura de atribuire este viciată. Mai mult, subliniază că o procedură nu se inițiază sau anulează după bunul plac al autorității contractante, fiind necesară respectarea rigorilor și condițiilor stabilite expres de dispozițiile legale.

Contestatorul consideră de neacceptat decizia autorității contractante de a anula prezenta procedură de achiziție aflată în derulare în funcție de rezultatul convenabil sau nu al procedurii, însușindu-și arbitrar și nelegal puterea de a decide să nu o mențină, ci să o anuleze sub pretextul faptului că nu ar putea fi încheiat un act adițional la contractul de delegare a gestiunii serviciului de salubritate, întrucât documentația achiziției care stă la baza

încheierii contractului (printre care se regăsește și Caietul de sarcini nr. ...), pe care ea însăși a întocmit-o și publicat-o în SEAP în data de 13.05.2025, prin Anunțul de participare ..., nu respectă dispozițiile noilor Ordine ale președintelui ANRSC nr. 97 și 98/26.02.2025, care produc efecte juridice de la data publicării în Monitorul Oficial, respectiv, data de ...

Cum reiese din adresa de anulare a procedurii de achiziție (Notificare nr. ...), aceasta anulare nu privește abateri grave de la legislația achizițiilor publice, sens în care solicită Onorabilului Consiliu să se constate că autoritatea contractantă a creat circumstanțe artificiale de anulare a procedurii de atribuire, ceea ce contravine dispozițiilor art. 146 alin. (2) din anexa la HG nr. 395/2016, conform carora: *"Autoritatea contractantă nu are dreptul să adopte nicio măsură cu scopul de a întârzia nejustificat procesul de evaluare a ofertelor sau de a crea circumstanțe artificiale de anulare a procedurii de atribuire, o asemenea abordare fiind considerată o încălcare a principiului asumării răspunderii prevăzut la art. 2 alin. (2) din Lege"*.

Susține că autoritatea contractantă a anulat în mod nejustificat procedura de atribuire, cu încălcarea vădită a prevederilor Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice și ale HG nr. 395/2016, având în vedere următoarele aspecte pe care le va argumenta în prezenta contestație:

1. Motivele invocate ERONAT pentru anularea procedurii de atribuire nu se încadrează în niciunul dintre cazurile limitative prevăzute de art. 212 din Legea nr. 98/2016.

2. Autoritatea contractantă a creat circumstanțe artificiale de anulare a procedurii de atribuire, cu încălcarea art. 146 alin. (2) din Normele Metodologice și art. 224 alin. (1) lit. k) din Legea nr. 98/2016;

3. Anularea procedurii de atribuire s-a făcut fără a avea la bază un motiv justificat, fiind cauzată exclusiv de culpa autorității contractante.

Documentația de atribuire publicată în SEAP, așa cum este definită la art. 20 din Legea nr. 98/2016 (caiet de sarcini, fișa de date, proiect contract cadru, formulare), a fost întocmită legal, în conformitate cu legislația în vigoare de la momentul întocmirii acesteia, anterior publicării în Monitorul Oficial în data de 05.03.2025 a celor 2 acte normative invocate de autoritatea contractantă ca nu le-ar respecta. Cele 2 Ordine ale președintelui ANRSC nr. 97/2025 și 98/2025 fac referire la obligativitatea autorității contractante (prin Consiliul local al Municipiului Constanța, în speță) de a MODIFICA în termen de 6 luni, în conformitate cu prevederile acestora, atât a caietului de sarcini, cât și a regulamentului privind salubritatea (Caietul de sarcini nr. ... din ..., ce are la bază regulamentul de salubritate anterior întocmit) EXISTENTE la momentul publicării lor în .. în Monitorul Oficial, când aceste acte normative încep să producă efecte juridice.

Prin urmare, modificarea în termen de 6 luni de la publicarea celor 2 Ordine ale președintelui ANRSC (97 și 98) în data de 05.03.2025 în Monitorul oficial, a Caietului de sarcini nr. ... din ... și a regulamentului de salubritate, EXISTENTE, este obligația de bază a autorității contractante în conformitate cu prevederile acestora.

În plus, Documentația de atribuire ..., transmisă în SICAP de către autoritatea contractantă, în data de ..., inclusiv Strategia de Contractare și Studiul de fundamentare, a făcut obiectul verificării ANAP (conform prevederilor art. 16 din OUG nr. 98/2017 privind funcția de control ex ante al

procesului de atribuire a contractului de achiziție publică) în vederea validării, constatând a fi majoritar în conformitate cu criteriile și cerințele legale actuale, iar pentru abaterile identificate (aspecte de regularitate și calitate), a emis Avizul conform condiționat nr. 5320/05.05.2025/DGEDACMISP, pus în implementare de Municipiul ... înaintea publicării anunțului de participare. Apoi, toate aspectele de neregularitate și ilegalitate ale documentației de atribuire, au fost contestate de ... SRL la CNSC, iar Consiliul a admis în totalitate contestația și a emis Decizia CNSC nr. ... din data de ... prin care obliga autoritatea contractantă la continuarea procedurii cu modificarea documentației de atribuire printr-un anunț tip erată, în termen de 11 zile de la primirea deciziei.

Contestatorul invocă prevederi legale incidente în cauza:

- dispozițiile art. 146 din H.G. nr. 395/2016: "Art. 146.
- dispozițiile art. 212 din Legea nr. 98/2016: "Art. 212.

Prin raportare la cadrul juridic anterior fixat, din economia textelor legale invocate, rezultă că numai existența unor împrejurări total independente de voința autorității contractante poate justifica anularea procedurii de achiziție în temeiul art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, deoarece actul normativ vorbește de o imposibilitate. Desigur că aceasta imposibilitate nu se poate datora constatării că, ulterior întocmirii documentației achiziției (Caietul de sarcini nr. ... din ..., publicat în SEAP în data de ...) au survenit modificări legislative care obliga autoritatea contractantă la modificarea în termen de 6 luni a Caietului de sarcini și Regulamentului de salubritate EXISTENTE, iar autoritatea contractantă nu ar fi putut realiza aceste modificări, astfel că autoritatea contractantă se afla în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea 98/2016, în așa fel încât să determine anularea procedurii de atribuire, având în vedere scopul serviciilor care fac parte din obiectul contractului și urmează a fi prestate.

Contestatorul susține că nici unul dintre argumentele autorității nu constituie un motiv concret și, din această perspectivă, nu legitimează anularea procedurii în baza art. 212 alin. (2) din lege.

În concluzie, consideră că, din cuprinsul comunicării Notificării de anulare a procedurii, nu rezultă un motiv întemeiat pentru anularea procedurii, cele invocate de către autoritatea contractantă nefiind temeinice și legale și solicită Onoratul Consiliu să dispună ca măsură de remediere, revocarea deciziei de anulare a procedurii.

Potrivit art. 212 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă are dreptul să anuleze aplicarea procedurii, pentru motivele expres și limitativ prevăzute de lege, printre care și acela că „încălcare ale prevederilor legale” care „afectează procedura de atribuire sau este imposibilă încheierea contractului”. Din modul de redactare a textului și din întreaga economie a legislației, inclusiv din observarea principiilor care stau la baza atribuirii contractului de achiziție, se apreciază că interpretarea care se impune este aceea că legiuitorul a avut în vedere, cu ocazia elaborării textului, o imposibilitate obiectivă, independentă de poziția vreunui dintre participanții la procedura și, în special, a autorității contractante.

Contestatorul susține că autoritatea contractantă nu demonstrează în Notificarea de anulare, o imposibilitate prin implementarea noilor prevederi legislative, în legătură cu documentația ce ar sta la baza încheierii contractului de delegare de gestiune, în conformitate cu prevederile Ordinului președintelui ANRSC nr. 97/2025, privind aprobarea Regulamentului cadru al serviciului de salubritate a localităților, prin HCL nr. 227/30.06.2025" și "În data de 18.07.2025 a fost aprobat HCL nr. 234/2025 pentru modificarea HCL nr. 319/2023 privind aprobarea documentației necesară.

Consideră că autoritatea contractantă trebuie să reanalizeze modalitatea de stabilire a valorii estimate având în vedere actualizarile suprafețelor în cazul dezinsecției exterioare, să aplice măsuri de remediere și să facă orice modificare necesară în cuprinsul documentației de atribuire, asupra cheltuielilor impactante de valoarea estimată a contractului. Modificarea valorii estimate ca urmare a modificărilor suprafețelor prevăzute pentru dezinsecție exterioară, conform noilor prevederi legislative (Ordinele președintelui ANRSC nr. 97/2025 și 98/2025) poate conduce la modificarea criteriilor de calificare, cifra de afaceri și experiența similară. Modalitatea de stabilire și îndeplinire a criteriilor de calificare se regăsește în cadrul Fișei de date, iar justificarea alegerii criteriilor de calificare din Strategia de contractare. Este obligația autorității contractante de a revizui documentația de atribuire prin inserarea în valoarea estimată, a tuturor costurilor ocazionate de prestarea serviciilor în contextul regulilor și condițiilor inserate în documentația de atribuire și, nu în ultimul rând, să facă orice modificare necesară în cuprinsul documentației de atribuire, prin coroborarea cerințelor documentației cu dispozițiile legale incidente, atât în domeniul achizițiilor publice, cât și domeniul specific obiectului contractului.

Data fiind complexitatea și specificitatea contractului, importanța acestuia, durata contractuală și rezultatele așteptate de la derularea acestuia, asigurarea posibilității depunerii unor oferte conforme, autoritatea contractantă trebuie să depună diligentele necesare întocmirii unei documentații care să țină seama de toate aspectele pe care le implică contractul de servicii, luând în considerare specificul lui, astfel încât să poată fi asigurată derularea contractului.

Cum reiese din adresa a cărei anulare este solicitată, anularea procedurii de atribuire nu privește abateri grave de la legislația achizițiilor publice, sens în care solicită Onorabilului Consiliu să constate că autoritatea contractantă a creat circumstanțe artificiale de anulare a procedurii de atribuire, ceea ce contravine dispozițiilor art. 146 alin. (2) din anexa la HG nr. 395/2016.

În acest context, este evident că motivul de anulare invocat de către autoritatea contractantă, respectiv modificarea considerabilă a valorii estimate pentru operațiunea de dezinsecție exterioară și implicit a valorii contractului, nu corespunde realității, fiind astfel incidente aceleași dispoziții ale art. 146 alin. (2) din HG nr. 395/2016 care sancționează crearea de circumstanțe artificiale de anulare a procedurii de atribuire. În speță, este evident faptul că autoritatea contractantă manifesta o abordare excesiv de formalistă, cu încălcarea dreptului potențialilor ofertanți la obținerea contractului și cu ignorarea chiar a propriului interes, interes ce constă în delegarea serviciului public de salubritate pentru activitatea de dezinsecție,

deratizare, și tratamente fitosanitare al municipiului Prin comportamentul adoptat de autoritatea contractantă, sfideaza orice reguli și principii de drept, dar și eforturile efectuate de potențialii ofertanți interesați de participarea la procedură.

Prin urmare contestatorul susține legalitatea și netemeinicia măsurii de anulare a procedurii și solicită Onoratului Consiliul la obligarea autorității contractante de anulare a deciziei de anulare a procedurii de atribuire și, prin urmare, la obligarea acesteia la continuarea proceduri de atribuire.

Existenta unei conivente între autoritatea contractantă și ... SA

Prezenta procedura de achiziție s-a inițiat ca urmare a anulării unei proceduri de Achiziție similară, anterior publicată în SEAP de către Municipiul ... (...). Aceasta din urmă, a fost contestată la CNSC, atât de ... SRL, cât și de ... SRL, emitându-se Decizia CNSC nr. ..., prin care se admit parțial contestațiile și se dispun măsuri de remediere.

Fiind nemulțumită de soluția pronunțată de CNSC, ... SRL a formulat plângere la Curtea de Apel ..., aceasta fiind înregistrată sub nr. de dosar. 102/36/2024.

Prin Sentința civilă 104/15.03.2024, Curtea de Apel ... a admis în parte plângerea petentei ... SRL și a dispus modificarea în parte a Deciziei CNSC nr. ... și a obligat autoritatea contractantă să remedieze documentația de atribuire în limita considerentelor acestei hotărâri, în termen de 10 de zile de la comunicare. Totodată, Curtea de Apel ... a menținut celelalte dispoziții din Decizia CNSC atacată.

Deși autoritatea contractantă a fost obligată, atât de CNSC, cât și de Curtea de Apel ..., să remedieze documentația de atribuire și să continue procedura, aceasta a considerat de cuviință, după 2 luni de la hotărârea Curții de Apel ..., respectiv la data de 03.06.2024 să anuleze din proprie inițiativă procedura, motivând că modificările impuse de cele 2 instanțe, nu pot fi realizate.

Anticipând aceasta strategie a autorității contractante, ... SRL a depus la sediul acesteia, intenția scrisă ca, în cazul în care dorește să achiziționeze astfel servicii pe perioade delimitate în timp, prin proceduri de achiziție directă, să solicite oferta de preț și societății. Dar și în această situație, autoritatea contractantă a ales să atribuiască 2 contracte, aceleiași firme, ... SA.

Contestatorul se întreabă care este motivul pentru care autoritatea contractantă decide să nu solicite o ofertă unor operatori economici din piața de profil care au infinit mai multă experiență, care lucrează cu preturi mult mai mici, care dețin echipamente mult mai performante decât aceasta firmă de casă, ... SA.

Contestatorul consideră că scopul autorității contractante în cadrul unei proceduri de atribuire este acela de a asigura concurența loială între operatorii economici, încurajând un mediu concurențial sănătos, bazat pe respectarea tratamentului egal și nediscriminatoriu, fără favorizarea niciunui ofertant. De asemenea, interesul autorității contractante este de a achiziționa bunuri, servicii sau lucrări necesare pentru îndeplinirea atribuțiilor sale, în conformitate cu legislația în vigoare, în mod transparent, eficient și nediscriminatoriu. Autoritatea contractantă trebuie să asigure utilizarea optimă a fondurilor publice și să evite conflictele de interese.

În concluzie, având în vedere argumentele prezentate, solicită admiterea contestației și pe cale de consecință să se dispună:

a) anularea adresei Notificare nr. ... din ..., prin care sunt informați ca s-a dispus anularea procedurii de atribuire, cu consecință imposibilității depunerii de oferta în vederea încheierii contractului de achiziție;

b) anularea tuturor actelor subsecvente măsurii de anulare a procedurii;

c) constatarea nelegalității măsurii de anulare a procedurii de atribuire, autoritatea contractantă putând să dispună, în raport cu situația de fapt și de drept, măsuri de remediere/corectare a erorilor identificate și nu de anulare a procedurii de atribuire;

d) obligarea autorității contractante la continuarea și finalizarea procedurii de atribuire, prin încheierea contractului de achiziție publică.

Prin adresa nr. ... înregistrată la Consiliu sub nr. ..., autoritatea contractantă formulează *Punct de vedere* la contestația depusă de ... SRL, învederând următoarele:

Prin contestația depusă, operatorul economic ... SRL contestă decizia de anulare a procedurii, susținând că nu ar exista temeiuri reale pentru adoptarea acestei măsuri. Contestatorul apreciază că măsurile de remediere dispuse prin Decizia C.N.S.C. nr. ... puteau fi implementate în cadrul procedurii aflate în derulare.

Mai exact contestatorul consideră în mod neîntemeiat că autoritatea ar fi creat circumstanțe artificiale de anulare a procedurii. De asemenea, acesta formulează o serie de afirmații cu caracter subiectiv și supoziții, încercând să inducă în eroare Consiliul și să creeze o imagine denaturată asupra actelor întreprinse de subscrisa.

Totodată, prin contestația formulată, contestatorul se rezumă la a susține, în mod generic, pretinsa nelegalitate a măsurii de anulare a procedurii, fără a furniza argumente concrete sau soluții care să demonstreze modul în care procedura ar fi putut fi continuată în condițiile actuale. Contestatorul nu explică în ce manieră ar fi fost posibilă punerea în aplicare a măsurilor de remediere, având în vedere noile modificări legislative cu caracter imperativ, precum și majorarea substanțială - de peste patru ori - a suprafețelor ce fac obiectul activităților de dezinsecție, fapt ce are un impact direct și semnificativ asupra valorii estimate a procedurii, determinând o schimbare fundamentală a condițiilor inițiale.

Astfel, simpla invocare a unor presupuse alternative, fără demonstrarea în concret a viabilității acestora, nu poate înlătura caracterul legai și oportun al măsurii adoptate.

Susținerile contestatorului sunt nefondate, măsura anulării procedurii de atribuire fiind legală.

Dispozițiile art. 12 alin. (2) din Legea nr. 101/2006 prevăd că alegerea modalității de gestiune a serviciului de salubritate se face prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale, în conformitate cu strategiile și programele de salubritate adoptate la nivelul fiecărei localități, precum și cu prevederile Legii nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit alin. (3) al aceluiași articol, indiferent de modalitatea de gestiune adoptată, activitățile specifice serviciului de salubritate se organizează și se desfășoară pe baza unui regulament al serviciului și a unui

caiet de sarcini, aprobate prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale sau ale asociației de dezvoltare intercomunitară, după caz, întocmite în conformitate cu regulamentul-cadru al serviciului de salubritate și cu caietul de sarcini-cadru, elaborate și aprobate de ANRSC prin ordin al președintelui acesteia.

Având în vedere aceste prevederi, pentru inițierea procedurii de atribuire a fost aprobat Caietul de sarcini nr....din data de ..., iar împreună cu acesta a fost publicată în SEAP Hotărârea Consiliului Local din 2015 prin care a fost aprobat Regulamentul serviciului de salubritate al Municipiului Constanța adoptat în conformitate cu Ordinul ANRSC nr. 82/2015.

La momentul întocmirii Caietului de sarcini aferent procedurii - respectiv ... - nu erau în vigoare noile Ordine ANRSC nr. 97/2025 și nr. 98/2025, acestea fiind publicate în Monitorul Oficial abia la data de 05.03.2025. Prin urmare, aprobarea caietului de sarcini s-a realizat cu respectarea cadrului legal aplicabil la acel moment.

Ulterior, au survenit modificări legislative semnificative, prin intrarea în vigoare a ordinelor menționate, acte normative cu caracter obligatoriu, față de care subscrisa s-a conformat, procedând la adoptarea Hotărârii Consiliului Local nr. 227/30.06.2025 privind aprobarea noului Regulament și a Hotărârii Consiliului Local nr. 234/18.07.2025 privind aprobarea noului Caiet de sarcini și a modelului de contract, în concordanță cu noile cerințe stabilite prin Ordinul ANRSC nr. 97/2025 și Ordinul ANRSC nr. 98/2025.

Prin Decizia CNSC nr. ... s-a dispus remedierea documentației de atribuire și modificarea anumitor prevederi din caietul de sarcini.

Principiul aplicării în timp a legii impune ca orice modificare a documentației de atribuire, inclusiv a caietului de sarcini, să respecte cadrul legal în vigoare la momentul efectuării modificării.

La momentul la care trebuiau puse în aplicare măsurile de remediere dispuse prin Decizia CNSC, în Monitorul Oficial erau deja publicate Ordinele ANRSC nr. 97/2025 și nr. 98/2025, ce impuneau modificări substanțiale ale documentației de atribuire. Aceste modificări vizau, în special, actualizarea semnificativă a cantităților pentru serviciile de dezinsecție, reflectată în creșterea considerabilă a suprafețelor asupra cărora se desfășoară activitățile de dezinsecție.

În cauză, decizia de anulare a procedurii de atribuire este justificată și din perspectiva asigurării transparenței și legalității procesului de achiziție publică. Astfel, valoarea estimată a contractului trebuie comunicată clar și complet tuturor operatorilor economici încă de la inițierea procedurii, pentru ca aceștia să-și poată formula ofertele în cunoștință de cauză, conform prevederilor legale aplicabile.

Modificarea valorii estimate în cursul procedurii contravine dispozițiilor art. 12 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, precum și art. 30 alin. (5) din Legea nr. 51/2006, care stabilesc că documentația de atribuire trebuie să conțină toate informațiile necesare pentru a asigura ofertantului o informare completă, corectă și explicită asupra organizării și desfășurării procedurii, inclusiv proiectul contractului de delegare a gestiunii și anexele obligatorii prevăzute de lege.

Valoarea estimată a contractului a fost calculată inițial pe baza anexelor la caietul de sarcini, care includeau listele cu suprafețe și cantitățile aferente

activităților de dezinsecție, dezinfecție și deratizare. Modificarea acestor date, ca urmare a noului mod legal de calcul al suprafețelor, a condus la o creștere a suprafeței tratate de la 6.283.785,66 mp/trecere la 28.676.850,22 mp/trecere, ceea ce constituie o majorare de peste patru ori.

Nerespectarea acestor informații în documentația de atribuire duce implicit la stabilirea unei valori estimate eronate și incomplet reflectate, afectând astfel legalitatea și transparența procesului.

Pe de altă parte, această modificare semnificativă a valorii estimate implică, de asemenea, ajustarea criteriilor de calificare a ofertanților, în special în ceea ce privește experiența similară solicitată, aspect esențial pentru evaluarea capacității și competenței operatorilor economici de a presta serviciile respective.

Referitor la dreptul autorității contractante de a dispune măsura anulării procedurii de atribuire, în jurisprudența recentă, s-a reținut că *"în temeiul principiului transparenței, toate condițiile și modalitățile procedurii de atribuire trebuie să fie formulate în mod clar, precis și univoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât să se permită tuturor operatorilor economici informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să înțeleagă întinderea exactă a acestora și să le interpreteze în același mod, pe de o parte, iar pe de altă parte, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză, situație incompatibilă cu modificarea listelor cantităților de lucrări și a devizelor pe parcursul procedurii, după epuizarea perioadei de depunere a ofertelor."*

Prin urmare, în cauză situația se încadrează în dispozițiile art. 212 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, potrivit căroră, *"în sensul dispozițiilor alin. (1) lit. c), prin încălcări ale prevederilor legale se înțelege situația în care, pe parcursul procedurii de atribuire, se constată erori sau omisiuni, iar autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2)".* În speță, modificările legislative și creșterea substanțială a obiectului contractului au generat exact o asemenea imposibilitate.

De asemenea modificarea regulamentului, a caietului de sarcini și a modelului de contract implică schimbări esențiale în condițiile și termenii inițiali ai procedurii de atribuire. Aceste modificări determină o reevaluare substanțială a ofertei și a valorii estimate, ceea ce face imposibilă încheierea contractului în forma sa inițială.

În aceste condiții, modificările dispuse de CNSC nu pot fi implementate, fiind incidente și prevederile art. 212 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 98/2016.

Referitor la susținerile contestatoarei potrivit căroră autoritatea nu s-ar fi conformat obligației de remediere a documentației conform Deciziei pronunțate de CNSC evidențiază prevederile art. 212 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Așadar, decizia de anulare a procedurii de atribuire poate fi adoptată pe parcursul procedurii de atribuire, respectiv în orice moment, inclusiv ulterior pronunțării unei decizii de către CNSC.

Prin contestația formulată, contestatorul susține că modificarea Regulamentului de salubritate, a Caietului de sarcini și Contractului trebuia

realizată în termen de 6 luni de la intrarea în vigoare a Ordinelor ANRSC nr. 97 și nr. 98, respectiv de la data de 05.03.2025.

Totuși, apreciază că acest termen reprezintă limita maximă stabilită de lege și nu poate fi imputată autorității responsabilitatea de a implementa prevederile Ordinelor nr. 97 și nr. 98 înainte de această dată, precum și adoptarea noului Regulament, caiet de sarcini și contract în conformitate cu noile reguli impuse de aceste acte normative. Prin urmare, nu poate fi interpretată drept o măsură artificială de anulare a procedurii, așa cum susține contestatorul.

Mai mult, chiar dacă s-ar accepta ipoteza susținută de contestator, termenul de 6 luni s-ar împlini la data de ..., fiind evident că până la această dată era imposibilă parcurgerea tuturor etapelor necesare - remedierea documentației, depunerea și evaluarea ofertelor, desemnarea câștigătorului și semnarea contractului de achiziție.

Or, având în vedere caracterul obligatoriu al Ordinelor ANRSC nr. 97 și nr. 98, precum și modificarea substanțială a procedurii de atribuire ca urmare a aplicării noilor prevederi legislative, s-a constatat în mod legal incidența dispozițiilor art. 212 alin. (1) lit. c) și lit. d) din Legea nr. 98/2016.

În cauză, noile ordine ANRSC au determinat schimbări esențiale asupra obiectului achiziției, cantităților de servicii și valorii estimate, ceea ce a făcut imposibilă continuarea procedurii în forma inițială. Orice încercare de remediere în cadrul procedurii deja inițiate ar fi presupus modificări substanțiale, incompatibile cu principiile legale și cu cadrul normativ în vigoare la data modificării documentației.

Prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 se impun a fi coroborate cu prevederile art. 212 alin. (2) din același act normativ care precizează în mod clar cum trebuie interpretată noțiunea de "încălări ale prevederilor legale" prevăzută de alin. (1). Așadar, autoritatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire atunci când pe parcursul procedurii de atribuire constată erori sau omisiuni la nivelul documentației de atribuire, iar adoptarea de măsuri corective nu mai este posibilă fără a fi încălcate principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică.

În aceste condiții, măsura anulării procedurii nu constituie o opțiune ori o circumstanță artificial creată de autoritate, ci o obligație legală rezultată din aplicarea cumulativă a dispozițiilor art. 212 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016 pentru asigurarea legalității și respectarea principiilor achizițiilor publice.

Orice operator economic care contestă această decizie are obligația de a aduce probe solide și relevante care să demonstreze că autoritatea a greșit în evaluarea situației sau că existau măsuri alternative ce puteau fi aplicate. Fără astfel de dovezi convingătoare, argumentele contestatorului nu pot răsturna decizia de anulare luată de autoritatea contractantă.

Autoritatea contractantă a indicat cu claritate atât actele normative în raport de care au fost identificate erorile imposibil de remediat, cât și efectele acestora, respectiv imposibilitatea semnării contractului în cazul în care procedura nu ar fi anulată. Unul dintre argumentele centrale din motivarea deciziei evidențiază necesitatea respectării noilor suprafețe stabilite în conformitate cu metodologia de calcul impusă de recente

modificări legislative. Aceasta este esențială pentru asigurarea conformității procedurii de atribuire cu cadrul legal actual și pentru garantarea transparenței procesului de achiziție.

În ceea ce privește susținerile contestatorului, potrivit cărora anularea procedurii nu putea fi justificată prin împrejurări ce țin de culpa Autorității Contractante, reamintește caracterul imperativ al prevederilor art.212 alin.1 lit.c din Legea 98/2016

Din textul antemenționat al art.212 alin.1 iit c din Legea 98/2016, rezultă foarte clar că legiuitorul nu condiționează executarea obligației autorității contractante, de a anula procedura de atribuire a contractului de achiziție publică, de culpa acesteia în ceea ce privește imposibilitatea încheierii contractului.

Altfel spus, în caz de imposibilitate a încheierii contractului de achiziție, autoritatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire a contractului de achiziție publică, indiferent că este sau nu culpabilă de imposibilitatea încheierii contractului.

De asemenea, contrar susținerilor contestatorului procedura contestației împotriva actelor prin care s-a dispus anularea procedurii în temeiul art.212 alin.1 lit.c din Legea nr.98/2016 nu reprezintă cadrul procesual în care se poate analiza culpa autorității contractante în intervenirea cauzei de imposibilitate a încheierii contractului, cu consecințele aferente.

În sensul celor expuse, este și practica judiciară. Astfel, în Sentința Civilă din data 17.05.2021, Curtea de Apel ..., Secția a II a Civilă, de contencios administrativ

Pe de altă parte, contrar celor susținute de contestator, în practică s-a reținut că legiuitorul a oferit autorității contractante o marjă de apreciere în luarea deciziei de anulare a procedurii. În cuprinsul Deciziei nr.154/2024, Curtea de Apel ...

Din cuprinsul prevederilor art. 212 alin. 1 lit. c raportat la alin. 2 din Legea 98/2016 nu reiese că decizia de anulare a procedurii de atribuire ar trebui să fie circumscrisă unor împrejurări absolut excepționale total independente de voința autorității contractante, o astfel de interpretare neavând suport legal în conținutul textelor citate sau prin raportare la jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, citată mai sus. Dimpotrivă, chiar în ipoteza unor erori ale autorității contractante însăși ce fac imposibilă alegerea ofertei celei mai avantajoase economic, instanța unională a reținut că autoritatea contractantă poate decide anularea procedurii de atribuire, situație în care interpretarea dată de CNSC potrivit căreia autoritatea nu și-ar putea invoca propria culpă izvorâtă din defectuoasa pregătire a procedurii de atribuire atunci când ia decizia de anulare a procedurii nu poate fi reținută.

În concluzie, ținând cont de argumentele detaliate anterior, contestația formulată de ... SRL se dovedește a fi neîntemeiată și nefondată. Prin urmare, solicită respingerea acesteia ca nefondată.

Prin adresa înregistrată la CNSC cu nr. ..., ... SRL depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. ... din ..., emisă de CEC Bank – Sucrsala ..., în valoare de ... RON, potrivit dispozițiilor art. 61¹ din Legea nr. 101/2016.

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, online, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „...”, cod CPV ... În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul de participare nr. ..., criteriul de atribuire stabilit fiind „cel mai bun raport calitate-preț” și termenul limită pentru depunerea ofertelor ..., ora ...

Împotriva documentației de atribuire, ... SRL a formulat contestația care face obiectul dosarului nr. ...

După primirea Deciziei CNSC nr. ... din ..., autoritatea contractantă a decis anularea procedurii, decizie atacată prin contestația ... SRL, ce face obiectul cauzei CURENTE, nr. ... a CNSC.

Prin decizia precedentă, Consiliul a soluționat contestațiile împotriva documentației de atribuire, formulate de ... SRL și de ... SA, în maniera următoare:

Ia act de renunțarea la contestație, formulată de ... SA în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Admite contestația formulată de ... SRL și obligă autoritatea contractantă ... la continuarea procedurii, cu modificarea documentației de atribuire (fișa de date a achiziției și caietul de sarcini, după caz), în termen de 11 zile de la primirea deciziei, în sensul următor:

- să redimensioneze nivelul cerinței de experiență similar, prin acceptarea dovezilor că operatorii economici au prestat serviciile similare de tipul celor enumerate (Deratizare exterioară, Dezinsecție exterioară, Tratamente fitosanitare), din care cel puțin o activitate să se fi derulat pe suprafața cea mai mare luată drept referință - 150.000.000,00 mp;

- să completeze documentația de atribuire (minim, caietul de sarcini) cu termene de executare a fiecărui tip de intervenție;

- să modifice caietul de sarcini, în sensul includerii mențiunii că experții non-cheie medic veterinar, biolog, inginer mecanic și inginer agronom pot fi mobilizați la nevoie;

- să reformuleze cerința, fie prin eliminarea condiției de prezentare a dotării cu barcă (implicit, a personalului cu permis aferent), fie prin completarea (caietului de sarcini) cu mențiuni că este acceptată orice soluție tehnică echivalentă de asigurare a delarvizării pe fâșia de apă la care nu este asigurat acces direct dinspre mal/usc.

Autoritatea contractantă va publica măsurile de remediere a documentației de atribuire printr-un anunț tip erată.

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

Ignorând caracterul obligatoriu al deciziei amintite, autoritatea contractantă a înțeles să decidă anularea procedurii, pentru motivele ce au fost anunțate prin Notificarea nr. ... din ...

Conform susținerilor autorității contractante (consemnate și în documentele de anulare a procedurii), Decizia nr. 1827/C10/1810,1811

emisă de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor a fost comunicată în data de ... și a fost înregistrată la Primăria municipiului ... sub nr. ...

Prin urmare, caracterul obligatoriu al acesteia trebuia respectat, în sensul continuării procedurii, prin adoptarea acelor măsuri impuse de CNSC. Termenul de 10 zile, de la comunicarea deciziei, reprezintă perioada suficientă pentru autoritatea contractantă de a aprecia asupra oportunității și/sau legalității obligațiilor ce-i sunt stabilite de Decizia CNSC, iar neatacarea ei confirmă caracterul obligatoriu, rezultând din dispozițiile art. 28 din Legea nr. 101/2016.

În plan secund, la analiza amintitelor motive de anulare a procedurii, consemnate în Notificarea de anulare, Consiliul constată că nu sunt incidente situației din speță: «Având în vedere modificările legislative și ținând cont de, faptul ca unele prevederi legislative au fost abrogate, se propune anularea procedurii privind contractul de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate pentru activitatea de dezinsecție, dezinfecție, deratizare și tratamente fitosanitare al municipiului Constanța, în conformitate cu prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) și d) și alin. (2) din Legea 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările, respectiv:

„ (1) Autoritatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire a contractului de achiziție publică/acordului-cadru în următoarele cazuri: (...) c) dacă încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire sau dacă este imposibilă încheierea contractului; (...);

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

Nu sunt identificate, prin actele de anulare a procedurii, acele încălcări ale unor prevederi legale care ar fi condus la erori sau omisiuni de pregătire a procedurii de atribuire. Modificările legislative ce ar fi survenit după inițierea procedurii nu sunt motive întemeiate de anulare. În fapt, Ordinul ANRSC nr. 97 a intervenit în 26.02.2025, fiind publicat în Monitorul Oficial la 05.03.2025, iar procedura a fost inițiată prin anunțul de participare nr. ..., publicat în SEAP. Mai mult, așa cum susțin ambele părți, Ordinul în cauză stabilea un termen de 6 luni în care să se emită, la nivelul autorităților locale, noile reglementări privind serviciul de salubritate, ceea ce reflectă dreptul autorității contractante de a iniția procedura fără a se raporta la noile prevederi ale acestui ordin (aplicabile în viitor, nu retroactiv).

Se evidențiază, astfel, faptul că, atât la inițierea cât și la luarea deciziei de anulare a procedurii, exista același regim juridic aplicabil procedurii de atribuire, neintervenind modificări legislative, între cele două momente.

De asemenea, aprecierile autorității contractante că nu ar putea interveni un act adițional, la atribuirea noului contract, pe baza noilor reglementări locale (invocatele HCL nr. 227/2025 și nr. 234/2025), nu sunt probate de existența unor documente care să fundamenteze nevoia de atribuire a unui asemenea contract nou/act adițional. Prin urmare, nu sunt relevante nici eventuale omisiuni insurmontabile în organizarea procedurii, care să justifice măsura anulării ei.

Consiliul are în vedere și că, în speță, autoritatea contractantă nu a făcut dovada că s-a aflat în situația imposibilității continuării procedurii, ceea ce conduce la ipoteza că anularea ei s-a decis fără a avea la bază un motiv real și obiectiv. Măsura atacată este datorată, cel mult, doar culpei autorității contractante, care a apreciat, în mod pur subiectiv, că se impune anularea procedurii.

Consiliul are în vedere că procedurile de atribuire reglementate de Legea nr. 98/2016, care transpune în dreptul național prevederile Directivei 2014/24/UE, au ca scop unic încheierea unui contract de achiziții publice. Numai în mod excepțional, atunci când pe parcursul procedurii de atribuire survin circumstanțe care împiedică încheierea contractului, este posibilă nefinalizarea procedurii de atribuire prin încheierea unui contract.

Faptul că art. 212 alin. (1) lit. c) teza a 2-a din Legea nr. 98/2016 prevede posibilitatea anulării procedurii de atribuire „dacă încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire sau dacă este imposibilă încheierea contractului” trebuie interpretată în contextul în care anularea procedurii este o excepție de la regula generală, survenită din motive reale și independente de voința autorității contractante, situație care nu este aplicabilă în speța de față.

Pentru cele ce preced, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de ... SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., va anula decizia de anulare a procedurii de atribuire consemnată în Notificarea nr. ... din ... și în orice alte documente emise în acest scop. Concomitent, va obliga autoritatea contractantă la continuarea procedurii, conform deciziei precedente a CNSC, în termen de 10 zile de la primirea prezentei.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de ... SRL și anulează decizia de anulare a procedurii de atribuire consemnată în Notificarea nr. ... din ... și în orice alte documente emise în acest scop, ale autorității contractante.

Obligă autoritatea contractantă ... la continuarea procedurii inițiate anunțul de participare nr. ... din ..., conform deciziei precedente a CNSC (nr. ...), în termen de 10 zile de la primirea prezentei.

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