

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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.

Prin contestația datată 15.01.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 2965/17.01.2025, depusă de ... SA, cu sediul în .., înregistrată în Registrul Comerțului sub nr. ..., având CUI .. reprezentată convențional prin avocat .. cu adresa de comunicare a tuturor actelor procedurii în .., privind procedura simplificată organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect ..", cod CPV 45233140-2 Lucrări de drumuri (Rev.2), de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat:

- anularea raportului procedurii nr. 120L/10.01.2025 și a comunicării privind rezultatul procedurii nr. 48/10.01.2025 emise de autoritatea contractantă, în ceea ce privește anularea procedurii de atribuire în temeiul art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, precum și a tuturor actelor subsecvente acestora;

- obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire conform celor stabilite definitiv în raportul procedurii nr. 11028L/10.07.2024 și în comunicarea privind rezultatul procedurii nr. 4121/10.07.2024, iar în considerarea declarării ofertei sale (în mod definitiv) ca fiind câștigătoare în aceste acte administrative unilaterale, să procedeze la semnarea contractului cu societatea sa, cu respectarea prevederilor legale aplicabile.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul ... SA critică rezultatul procedurii, comunicat prin adresa nr. 48/10.01.2025 și raportul procedurii nr. 120L/10.01.2025, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

În fapt, contestatoarea arată că a depus ofertă în cadrul procedurii, ofertă ce în urma parcurgerii etapei de evaluare a ofertelor, a fost declarată câștigătoare procedurii, aspect consemnat în cadrul raportului

procedurii nr. 11028L/10.07.2024 și în comunicarea privind rezultatul procedurii nr. 4121/10.07.2024.

Față de acest rezultat al procedurii, un singur alt ofertant din cadrul procedurii, respectiv asocieria ... SRL, a formulat contestație prin care a criticat legalitatea acestui rezultat al procedurii, contestația formând dosarul CNSC nr. ... Consiliul a respins contestația asocierii ... SRL prin Decizia CNSC nr. ... Contestatoarea a decis să nu formuleze plângere față de această soluție pronunțată de CNSC, aspect ce conturează astfel dobândirea caracterului definitiv al (i) declarării câștigătoare a ofertei ...SA, respectiv al (ii) necesității semnării contractului, conform art. 143 alin. (1) din HG nr. 395/2016.

Ulterior rămânerii definitive, prin neapelare a Deciziei CNSC nr. .., oferta ARL a rămas oferta desemnată câștigătoare a procedurii de atribuire. Astfel, autoritatea contractantă a era obligată să-i transmită, în cel mai scurt timp, informații privind data la care să se prezinte la sediul acesteia pentru semnarea contractului.

Însă, contrar acestei obligații incontestabile, autoritatea contractantă a procedat la transmiterea, în data de 10.01.2025, a unui nou raport al procedurii, respectiv al unei noi comunicări privind rezultatul procedurii, prin care a informat-o asupra faptului că procedura de atribuire a fost anulată în conformitate cu prev. art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, deoarece este „imposibilă încheierea contractului”, redând în continuarea extras din aceasta.

Contestatoarea arată că singurul argument invocat de autoritatea contractantă pentru „anularea procedurii” prin emiterea unui alt raport al procedurii în acest sens, deși cel anterior emis nu a fost anulat, este următorul:

„Comuna ...aduce la cunoștința achizitorului faptul că renunță la lucrările ce privesc mai multe tronsoane de drum situate în localitatea ..., datorită unor suprapuneri cu alte lucrări finanțate prin .” (prin adresa nr. 9137/19.11.2024 înregistrată la ...SA sub nr. 60920/19.11.2024)”.

Astfel, petenta subliniază faptul că „renunțarea la lucrări” din partea Comunei ...s-a făcut la distanță de aproximativ 5 (cinci) luni după respingerea contestației formulate de asocieria ... SRL în cadrul prezentei proceduri, aspect ce circumstanțiază intenția nelegală a aomunei ...de a aștepta rezultatul procedurii desfășurate de aceasta în paralel (în mod prezumptiv) pentru o parte din același obiectiv de investiții, astfel încât să evite adjudecarea prezentului contract către societatea sa, cu nerespectarea evidentă a deciziei definitive pronunțate de CNSC.

Nelegalitatea deciziei autorității contractante de a anula procedura de atribuire

Contestatoarea precizează că autoritatea contractanta a luat decizia de emite și a publica un nou raport al procedurii, fără ca cel anterior emis să fie anulat de CNSC. Autoritatea contractantă a luat decizia de a anula procedura de atribuire întemeindu-se pe adresa transmisă de

Comuna ...nr. 9137/19.11.2024, înregistrată la ...SA sub nr. 60920/19.11.2024, adresa prin care Comuna ...s-a rezumat numai la a evoca, fără însă a proba, că renunță la lucrări datorită unor suprapuneri cu alte lucrări finanțate prin Programul .. (...)"

În plus, Comuna ...mai indică în cadrul adresei nr. 9137/19.11.2024 faptul că „renunță la lucrările prevăzute pe tronsoanele sus menționate, și se angajează în cel mai scurt timp, să modifice documentația privind acest obiectiv", aspect ce conturează din nou, intenția Comunei ...de a republica în mod nelegal documentația de atribuire modificată, cu necesitatea ulterioară a parcurgerii tuturor etapelor de evaluare subsecvente, toate acestea numai pentru a evita adjudecarea contractului în discuție către societatea sa.

Astfel, petenta precizează că, din această adresă, evocată cu titlu unic pentru decizia de anulare a procedurii, nu rezultă despre ce tronsoane, străzi sau coordonate tehnice susține comuna . că s-ar „suprapune", aspect ce conturează în sine o altă carență a deciziei de anulare a procedurii, fiind absolut incertă dublarea lucrărilor în discuție.

Autoritatea contractantă și-a întemeiat astfel decizia de anulare a procedurii de atribuire, în conformitate cu prevederile art. 212 alin. (1), lit. c) din Legea nr. 98/2016 și alin. (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice cu modificările și completările ulterioare, și reluarea procedurii după refacerea documentației care a stat la baza procedurii de atribuire.

Autoritatea contractantă avea obligația să pună în aplicare decizia CNSC. Autoritatea contractantă s-a fundamentat pe motive artificiale de anulare a procedurii

În primul rând, contestatoarea subliniază faptul că autoritatea contractantă i-a transmis până la acest moment un număr de două comunicări privind rezultatul procedurii, nesocotind flagrant astfel dispozițiile imperative ale art. 215 alin. (1) din Legea nr. 98/2016.

Conform art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, "Decizia Consiliului este obligatorie pentru părțile cauzei."

Pe de altă parte, conform art. 224 alin. (1) lit. k) din Legea nr. 98/2016, reprezintă contravenție fapta autorității contractante care anulează o procedură de atribuire în alte cazuri decât cele prevăzute la art. 212 și 213 sau creează circumstanțe artificiale de anulare a procedurii de atribuire.

În continuare, petenta invocă prevederile art. 145 și 146 alin. (1) și (2) din HG nr. 395/2016 și menționează că, în realitate, autoritatea contractantă a anulat procedura de atribuire fără a avea niciun motiv temeinic și în niciun caz pentru că ar exista încălcări ale prevederilor legale care afectează procedura de atribuire sau este imposibilă încheierea contractului.

Contestatoarea precizează că, din analiza argumentelor autorității contractante din cuprinsul raportului procedurii, se constată că, în fapt,

aceasta își invocă propria culpă, susținând că motivul principal pentru care este necesară anularea procedurii este reprezentat de decizia de a „renunța la lucrări datorită unor suprapuneri cu alte lucrări finanțate prin ..

Pe de altă parte, argumentul invocat de autoritatea contractantă privind faptul că decizia de anulare a procedurii de bazează pe necesitatea de a „renunța la lucrări ce se suprapun cu alte lucrări ce sunt finanțate prin Programul Național de Investiții "... (...)", reprezintă în fapt un argument în sensul contrar deciziei de anulare a procedurii, din următoarele considerente:

- în conformitate cu prevederile art. XXVII, din „Ordonanța trenuleț”, începând cu data de 01.01.2025 sunt suspendate toate obligațiile achizitorului către executant (derulare contract proiectare/ execuție, plată etc);

- art. XXVII, din „Ordonanța trenuleț” prevede următoarele:

„(1) Prin derogare de la prevederile art. 7 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 95/2021 pentru aprobarea Programului național de investiții "...", aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 183/2022, cu modificările și completările ulterioare, în baza căroră Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației transferă beneficiarilor sumele solicitate în ordinea cronologică de înregistrare a solicitărilor, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației transferă beneficiarilor sumele solicitate în anul 2025 în baza unor criterii de prioritizare a solicitărilor de transfer stabilite în funcție de categoriile de investiții și de gradul de implementare a acestora. Criteriile de prioritizare vor fi aprobate prin hotărâre a Guvernului, în termen de 20 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, la propunerea Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, astfel încât să se asigure încadrarea în creditele bugetare aprobate cu această destinație prin legea bugetului de stat.

(2) Proiectele de investiții finanțate prin Programul național de construcții de interes public sau social de către . ". - S.A. se vor derula, în anul 2025, în baza unor criterii de prioritizare aprobate prin hotărâre a Guvernului, în termen de 20 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, la propunerea Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, astfel încât să se asigure încadrarea în creditele bugetare aprobate cu această destinație prin legea bugetului de stat.

(3) Începând cu data de 1 ianuarie 2025, beneficiarii Programului național de dezvoltare locală etapa I și etapa a II-a și beneficiarii ... nu pot depune noi solicitări de transfer până când Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației nu va transfera toate sumele solicitate de către beneficiari în cursul anului 2024. Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației notifică beneficiarii cu privire la reluarea transferurilor de sume în anul 2025, după caz, în condițiile prevăzute la alin. (1)."

Astfel, argumentul invocat de Comuna ...se traduce în faptul că pentru executarea lucrărilor în mod prezumptiv „dublate”, este necesar să se execute contractul ce face obiectul prezentei proceduri de atribuire, deoarece lucrările finanțate prin . urmează ca începând cu data de 1 ianuarie 2025 să nu mai poată face obiectul unor noi solicitări de transfer până când Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației nu va transfera toate sumele solicitate de către beneficiari în cursul anului 2024 - aspect ce conturează o lipsă efectivă a finanțării pentru proiectele derulate prin acest tip de finanțare.

Toate aceste premise conduc la concluzia că autoritatea contractantă a decis anularea procedurii pentru motive create artificial, nefiind îndeplinite condițiile din art. 212 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Mai mult, petenta învederează că autoritatea contractantă nu-și poate nicidecum invoca propria culpă, potrivit adagiului „*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*”, izvorâtă din defectuoasa pregătire a procedurii de atribuire, respectiv a asumării anumitor obligații prin contractul de finanțare încheiat de aceasta, culpă ulterior transpusă asupra participanților la procedura de atribuire după o perioadă lungă de timp, înăuntrul căreia s-au consumat în bună măsură etape importante ale procedurii (depunerea ofertelor, deschiderea ofertelor, evaluarea ofertelor, pronunțarea unei decizii definitive prin care s-au respins toate criticile contestatoarei asocierea ... SRL față de pretinsa nelegalitate a actelor emise de autoritatea contractantă).

Astfel, numai existența unor împrejurări total independente de acțiunea/voința autorității contractante pot justifica anularea procedurii de atribuire potrivit art. 212 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, deoarece actul normativ vorbește despre o imposibilitate de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea 98/2016. Desigur, această imposibilitate nu se poate datora unor pretinse motive formale precum, spre exemplu, invocarea propriei culpe a autorității contractante în gestionarea contractului de finanțare, finanțare care, printre altele, nu era contemporană cu data inițierii procedurii de atribuire. Sub acest aspect, autoarea contestației invocă, cu titlu de jurisprudență, Decizia nr. 927/01.03.2017 pronunțată de Curtea de Apel București, precum și Decizia nr. 3081/17.05.2018 - pronunțată de Curtea de Apel Cluj.

În opinia petentei, autoritatea contractantă trebuia să determine încă din etapa pregătirii documentației de atribuire disponibilitatea și sursa fondurilor necesare pentru a realiza obiectivul de investiții (ce în mod necesar nu poate fi dublat), adică cel târziu de la sfârșitul anului 2023.

Potrivit acestui raționament, o serie de acțiuni ale beneficiarului, respectiv ale Comunei ..., par lipsite de sens sau ascund alte interese/ cel puțin un management defectuos. În concret, nu este explicabilă derularea procedurii până la sfârșitul anului 2024, respectiv parcurgerea tuturor etapelor până la momentul la care ar fi trebuit să fie atribuit contractul și deciderea bruscă asupra anulării procedurii, din moment ce autoritatea contractantă știa încă de la sfârșitul anului 2023 existența dublării anumitor repere ale obiectivului de investiții în două proceduri de atribuire diferite (și totodată desfășurate în paralel) - pretinsul motiv invocat pentru anularea procedurii de atribuire.

Totodată, anularea procedurii la acest moment este tardivă și abuzivă, prin faptul că autoritatea contractantă nu justifică dacă a căutat alternative pentru „problematika solicitării sumelor/ fondurilor prin alte

modalități", situația prezentă datorându-se în mod absolut cert, propriei culpe.

Nu se poate admite temeinicia deciziei autorității contractante de anulare a unei proceduri pentru considerente derivate din propria conduită culpabilă (respectiv a Comunei .), cu efecte evident prejudiciabile pentru ofertanții participanți la procedură. În acest sens, petenta subliniază două aspecte esențiale:

- autoritatea contractantă nu poate să își invoce propria conduită culpabilă ca motiv în anularea unei proceduri de atribuire, care evident prejudiciază ofertanții admisibili, și

- autoritatea contractantă nu poate să anuleze o procedură de atribuire invocându-și propria conduită culpabilă după o perioadă lungă de timp, în care s-au consumat toate etapele procedurii, în urma cărora oferta sa a fost declarată și ulterior confirmată definitiv ca fiind oferta câștigătoare.

Contestatoarea reiterează faptul că, în cazul de față, pe lângă conduita culpabilă proprie invocată de autoritatea contractantă în anularea procedurii, această anulare intervine chiar ulterior desemnării câștigătorului procedurii de atribuire și a transmiterii informației acestuia că urmează să semneze contractul de achiziție publică.

Mai mult, reclamă și prejudiciul cauzat societății sale prin nelegala anulare a procedurii, arătând că s-au alocat timp și bani pregătirii ofertei încă de la sfârșitul anului 2023, costuri cu pregătirea ofertei, identificarea furnizorilor de echipamente și materiale, constituirea garanției de participare, toate acestea în considerarea faptului că autoritatea contractantă este rezonabilă și trebuie să evalueze în condiții de legalitate ofertele primite în cadrul procedurii de atribuire.

În același sens, contestatoarea opinează că anularea procedurii în astfel de circumstanțe reprezintă o încălcare evidentă a principiului asumării răspunderii, astfel cum prevăd dispozițiile art. 146 alin. (2) din H.G. 395/20164, presupusele „neconcordanțe/omisiuni” fiind de fapt împrejurări artificiale de anulare a procedurii de achiziție publică.

Astfel, trebuie avut în vedere că, prin inițierea procedurii de atribuire, autoritatea contractantă se obligă față de operatorii economici să efectueze achiziția demarată, fiind exclus refuzul ulterior al atribuirii contractului de achiziție pe considerente ce țin de oportunitate.

Cu alte cuvinte, odată demarată procedura de atribuire, ea urmează a se finalizată, așa cum este prevăzut la art. 211 din Legea nr. 98/2016, prin încheierea contractului de achiziție publică sau prin anularea acesteia, însă numai în cazurile expres și limitativ prevăzute la art. 212 din același act normativ.

Invocând Decizia civilă nr. 3081/17.05.2018 pronunțată de Curtea de Apel Cluj, petenta arată că potrivit art. 9 din HG nr. 395/2016, autoritatea contractantă, înainte de inițierea unei proceduri, trebuie să justifice determinarea valoni estimate. În speță, ținând cont de

necesitatea acestei achiziții, autoritatea contractantă a identificat fondurile și a elaborat strategia de contractare.

Totodată, se impune a se reține că în măsura în care nu a fost identificată o culpă în sarcina ofertanților, ofertanții nu pot fi prejudiciați printr-o hotărâre arbitrară a autorității contractante, întrucât derularea procedurii de atribuire în cauză nu poate fi condiționată de modul de derulare a unui contract străin de aceștia.

Într-o atare situație, Consiliul urmează a constata că modalitatea în care a procedat autoritatea contractantă apare ca nelegală în raport de dispozițiile art. 212 din Legea nr. 98/2016, dar și de natură să încalce drepturile recunoscute de același act normativ în beneficiul ofertanților la procedură.

Raportat la aceste aspecte, contestatoarea solicită Consiliului să aibă în vedere prevederile art. 143 alin. (1) din HG 395/2016 care instituie regula conform căreia autoritatea contractantă are obligația de a încheia contractul de achiziție publică cu ofertantul a cărui ofertă a fost stabilită ca fiind câștigătoare, pe baza propunerilor tehnice și financiare cuprinse în respectiva ofertă. De la această regulă, actul normativ precitat nu instituie excepții, neregăsindu-se astfel motivul invocat de autoritatea contractantă care a stat la baza deciziei de anulare a procedurii de atribuire în speță.

Prin urmare, anularea procedurii s-a făcut fără a avea la bază existența unor împrejurări total independente de voința autorității contractante, motiv pentru care se impune admiterea criticilor formulate, impunându-se anularea deciziei nelegale de anulare a procedurii de atribuire, și obligarea autorității contractante la a semna contractul de achiziție publică cu societatea sa.

În concluzie, petenta subliniază că anularea procedurii s-a făcut fără a avea la bază un motiv concret, ferm, real, obiectiv, eventuala culpă fiind atribuibilă numai autorității contractante, are a apreciat, chiar dacă are la dispoziție fondurile necesare încheierii contractului, că se impune anularea procedurii pentru motive artificial create de aceasta.

Prin adresa nr. 3453/22.01.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 4055/23.01.2025, autoritatea contractantă a formulat punct de vedere cu privire la contestația depusă de ... SA, solicitând respingerea acesteia ca nefondată.

Autoritatea prezintă un scurt istoric al procedurii, arătând că la procedura în cauză au fost depuse 6 oferte, iar conform raportului inițial al procedurii nr. 11028L/10.07.2024, membrii comisiei de evaluare au desemnat oferta prezentată de ofertantul ...SA ca ofertă câștigătoare pentru această procedură de atribuire, cu un preț total de 9.898.855,30 lei, fără TVA, ofertă care a fost clasată pe primul loc în clasamentul rezultat după aplicarea criteriului de atribuire și verificarea documentelor-suport aferente probării informațiilor prezentate în DUAЕ,

având o durată de realizare de 24 luni (3 luni proiectare și 21 luni execuție) și o garanție de bună execuție de 60 luni.

Împotriva rezultatului procedurii, ... SRL a promovat contestația nr. 203/16.07.2024, înregistrată la CNSC sub nr.45146/17.07.2024. Motivat de faptul că nu a fost achitată cauțiunea de către autoarea contestației, CNSC, prin Decizia nr. ... pronunțată în data de 30.07.2024, a respins acțiunea, pe cale de excepție. Împotriva acestei soluții, contestatoarea nu a promovat plângere astfel că soluția pronunțată de CNSC a devenit definitivă.

De asemenea, autoritatea contractantă arată că în data de 19.11.2024, în cadrul ...S.A., a fost înregistrată sub nr. 60920, adresa beneficiarului nr. 9137/19.11.2024, prin care Comuna ... aduce la cunoștința achizitorului faptul că renunță la lucrările ce privesc mai multe tronsoane de drum situate în localitatea ..., din cauza unor suprapuneri cu alte lucrări finanțate prin Programul ... "...".

Având în vedere aspectele precizate, membrii comisiei de evaluare au constatat că este "imposibilă încheierea contractului, motiv pentru care au decis anularea procedurii, în baza art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

Împotriva rezultatului procedurii, ...a formulat contestație în fața CNSC.

Față de cele solicitate de contestatoare, în raport de motivele invocate, achizitoarea solicită respingerea contestației ca nefondată pentru următoarele:

Obiectivul de investiții care face obiectul prezentei contestații, la solicitarea UAT ...a fost introdus în Programul național de construcții de interes public sau social executat de către ...SA.

Întrucât conform prevederilor O.U.G nr. 25/2001, sursele de finanțare pentru realizarea acestui program se constituie, în principal din bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, ...poate încheia angajamente legale numai în limita creditelor de angajament aprobate lunar pentru P.N.C.I.P.S.

Ulterior rămânerii definitive a Deciziei CNSC nr. .. pronunțată la data de 30.07.2024, Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației a transmis ...SA că limita creditelor bugetare este 0 (zero). Astfel, motivat de insuficiența creditelor de angajament alocate de către Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației autoritatea contractantă s-a aflat în imposibilitatea încheierii contractului cu ofertantul declarat câștigător, contestator în prezenta cauză.

Pe parcursul anului 2024, autoritatea contractantă precizează că, pentru a putea încheia angajamente legale, a întreprins mai multe demersuri prin care a solicitat suplimentarea creditelor bugetare.

Referitor la afirmația contestatoarei cu privire la faptul că nu există identitate între obiectivul de investiții pentru care autoritatea

contractantă a organizat procedura care face obiectul prezentei contestații și adresa UAT ..., achizitoarea subliniază că aceasta este complet nefondată.

Astfel, arată că prin caietul de sarcini (Secțiunea 1, paginile 4 și 5), parte integrantă din documentația de atribuire s-au precizat următoarele:

„Comuna ..., autoritate publică locală are în administrare drumurile și străzile prezentului proiect.

Tronsoanele de drum afectate de inundații sunt evidențiate în procesul verbal numărul 2150 din 05.03.2022, emis de Comitetul județean pentru Situații de Urgență ..., Instituția Prefectului - Județul Procesul verbal a fost înregistrat la comuna ... cu numărul 1368 din 05.03.2020.

În cadrul prezentului proiect au fost cuprinse doar tronsoanele care se regăsesc în cadrul acestui proces verbal.

Actualul profil transversal al străzilor propuse pentru reabilitare și modernizare nu corespunde normelor actuale în vigoare. Lățimea carosabilului variază între 3,00 m - 3,50 m, fără trotuare și cu șanțuri din pământ și betonate degradate pe alocuri pentru scurgerea apei pluviale. Străzile studiate au structura de pietriș în amestec cu pământ. Pe străzile analizate s-au constatat degradări ale structurii rutiere făgașe și gropi. Datorită faptului că scurgerea apelor nu este asigurată, după precipitații apele stagnează în anumite zone și influențează negativ fundația drumului. Acostamentele nu sunt impermeabilizate și s-a constatat lipsa șanțurilor sau rigolelor betonate, sistemele existente de scurgere fiind în mare parte degradate, colmatate neavând capacitatea necesară preluării apelor din precipitații.

(....)

DENUMIRE LOCALITATE	DENUMIRE STRADA	LUNGIME (m)
		600
		600
		350
		200
		200
		300
		1000
		300
		2100
		800
		400
		200
		200
		200
		400
		200
		150
		200
		200
TOTAL		8600

Aceleași informații sunt cuprinse și detaliate și în Referatul de Verificare a Documentației Tehnice de Avizare a Lucrărilor de Interventii nr. 364 R din 17.10.2022 întocmit de către ing. .. - verificator de proiecte atestat .. nr.09689.

De asemenea, autoritatea arată că, prin adresa nr.9137/19.11.2024, emisă de UAT ., i s-a comunicat faptul că:

„Având în vedere că la obiectivul „Reabilitare și modernizare drumuri comunale, străzi și ulițe, în comuna .” au apărut unele suprapuneri de lucrări cu un proiect finanțat prin Programul ., pentru următoarele tronsoane de drum situate în localitatea .:

Comuna ./Satul	Denumirea drum/ strada /ulița	Intre nr postale	Lungime drum afectata Km	Nr. de carte funciara
		59- 61	0,4	53307;53308
		91-102	0,6	53300
		135-141	0,6	53298
		292-297	0,35	53302
		190-194	0,2	53288
		114-122	0,3	53309
		70-73	0,190	53308
			2640	

Având în vedere aceste suprapuneri vă comunicăm că renunțăm la lucrările prevăzute pe tronsoanele sus menționate, și ne angajăm ca în cel mai scurt timp, să modificăm documentația privind acest obiectiv."

Autoritatea precizează că, așa cum se poate foarte ușor observa, există identitate între tronsoanele de drumuri ce se regăsesc înscrise în documentația de atribuire (caietul de sarcini) și adresa sus menționată fiind inclusiv identitate între numerele cadastrale astfel că, afirmația contestatoarei este nefondată și trebuie înlăturată.

În opinia autorității, nici invocarea „Ordonanței trenuleț” nu poate constitui o justificare a contestatoarei care să conducă la admiterea acțiunii promovate, motivat de faptul că aceasta ordonanță dispune pentru viitor, respectiv începând cu data de 01.01.2025, iar comunicarea și raportul procedurii, a căror anulare se solicită de către contestatoare, au produs efecte începând cu data încărcării acestora de către autoritatea contractantă în platforma SEAP, respectiv 10.07.2024.

Invocarea acestei dispoziții legale, ulterioră cu mult înscrisurilor ce se solicită a fi anulate, nu poate constitui un motiv întemeiat care să poată conduce, coroborat cu celelalte critici, la admiterea contestației.

Mai mult decât atât, achizitoarea susține că încheierea a două contracte pentru același obiectiv de investiții cu dublă finanțare ar constitui o grava abatere de la legislația achizițiilor publice.

În ceea ce privește afirmația contestatoarei că nu a fost identificată o culpă în sarcina ofertanților și aceștia nu pot fi prejudiciați printr-o hotărâre arbitrară a autorității contractante, achizitoarea subliniază faptul că beneficiarul final al investiției este UAT ..., astfel că afirmația contestatoarei este lipsită de sens, atât timp cât autoritatea contractantă este obligată să se supună dispozițiilor beneficiarului final și acesta din

urmă nu poate încheia două contracte doar pentru „a nu prejudicia ofertanții”.

La fel, afirmația contestatoarei cu privire la faptul că „*anularea procedurii s-a făcut fără a avea la bază existența unor împrejurări total independente de voința autorității contractante*”, este total nefondată, deoarece beneficiarul final a solicitat anularea procedurii, astfel că, independent de voința autorității, această procedură era obligatoriu a fi anulată pentru a nu crea o dublă finanțare a unui singur obiectiv de investiții.

Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, prin adresa nr. 132873 din 01.07.2024, a înaintat către ...limitele de credite de angajament și credite bugetare aprobate pentru luna iulie 2024, de unde rezultă faptul că valoarea angajamentelor aprobate a fi încheiate în luna mai sus menționată este zero (0).

Mai mult decât atât, autoritatea contractantă a formulat adresa nr. 37423/10.07.2024, înregistrată la Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației sub nr. 141057/11.07.2024 prin care a fost solicitată suplimentarea creditelor de angajament și încheierea de angajamente legale, inclusiv pentru 4 dintre obiectivele de investiții semnificative, prioritizate la nivel național conform prevederilor OUG nr. .. (a căror realizare a fost aprobată prin memorandum): Construire ..

Mai mult decât atât, motivat de situația economică nu se permiteau angajamente legale noi în vederea încheierii contractelor pentru începerea lucrărilor la procedurile deja adjudecate.

În cazul în care autoritatea contractantă nu ar fi anulat procedura ar fi încălcat prevederile privind economicitatea, eficiența și eficacitatea enunțate de Legea nr.500/2002- privind finanțele publice, Legea nr.273/2006 - privind finanțele publice. Nu în ultimul rând, autoritatea contractantă amintește încălcarea prevederilor art.5 alin. (1) din O.G. nr.119/1999: "Persoanele care gestionează fonduri publice sau patrimoniul public au obligația să realizeze o bună gestiune financiară prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public."

Or, atâta timp cât autoritatea contractantă a demonstrat că această anulare se impune raportat la adresa UAT .., ordinea publică trebuie să primeze. Prin admiterea contestației scopul Legii nr. 98/2016 ar fi departe de a se realiza, iar principiile economicității, eficacității și eficienței ar fi încălcate.

Potrivit art. 71 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, nerespectarea prevederii conform căreia angajarea cheltuielilor din bugete se face numai în limita creditelor bugetare aprobate constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la trei luni la doi ani sau cu amendă.

Altfel spus, angajarea cheltuielilor de către ordonatorul de credite cu depășirea limitelor creditelor bugetare aprobate sau, mai grav, fără să

mai existe prevăzut creditul bugetar, este interzisă și constituie infracțiune la disciplina financiară. Prevederi similare există și în ceea ce privește finanțele publice locale (Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, art. 77).

Totodată, Normele metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1.792/2002, dispun la fel de clar: „Este interzis ordonatorilor de credite aprobarea unor angajamente legale fără asigurarea că au fost rezervate și fondurile publice necesare plății acestora în exercițiul bugetar [...]. Angajarea cheltuielilor trebuie să se facă întotdeauna în limita disponibilului de credite bugetare [...]”.

În contextul în care, potrivit dispozițiilor Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice, Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale și celorlalte reglementări financiare, nu se pot angaja cheltuieli în absența unui credit bugetar acoperitor aprobat (ordonatorii de credite răspunzând inclusiv penal de angajarea, lichidarea și ordonanțarea cheltuielilor în limita creditelor bugetare repartizate și aprobate de care dispun), autoritatea contractantă nu poate încheia contractual, angaja legal cheltuielile pe care le presupune, nemaexistând la acel moment sursa de finanțare a acestuia.

Din ansamblul legislației și din probatoriu ce urmează să fie administrat (înscrierile din dosarul achiziției) rezultă fără îndoială caracterul nefondat al contestației, motiv pentru care solicită respingerea acesteia.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

În vederea atribuirii contractului având ca obiect „”, cod CPV 45233140-2 Lucrări de drumuri (Rev.2), ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. ...

Din informațiile anunțului de participare simplificat amintit, s-a reținut că valoarea estimată a contractului de lucrări este de 10.361.995,71 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate preț*, iar data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 08.03.2024, ora 15:00.

Nemulțumită fiind de rezultatul procedurii de atribuire, comunicat prin *Adresa nr. 48/10.01.2025* și *Raportul procedurii nr. 120L/10.01.2025*, ... SA a depus contestația în analiză, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de 88.000,00 lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 1, eliberată de Raiffeisen Bank, la data de 17.01.2025.

Anterior pe rolul Consiliului s-a aflat dosarul nr. 2459/2024 aferent contestației nr. 203/16.07.2024, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 45146/17.07.2024 formulată de ... SRL, în calitate de lider al asocierii ... SRL - ...SRL - ...SRL, care a fost soluționată prin *Decizia nr. . din 30.07.2024* prin care s-a respins contestația formulată, respectiv:

Constatând că nu a fost prezentată dovada constituirii cauțiunii, conform art. 61¹ din Legea nr. 101/2016, potrivit căruia contestația va fi respinsă în cazul în care nu este prezentată dovada constituirii cauțiunii, Consiliul va respinge contestația depusă de ... SRL.

Fără pronunțarea asupra fondului cauzei.

Pentru considerentele anterior enunțate, dat fiind faptul că nu poate fi analizat fondul contestației ce constituie obiectul prezentei cauze, Consiliul nu se poate pronunța nici pe fondul cererii de intervenție formulată de ... SA, motiv pentru care respinge cererea ca fiind rămasă fără obiect.

Pentru aceste motive,

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

CONSILIUL DECIDE:

În baza art. 26 alin. (1) și (6) și art. 61¹ 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, respinge contestația formulată de ... SRL, în contradictoriu cu

În conformitate cu art. 64 Cod procedura civilă, încuviințează în principiu cererea de intervenție formulată de ... SA, și o respinge, ca rămasă fără obiect.

Înainte de a proceda la analiza pe fond a aspectelor sesizate de ... SA, Consiliul găsește util expunerea câtorva elemente din cadrul documentației de atribuire și vizavi de derularea procedurii până în prezent, menite să înlănească înțelegerea ei, cât și să îi circumstanțieze soluționarea:

- obiectul contractului de lucrări supus procedurii de atribuire, astfel cum este menționat în cadrul fișei de date, la secțiunea II.1.4 Descrierea succintă a contractului sau a achiziției/achizițiilor:

Proiectare, execuție lucrări și asistență tehnică din partea proiectantului pe perioada execuției lucrărilor pentru obiectivul de investiție: 3319- „Reabilitare și modernizare drumuri comunale, strazi și ulite în comuna Copalnic-Manastur, județul Maramures, lucrare în primă urgență”;

- în cuprinsul caietului de sarcini se regăsesc precizate următoarele informații:

1 DATE GENERALE

Denumirea obiectivului de investiție: „Reabilitare și modernizare drumuri comunale, străzi și ulițe în comuna ..., județul ...” lucrare în primă urgență

Subprogram: Lucrări în primă urgență

Amplasamentul: comuna ..., județul ...

Beneficiarul investiției (la terminarea lucrărilor): UAT ..., județul ...

Beneficiarul investiției (pe perioada execuției): ..

Elaboratorul Documentație de Avizare a Lucrărilor de Intervenție (D.A.L.I -Proiectant General - S.C. ...S.A. ...

CAPITOLUL I – Prevederi generale și modul lor de îndeplinire

(...)

2 OBIECTUL PROCEDURII DE ACHIZITIE PUBLICĂ

Atribuirea contractului de lucrari având ca obiect execuția de lucrări si prestarea de servicii de proiectare, fazele:

- Proiectul pentru autorizarea executarii lucrarilor de construire (P.A.C.), inclusiv intocmirea documentatiei pentru obtinerea avizelor necesare emiterii Autorizatiei de Construire;

- Proiectul tehnic de executie (PT+CS+DE);
- Proiectul de organizare a executiei lucrarilor – P.O.E;
- Asistență tehnică pe perioada de execuție a lucrărilor (inclusiv fazele determinante și eventuale modificări ale proiectului);
- Intocmire raport la terminarea executiei lucrarilor permanente;
- Programul de urmarire a comportarii lucrarii in timp;
- Proiect „as-built” pentru obiectivul de investiții;
- Execuție lucrări de constructii;

3 DATE DE TEMĂ

Comuna Copalnic Manastur, autoritate publica locala are in administrare drumurile si strazile prezentului proiect.

Troansoanele de drum afectate de inundatii sunt evidentiata in procesul verbal numarul 2150 din 05.03.2022, emis de Comitetul judetean pentru Situatii de Urgenta ... Procesul verbal a fost inregistrat la comuna .. cu numarul 1368 din 05.03.2020.

In cadrul prezentului proiect au fost cuprinse doar trosnoanele care se ragasesc in cadrul acest proces verbal.

Actualul profil transversal al strazilor propuse pentru reabilitare si modernizare nu corespunde normelor actuale in vigoare. Latimea carosabilului variaza intre 3,00 m – 3,50 m, fara trotuare si cu santuri din pamant si betonate degradate pe alocuri pentru scurgerea apei pluviale. Strazile studiate au structura de pietris in amestec cu pamant. Pe strazile analizate s-au constatat degradari ale structurii rutiere fagase si gropi. Datorita faptului ca scurgerea apelor nu este asigurata, dupa precipitatii apele stagneaza in anumite zone si influenteaza negativ fundatia drumului. Acostamentele nu sunt impermeabilizate si s-a constatat lipsa santurilor sau rigolelor betonate, sistemele existente de scurgere fiind in mare parte degradate, colmatate neavand capacitatea necesara preluarii apelor din precipitatii.

DENUMIRE LOCALITATE	DENUMIRE STRADA	LUNGIME (m)
		600
		600
		350
		200
		200
		300
		1000
		300
		2100
		800
		400
		200
		200
		200
		400
		200
		150
		200
		200
TOTAL		8600

- potrivit *Raportului procedurii nr. 11028L/10.07.2024*, membrii comisiei de evaluare au desemnat oferta prezentată de ...SA câștigătoare, ofertă care a fost clasată pe primul loc în clasamentul rezultat după aplicarea criteriului de atribuire și verificarea documentelor-suport aferente probării informațiilor prezentate în DUAE;

- așa cum a fost anterior reținut, împotriva rezultatului procedurii, ... SRL, în calitate de lider al asocierii ... SRL- ...SRL - ...SRL, a promovat contestație nr.203/16.07.2024, înregistrată la CNSC sub nr.45146/17.07.2024 prin care a solicitat:

- „anularea comunicării rezultatului procedurii nr. 4123/10.07.2024;

- anularea actelor subsecvente emise în baza raportului procedurii nr. 11028L/10.07.2024 și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale, din punct de vedere al condițiilor de acceptare, mai precis cu privire la îndeplinirea cerințelor prevăzute de art. III 1.1. b) Capacitatea de exercitare a activității profesionale -Informații și formalități necesare pentru evaluarea respectării cerințelor menționate - Cerința 2 și includerea ofertei în procedură ca fiind conformă și acceptabilă;

-continuarea procedurii prin reevaluarea ofertelor, conform cerințelor din documentația de atribuire, cu stabilirea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile."

- motivat de faptul că, nu a fost achitată cautiunea de către autoarea contestației, Consiliul prin Decizia nr.. pronunțată în data de 30.07.2024, a respins contestația, pe cale de excepție;

- împotriva *Deciziei nr. .. din 30.07.2024*, părțile nu au formulat plângere, soluția pronunțată de CNSC a devenit definitivă;

- în data de 19.11.2024, în cadrul ...S.A., a fost înregistrată sub nr. 60920, adresa beneficiarului Comuna ...nr. 9137/19.11.2024, prin care Comuna ... aduce la cunoștința achizitorului faptul că renunță la lucrările ce privesc mai multe tronsoane de drum situate în localitatea ..., din cauza unor suprapuneri cu alte lucrări finanțate prin Programul Național de Investiții "...";

- potrivit *Raportului procedurii nr. 120L/10.01.2025*, membrii comisiei de evaluare au consemnat următoarele:

5. Concluzii și semnături

Conform raportului inițial al procedurii, nr. 11028L/10.07.2024, membrii comisiei de evaluare au desemnat oferta prezentată de ofertantul . SA ca ofertă câștigătoare pentru această procedură de atribuire, cu un preț total de 9.898.855,30 lei, fără TVA, ofertă care a fost clasată pe primul loc în clasamentul rezultat după aplicarea criteriului de atribuire și verificarea documentelor-suport aferente probării informațiilor prezentate în DUAE, având o durată de realizare de 24 luni (3 luni proiectare și 21 luni execuție) și o garanție de bună execuție de 60 luni.

Ulterior, în cadrul ...S.A., a fost înregistrată sub nr. 60920/19.11.2024, adresa beneficiarului nr. 9137/19.11.2024, prin care Comuna ... aduce la cunoștința achizitorului faptul că renunță la lucrările ce privesc mai multe tronsoane de drum situate în localitatea ..., datorită unor suprapuneri cu alte lucrări finanțate prin Programul ..

Având în vedere aspectele precizate, membrii comisiei de evaluare constată că este "imposibilă încheierea contractului motiv pentru care autoritatea contractantă anulează procedura de atribuire a contractului de achiziție publică având ca obiect "Proiectare, execuție lucrări și asistență tehnică din partea proiectantului pe perioada execuției lucrărilor pentru obiectivul de investiție: 3319- „Reabilitare si modernizare drumuri comunale, străzi si ulițe in comuna ..., județul ..., lucrare in prima urgenta", în baza art. 212 alin. (1) Ut. c) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

- ... SA reclamă aspecte legate de nelegalitate privind decizia de anulare a procedurii apreciind că motivul pentru care autoritatea contractantă a anulat procedura de atribuire este nelegal și neîntemeiat, astfel consideră că autoritatea contractantă a invocat motive artificiale de anulare a procedurii de atribuire.

Raționamentul conturat de societatea contestatoare în favoarea argumentelor potrivit cărora *motivul pentru care autoritatea contractantă a anulat procedura de atribuire este nelegal și neîntemeiat, în realitate, autoritatea contractantă a invocat motive artificiale de anulare a procedurii de atribuire* nu este judicios în cauză și nu va fi reținut de Consiliu în soluționare din următoarele considerente:

- din economia celor mai sus redate rezultă faptul că obiectivul de investiții care face obiectul prezentei procedurii de atribuire, la solicitarea UAT ...a fost introdus în Programul național de construcții de interes public sau social executat de către ...SA întrucât, așa cum a susținut achizitoarea, conform prevederilor O.U.G nr. 25/2001, sursele de finanțare pentru realizarea acestui program se constituie, în principal din bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, ...poate încheia angajamente legale numai în limita creditelor de angajament aprobate lunar pentru P.N.C.I.P.S.;

- sunt juste criticile contestatoarei vizavi de faptul că „renunțarea la lucrări” din partea Comunei ...s-a făcut la distanță de aproximativ **5 (cinci) luni după respingerea contestației formulate de Asocierea ... SRL** în cadrul prezentei proceduri, aspect ce circumstanțiază fără doar și poate intenția nelegală a Comunei ...de a aștepta rezultatul procedurii desfășurate de aceasta în paralel (în mod prezumptiv) pentru o parte din același obiectiv de investiții, astfel încât să evite adjudecarea prezentului contract către Subscrisa, cu nerespectarea evidentă a deciziei definitive pronunțate de CNSC, însă la fel de juste sunt și argumentele aduse de autoritatea contractantă, din care rezultă că, ulterior desemnării ofertantei câștigătoare, potrivit *Raportului procedurii nr. 11028L/10.07.2024* aceasta a întreprins următoarele demersuri:

- ulterior rămânerii definitive a Deciziei CNSC nr. ... pronunțată la data de 30.07.2024, Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației a transmis ...SA că limita creditelor bugetare este 0 (zero);

- astfel, motivat de insuficiența creditelor de angajament alocate de către Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației autoritatea contractantă s-a aflat în imposibilitatea încheierii contractului cu ofertantul declarat câștigător, contestator în prezenta cauză;
- pe parcursul anului 2024, ...SA, pentru a putea încheia angajamente legale, a întreprins mai multe demersuri prin care a solicitat suplimentarea creditelor bugetare (adresa nr. 37423/10.07.2024, înregistrată la Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației sub nr. 141057/11.07.2024 prin care autoritatea contractantă ...a solicitat suplimentarea creditelor de angajament și încheierea

de angajamente legale, inclusiv pentru 4 dintre obiectivele de investiții semnificative, prioritizate la nivel național conform prevederilor OUG nr. 88/2013 (a căror realizare a fost aprobată prin memorandum): Construire ... din ..

- autoritatea contractantă a anexat punctului de vedere adresa nr. 132873 din 01.07.2024 prin care ... a înaintat către ... limitele de credite de angajament și credite bugetare aprobate pentru luna iulie 2024, de unde rezultă faptul că valoarea angajamentelor aprobate a fi încheiate în luna mai sus menționată este zero (0);

- în considerarea celor antemenționate sunt relevante susținerile achizitoarei, potrivit cărora:

Mai mult decât atât, motivat de situația economică nu se permiteau angajamente legale noi în vederea încheierii contractelor pentru începerea lucrărilor la procedurile deja adjudecate.

În cazul în care autoritatea contractantă nu ar fi anulat procedura ar fi încălcat prevederile privind economicitatea, eficiența și eficacitatea enunțate de Legea nr. 500/2002 - privind finanțele publice, Legea nr. 273/2006 - privind finanțele publice. Nu în ultimul rând autoritatea contractantă amintește încălcarea prevederilor art. 5 alin. (1) din O.G. nr. 119/1999: "Persoanele care gestionează fonduri publice sau patrimoniul public au obligația să realizeze o bună gestiune financiară prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public."

Potrivit art. 71 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, nerespectarea prevederii conform căreia angajarea cheltuielilor din bugete se face numai în limita creditelor bugetare aprobate constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la trei luni la doi ani sau cu amendă.

Altfel spus, angajarea cheltuielilor de către ordonatorul de credite cu depășirea limitelor creditelor bugetare aprobate sau, mai grav, fără să mai existe prevăzut creditul bugetar, este interzisă și constituie infracțiune la disciplina financiară. Prevederi similare exista și în ceea ce privește finanțele publice locale (Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, art. 77).

Totodată, Normele metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1.792/2002, dispun la fel de clar: „Este interzis ordonatorilor de credite aprobarea unor angajamente legale fără asigurarea că au fost rezervate și fondurile publice necesare plății acestora în exercițiul bugetar [...]. Angajarea cheltuielilor trebuie să se facă întotdeauna în limita disponibilului de credite bugetare [...]".

În contextul în care, potrivit dispozițiilor Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice, Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale și celorlalte reglementări financiare, nu se pot angaja cheltuieli în absența unui credit bugetar acoperitor aprobat (ordonatorii de credite răspunzând inclusiv penal de angajarea, lichidarea și ordonanțarea cheltuielilor în limita creditelor bugetare repartizate și aprobate de care dispun), autoritatea contractantă nu poate încheia contractual, angaja legal cheltuielile pe care le presupune, nemaexistând la acel moment sursa de finanțare a acestuia.

- Consiliul apreciază util a reda conținutului adresei nr. 9137/19.11.2024:

.

Nr. 9137/19.11.2024

Către

.. .. pentru obiectivul de investiții:

Reabilitarea si modernizarea drumuri comunale, străzi si ulițe, in comuna Copalnic Manastur, jud ...,

Avand in vedere ca la obiectivul: „Reabilitarea si modernizarea drumuri comunale, străzi si ulițe, in comuna .. jud ...” au aparut unele suprapuneri de lucrări cu un proiect finantat prin Programul ., pentru urmatoarele tronsoane de drum situate in localitatea .

Comuna Copainic Manastur/Satul	Denumirea drum/ strada /ulița	Intre nr postale	Lungime drum afectata Km	Nr. de carte funciara
		59- 61	0,4	53307;53308
		91-102	0,6	53300
		135-141	0,6	53298
		292-297	0,35	53302
		190-194	0,2	53288
		114-122	0,3	53309
		70-73	0,190	53308
			2640	

Avand in vedere aceste suprapuneri va comunicam ca renunțam la lucrările prevăzute pe tronsoanele sus mentionate, si ne angajam ca in cel mai scurt timp, sa modificam documentația privind acest obiectiv;

- contrar celor susținute de autoarea contestației cu privire la faptul că nu există identitate între obiectivul de investiții pentru care autoritatea contractantă a organizat procedura care face obiectul prezentei contestații și adresa UAT ..., prin raportare la tronsoanele consemnate în cuprinsul caietului de sarcini mai sus redat (.) și tronsoanele de drumuri comunicate de Comuna ...există identitate;

- având în vedere aspectele precizate, membrii comisiei de evaluare au constatat că este **"imposibilă încheierea contractului motiv pentru care autoritatea contractantă a decis anularea procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică** având ca obiect "Proiectare, execuție lucrări și asistență tehnică din partea proiectantului pe perioada execuției lucrărilor pentru obiectivul de investiție: 3319- „Reabilitare și modernizare drumuri comunale, străzi și ulițe în comuna ..., județul ..., lucrare în primă urgență", **în baza art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.**

În cauză, Consiliul determină că sunt incidente următoarele dispoziții legale din Legea nr. 98/2016:

Art. 9. - (1) Pentru contractele de achiziție publică de lucrări sau de servicii al căror obiect vizează realizarea obiectivelor de investiții publice noi sau a lucrărilor de intervenție

asupra celor existente, autoritatea contractantă alege procedura de atribuire în funcție de următoarele considerente:

(...)

c) valoarea estimată a contractului având ca obiect prestarea serviciilor de proiectare tehnică și asistență din partea proiectantului pentru fiecare obiectiv de investiții în parte, separată de valoarea estimată a contractului având ca obiect execuția lucrărilor aferente obiectivului de investiții, dacă se atribuie contracte distincte de servicii de proiectare tehnică și asistență din partea proiectantului, respectiv de lucrări;

...)

(2) În cazul în care autoritatea contractantă prevede, în conformitate cu dispozițiile prezentei legi, acordarea unor premii/prime pentru ofertanți sau candidați, determinarea valorii estimate a achiziției trebuie să includă și valoarea premiilor/primelor respective.

(...)

Art. 12. - Valoarea estimată a achiziției se determină înainte de inițierea procedurii de atribuire și este valabilă la momentul inițierii procedurii de atribuire. Inițierea procedurii de atribuire se realizează prin una dintre următoarele modalități: a) transmiterea spre publicare a anunțului de participare

(...)

Art. 16. - În cazul contractelor de achiziție publică de lucrări valoarea estimată a achiziției se calculează luând în considerare atât costul lucrărilor, cât și valoarea totală estimată a produselor și serviciilor puse la dispoziția contractantului de către autoritatea contractantă, necesare pentru executarea lucrărilor.

- având în vedere cadrul juridic anterior fixat, Consiliul apreciază că valoarea estimată reprezintă pe de-o parte, un instrument aflat la dispoziția autorității contractante pentru a **determina cuantumul sumelor ce urmează a fi disponibilizate**, iar, pe de altă parte, reprezintă un barometru utilizat de autoritatea contractantă în vederea evaluării propunerilor financiare depuse. Cu alte cuvinte este în sarcina autorității contractante să determine **în mod corect valoarea estimată a contractului de achiziție publică**, pe baza calculării și însumării tuturor sumelor plătibile pentru îndeplinirea contractului respectiv, luând în considerare orice forme de opțiuni;

- aceasta este și rațiunea pentru care la art. 210 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, legiuitorul a prevăzut că „autoritatea contractantă are obligația de a lua în considerare justificările primite de la ofertant, în condițiile alin. (1), îndeosebi cele care se referă la: a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, aferent metodelor de execuție utilizate, procesului de producție sau serviciilor prestate; b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebite de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru executarea lucrărilor, pentru furnizarea produselor sau prestarea serviciilor; c) originalitatea ofertei din punct de vedere al îndeplinirii tuturor cerințelor prevăzute în caietul de sarcini; d) respectarea dispozițiilor privind protecția muncii și condițiile de lucru aplicabile pentru executarea lucrării, prestarea serviciului sau furnizarea produselor; e) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat”.

Pe cale de consecință, de rigoare cu care este aplicat cadrul juridic anterior enunțat, depinde, în mod esențial și respectarea dispozițiilor

enunțate la art. 32 din H.G. nr. 395/2016, care stipulează următoarele:
"1) În cazul în care criteriul utilizat este criteriul "cel mai bun raport calitate-preț" sau "cel mai bun raport calitate-cost", astfel cum este prevăzut la art. 187 alin. (3) lit. c) și d) din Lege, stabilirea ofertei câștigătoare se realizează prin aplicarea unui sistem de factori de evaluare pentru care se stabilesc ponderi relative sau un algoritm specific de calcul.

Un aspect important de reținut în soluționarea cauzei este și faptul că autoritatea contractantă a ales prețul ofertei ca fiind factor de evaluare pentru componenta financiară, căruia să îi acorde o pondere în cuantum de 40%, precizând în cuprinsul *Strategiei de contractare nr. 4686/SA/20.10.2023* următoarea justificare: Pentru factorul nr. 1, „prețul ofertei”, a fost stabilită ponderea maximă prevăzută de legislație [conform art. 187 alin. (8) lit. a) din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, coroborat cu art. 32 alin. (6) din Normele metodologice aprobate prin HG nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare], respectiv 40%, procentaj căruia îi corespund 40 de puncte, având în vedere valoarea investiției.

Pentru acest factor a fost stabilită ponderea maximă de 40%, deoarece reprezintă o componentă esențială în evaluarea ofertei și o premisă a implementării eficiente a contractului.

Tot în cuprinsul strategiei de contractare mai sus amintite este precizată rațiunea decizia achizitoare de a nu împărți pe loturi prezenta procedură de atribuire deoarece apreciază că este imperios necesar ca ofertantul care va fi desemnat câștigător al contractului de prestare a serviciilor și execuție a lucrărilor să își asume în integralitate responsabilitatea bunei implementări în ceea ce privește calitatea serviciilor prestate și a lucrărilor executate, inclusiv garanția minimă a lucrării.

Modalitatea de elaborare a propunerii tehnice și a propunerii financiare este astfel stabilită în fișa de date:

IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice

Ofertanții vor elabora propunerea tehnică pe baza cerințelor prezentate în documentația tehnică (caietul de sarcini și documentele de natură tehnică încărcate în SEAP de autoritatea contractantă).

(...)

IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare

Propunerea financiară se va elabora cu respectarea specificațiilor prezentate în Secțiunea 2 a Caietului de Sarcini „Cerințele Beneficiarului. Prețul ofertei”. De asemenea, ofertanții vor completa tehnic și economic listele de echipamente și dotări solicitate în Secțiunea 3 a Caietului de Sarcini „Cerințele Beneficiarului. Liste echipamente și dotări”.

Propunerea financiară va conține:

1. Formularul de ofertă și Anexa la Formularul de ofertă (Formularul 11 din Secțiunea „Formulare”).
2. Documentele aferente documentației tehnice, completate corespunzător, respectând cerințele impuse în cadrul Caietului de Sarcini.

În cadrul Secțiunii 2 a Caietului de Sarcini „Cerințele Beneficiarului. Prețul ofertei” sunt precizate următoarele:

1. Cerințe Generale

1.1 Acest Contract este un contract care are ca obiect achiziția publică de servicii de proiectare, execuție lucrări și asistență tehnică din partea proiectantului pe perioada execuției lucrărilor în suma forfetară, supus ajustărilor de preț în conformitate cu Condițiile de Contract. Prețul ofertat va include toate costurile, cheltuielile neprevăzute și orice altfel de

plați, incluzând tot ce trebuie realizat în mod indispensabil sau fortuit de către Antreprenor în vederea îndeplinirii obligațiilor contractuale.

1.2 Scopul și volumul lucrărilor sunt definite în Documentația de Achiziție, în totalitatea acestora și nu vor fi limitate în niciun fel de descrierea Centrelor de Cost și a activităților incluse în acestea.

1.3 Costul furnizării de materiale, echipamente, testare și al executării lucrărilor așa cum a fost cerut prin Documentele Contractului, respectând toate condițiile, obligațiile și responsabilitățile descrise în Condițiile Contractului, în Specificații și în Listele de prețuri, precum și toate cheltuielile indirecte și profitul, costul comisioanelor vamale, asigurărilor, asigurărilor profesionale și a oricaror altor taxe se consideră că vor fi incluse în prețurile din Listele de prețuri.

1.4 Activitățile specificate în Listele de Prețuri reprezintă Sume Forfetare incluzând absolut toate operațiile care trebuie întreprinse de Ofertant pentru a-și îndeplini obligațiile în cadrul Contractului.

Față de aspectele anterior redată, Consiliul determină că aspectele comunicate de beneficiarul lucrărilor vizavi de renunțarea la tronsoanele de drumuri în lungime de 2640 m, față de lungimea inițială de 8600 m, motivat de suprapunerea unor tronsoane de drumuri ale obiectivului supus procedurii de atribuire în speța analizată *„Reabilitarea și modernizarea drumuri comunale, străzi și ulițe, în comuna ., jud ...”* cu tronsoane de lucrări din cadrul unui proiect finanțat prin Programul ..., conduce la diminuarea valorii estimate.

Așadar problema care se impune a fi dezlegată este aceea dacă modificările aduse documentației de atribuire vizavi de tronsoanele de drumuri care se suprapun și care vizează valoarea estimată a achiziției sunt de natură a vicia procedura de atribuire sub aspectul unei valori estimate diminuate față de valoarea estimată publicată inițial.

Consiliul determină că stabilirea eronată a valorii estimate se răsfrânge și asupra cerințelor minime de calificare vizând garanția de participare, de bună execuție, experiența similară atât pentru proiectare cât și pentru execuție etc., care se stabilesc prin raportare proporțională la valoarea estimată a contractului, fiind astfel încălcat principiul proporționalității, principiu care stă la baza atribuirii contractelor de achiziție publică.

Astfel, sunt incidente în speță următoarele dispozițiile legale:

- art. 31 alin. (1) lit. b) din H.G nr. 395/2016 potrivit căroră: „Autoritatea contractantă nu are dreptul de a restricționa participarea la procedura de atribuire a contractului de achiziție publică prin introducerea unor criterii minime de calificare, care:

a) nu prezintă relevanță în raport cu natura și complexitatea contractului de achiziție publică ce urmează să fie atribuit;

b) sunt disproporționate în raport cu natura și complexitatea contractului de achiziție publică ce urmează a fi atribuit”;

- art. 172 alin. (5) din Legea nr. 98/2016:

“(1) Autoritatea contractantă are dreptul de a aplica în cadrul procedurii de atribuire numai criteriile de capacitate referitoare la:

- a) capacitatea de exercitare a activității profesionale;
- b) situația economică și financiară;
- c) capacitatea tehnică și profesională.

(2) Autoritatea contractantă nu are dreptul de a impune operatorilor economici alte cerințe de capacitate privind participarea la procedura de atribuire față de cele prevăzute la alin. (1).

(3) Autoritatea contractantă stabilește numai cerințe de participare care sunt necesare și adecvate pentru a se asigura că un candidat/ofertant are capacitatea juridică și financiară și competențele tehnice și profesionale pentru a executa contractul de achiziție publică/acordul-cadru care urmează să fie atribuit.

(4) Autoritatea contractantă nu poate stabili cerințe de participare pentru subcontractanții propuși de ofertant/candidat în ofertă sau solicitarea de participare, dar ia în considerare capacitatea tehnică și profesională a subcontractanților propuși pentru partea lor de implicare în contractul care urmează să fie îndeplinit, dacă documentele prezentate sunt relevante în acest sens.

(5) Toate cerințele privind capacitatea solicitate de autoritatea contractantă trebuie să aibă legătură cu obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru și să fie proporționale prin raportare la obiectul acestuia”;

- art. 154 din Legea nr. 98/2016 și art. 20 alin. (2) din HG nr. 395/2016 care stabilesc obligația autorității contractante de a preciza în cadrul documentației de atribuire orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă și explicită cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de aplicare a procedurii de atribuire. (*„Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire)”*;

- Instrucțiunea ANAP nr. 2/2017 din 19 aprilie 2017 emisă în aplicarea prevederilor art. 178 și art. 179 lit. a) și b) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare, respectiv a prevederilor art. 191 și art. 192 lit. a) și b) din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, respectiv:

”Art. 1

Autoritatea/Entitatea contractantă are dreptul de a solicita, atât prin anunțul de participare/de participare simplificat, cât și prin documentația de atribuire, ca operatorul economic care participă la procedura de atribuire a contractului de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru să facă dovada capacității sale tehnice și profesionale referitoare la experiența în implementarea unui/unor contract/contracte similar/similare atât ca tip și complexitate, cât și din punctul de vedere al rezultatului/funcționalității urmărite prin scopul

contractului de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru ce se atribuie prin respectiva procedură.

Art. 2

(1) Autoritatea/Entitatea contractantă stabilește cerințele minime de calificare și selecție precizate la art. 1, în corelare cu principiul proporționalității, cu scopul de a obține o confirmare că operatorii economici care demonstrează îndeplinirea respectivelor cerințe au capacitatea și experiența necesară pentru a gestiona și duce la bun sfârșit, în condițiile de performanță impuse prin caietul de sarcini, contractul de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru ce urmează a fi atribuit.

(2) La stabilirea cerințelor minime de calificare și selecție, autoritățile/entitățile contractante vor ține cont de aspecte precum: complexitatea, volumul, durata, valoarea și natura contractului de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru care urmează a fi încheiat, fără a se impune îndeplinirea unor condiții ce nu prezintă relevanță sau sunt disproporționate în raport cu scopul menționat la alin. (1).

Art. 3

(1) Atunci când stabilește cerințele minime de calificare și selecție referitoare la experiența în implementarea/realizarea unui/unor contract/contracte sau unor activități similare, autoritatea/entitatea contractantă trebuie să ofere repere suficiente operatorilor economici interesați să participe la procedura de atribuire, pentru ca aceștia să poată determina nivelul de complexitate asociat cerinței în cauză, prin corelare cu modul în care este descrisă, prin rezultatele așteptate prevăzute de caietul de sarcini, complexitatea contractului de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru ce urmează a fi atribuit, precum și modul în care poate fi demonstrată îndeplinirea respectivelor cerințe.

(2) În sensul alin. (1), autoritatea/entitatea contractantă:

a) va preciza ce înțelege prin produse/servicii/lucrări similare cu cele care fac obiectul viitorului contract de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru, făcându-se trimitere la informații ce privesc domeniul/tipologia în care se încadrează acestea și/sau corelându-se cu scopul la care sunt utilizate;

b) va stabili plafonul valoric/cantitativ și numărul de contracte prin care se poate atinge acest plafon.

(3) Nivelul impus în sensul alin. (2) lit. b) nu poate fi mai mare decât:

a) valoarea estimată a contractului de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru ce urmează să fie atribuit, în situația în care se utilizează un reper valoric asociat cerinței;

b) cantitatea de produse/servicii/lucrări ce vor fi furnizate/prestate/executate în baza contractului de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru care urmează să fie atribuit, în situația în care cerința este formulată în termeni cantitativi sau prin raportare la anumiți indicatori.

(4) Prin excepție de la cele prevăzute la alin. (3), nivelul impus cerinței privind experiența similară poate depăși plafoanele menționate la lit. b) în situația în care demonstrarea capacității tehnice și organizatorice a candidatului/ofertantului presupune, prin prisma obiectului contractului de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru ce urmează a fi atribuit, realizarea de către respectivul operator economic candidat/ofertant a unui număr mai mare de exerciții aferente îndeplinirii unor activități/acțiuni similare, din punctul de vedere a complexității, cu contractul în cauză. Prin noțiunea de exercițiu se înțelege derularea tuturor activităților aferente întregului proces necesar pentru obținerea rezultatului final, respectiv îndeplinirea indicatorilor de performanță ce descriu obiectivul urmărit."

Din economia dispozițiilor celor mai sus evocate, se prezumă că cerințele minime de calificare impuse disproporționat prin raportare la o valoare estimată diminuată a contractului, afectează inclusiv concurența între operatorii economici, pragurile disproporționat impuse ca cerințe minime de calificare fiind de natură a limita accesul la procedură a unei părți dintre posibili ofertanți interesați.

Întrucât incorecta determinare și publicare a valorii estimate a contractului, cu consecințele reținute în cele ce preced, este faptă ce conduce *de drept* la anularea procedurii de atribuire,

Așa cum a fost mai sus reținut, se are în vedere că, vizavi de valoarea estimată și publicată în SEAP au intervenit modificări motivat de suprapunerea unor tronsoane de drumuri ale obiectivului supus procedurii de atribuire în speța în analiză cu tronsoane de lucrări din cadrul unui proiect finanțat prin Programul ..., în sensul diminuării.

Sunt relevant de reținut precizările din *Ghidul de Achiziții Publice*, administrat de ANAP, în secțiunea dedicată *Precizărilor privind stabilirea valorii estimate a unui contract de achiziție publică și a valorii estimate a unei achiziții*, respectiv:

“În aplicarea prevederilor art. 1 alin. (4) și art. 23 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016, precum și a prevederilor art. 44 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, estimarea valorii achiziției este în sarcina Autorității Contractante. Drept urmare, Autoritatea Contractantă dispune integral asupra:

a. modalității în care se organizează și se realizează activitatea de estimare a valorii în etapa de pregătire a unei proceduri de achiziții;

b. metodelor de estimare a valorii unui contract și a valorii unei achiziții;

c. identificarea și documentarea relațiilor dintre contractele de achiziție de produse, servicii și lucrări incluse în portofoliile de procese de achiziții publice pentru unul sau mai mulți ani bugetari, pe criterii funcționale, temporale sau organizaționale.

ii. Momentul în care valoarea estimată a achiziției devine relevantă este momentul lansării unei proceduri de atribuire asociată achiziției a cărei valoare estimată a fost determinată (art. 12 din Legea nr. 98/2016). Cu toate acestea, este extrem de important să se obțină o perspectivă de ansamblu asupra valorii estimate a tuturor necesităților de la nivel de Autoritate Contractantă, în special:

a. în vederea aplicării corespunzătoare a art. 10 alin. (1) din Legea nr. 98/2016;

b. cu luarea în considerare a faptului că orice proiect derulat de Autoritatea Contractantă, indiferent de sursa de finanțare, nu poate fi asociat cu o unitate operațională care este responsabilă în mod independent pentru achizițiile sale, proiectul fiind definit ca o organizație temporară și care nu este separată din punct de vedere tehnic, geografic sau organizatoric de Autoritatea Contractantă.

i. Valoarea estimată a unei achiziții reprezintă "valoarea totală de plată" (art. 9 alin. (1) din Legea nr. 98/2016) precum și orice forme de opțiuni ale contractului menționate în documentele achiziției, plus orice forme de prelungiri ale contractului menționate în documentele achiziției.

ii. Expresia „valoarea totală de plată” sau „total amount payable” (Articolul 5 - Metode de calculare a valorii estimate a achizițiilor, paragraful (1) din Directiva 24/2014), poate include, în funcție de contextul achiziției, nu doar orice sumă plătitibilă sau anticipată a fi plătitibilă de către Autoritatea Contractantă, ci și orice sume plătitibile de către alte entități, de exemplu cele suportate de către alte persoane în calitate de utilizatori finali ai unui serviciu.

iii. Estimarea valorii unei achiziții pentru determinarea încadrării în pragurile valorice de la art. 7, alin. (1) din Legea nr. 98/2016, se realizează plecând de la valoarea estimată, fără taxa pe valoarea adăugată (art. 9, alin. (1) din Legea nr. 98/2016).

iv. Valoarea estimată a produselor sau serviciilor necesare pentru executarea lucrărilor în cadrul unui contract de lucrări puse la dispoziția Contractantului (art. 16 din Legea nr. 98/2016) trebuie inclusă în valoarea estimată a achiziției. Spre exemplu, Autoritatea Contractantă poate decide, în legătură cu un contract de lucrări, să pună la dispoziția Contractantului anumite echipamente specifice, inclusiv servicii de instalare pentru acestea, caz în care valoarea acestor produse și servicii va trebui luată în considerare la determinarea valorii estimate a achiziției de lucrări. Un alt exemplu în acest caz poate fi situația în care Autoritatea Contractantă decide să execute, în legătură cu o construcție, anumite lucrări în regie proprie, dar aflate într-o relație funcțională prin raportare la construcție, atunci valoarea lucrărilor realizate în regie proprie trebuie luate în considerare la determinarea valorii estimate a achiziției de lucrări, chiar dacă contractul în regie proprie urmează să fie realizat în anul bugetar ulterior celui în care a fost lansată procedura în cadrul căreia se atribuie contracte în legătură cu această construcție sau a fost realizată în anul bugetar anterior lansării procedurii

în legătură cu construcția în cauză. Valoarea estimată a produselor sau serviciilor necesare pentru executarea lucrărilor și puse la dispoziția contractantului, deși reprezintă valoare estimată aferentă realizării obiectului contractului nu se include în prețul contractului.

v. Valoarea premiilor sau primelor pentru ofertanți sau candidați, în cazul în care sunt acordate, trebuie incluse în valoarea estimată a achiziției.

vi. Reguli privind cumularea valorii estimate pentru stabilirea modalității de achiziție (procedură de atribuire sau cumpărare directă).

Relevanța regulilor privind valoarea estimată trebuie abordată prin raportare la determinarea interesului operatorilor economici de a participa la o achiziție, atât ca parte a pieței unice europene (în cazul procedurilor peste praguri) cât și ca parte a pieței naționale (în cazul procedurilor simplificate sau a achizițiilor directe)."

(...)

Estimarea valorii unui contract presupune realizarea evaluării în termeni monetari a rezultatului contractului și se realizează în următoarele etape:

i. definirea ipotezelor care au stat la baza determinării cantității de activități/produse sau resurse necesare realizării activităților incluse în Caietul de sarcini/Documentul descriptiv,

ii. determinarea metodică a corespondentului monetar al necesității incluse în Caietului de sarcini/Documentul descriptiv în termeni cantitativi și calitativi.

Odată ce ipotezele au fost stabilite și documentate și cantitățile de resurse identificate, aceste resurse trebuie să fie cuantificate monetar, în vederea determinării corespondentului valoric, sub formă de valoare estimată pentru efortul cantitativ anticipat de Autoritatea Contractantă ca fiind necesar pentru îndeplinirea necesităților sale.

Scopul acestei activități constă în analizarea și cuantificarea diferitelor tipuri de cost, astfel încât resursele necesare estimate să fie suficiente pentru realizarea activităților în cadrul contractului.

Determinarea valorii estimate este o activitate care se desfășoară metodic, în cadrul grupului de lucru/echipei multidisciplinare, întrucât este necesar să se utilizeze expertiza tuturor membrilor în determinarea resurselor necesare pentru realizarea activităților în contract și care pot influența valoarea estimată a unei achiziții."

Din economia celor precizate în ghidul amintit rezultă că punctul de plecare în determinarea valorii estimate a contractului și a achiziției este întotdeauna reprezentat de interpretarea necesității autorității contractante într-un anumit context și nu doar necesitatea autorității contractante în mod izolat, independent, respectiv prin raportarea necesității la contextul în care a apărut necesitatea, utilizând dimensiuni precum: dimensiunea funcțională, dimensiunea temporală și dimensiunea organizațională.

În condițiile date, determinând că tronsoanele de drumuri comunicate în documentele procedurii de atribuire nu răspund unei necesități reale a autorității contractante, Consiliul apreciază că întrucât, incorecta stabilire a necesității autorității contractante are consecințe în sensul modificării obiectului contractului, conducând astfel și la modificarea valorii estimate a contractului, astfel determină că măsura anulării dispusă de autoritatea contractantă este singura măsură ce mai poate fi dispusă la acest moment autoritatea contractantă fiind în imposibilitatea de a mai adopta măsuri corective fără ca acestea să conducă la încălcarea principiilor care guvernează achizițiile publice.

Devin incidente prevederile art. 55 alin. (2) lit. a) din HG nr. 395/2016 care reglementează faptul că modificările substanțiale ale specificațiilor tehnice conduc la anularea procedurii de atribuire în situația în care afectează atât de mult elementele ce descriu contextul achiziției publice

încât au ca efect schimbarea indicatorilor principali ce caracterizează rezultatul contractului ce urmează a fi atribuit, fapt ce afectează nivelul de competiție sau schimbă piața de profil la care se adresează.

Consiliul constată astfel că stabilirea greșită a valorii estimate îi împiedică pe operatorii economici să întocmească oferte concordante în condițiile impuse prin documentația de atribuire, conform cu necesitățile obiective ale achizitorului, în scopul îndeplinirii obiectivelor principale, unul dintre acestea fiind optimizarea condițiilor și procesului de achiziții pe bază de criterii economice și de calitate și în condițiile asigurării securității juridice, prin agregarea necesităților utilizatorilor și creșterea transparenței în achizițiile publice.

Stabilirea și publicarea unei valori estimate a achiziției incorecte față de necesitatea concretă reflectată în stabilirea/impunerea unor cerințe minime de calificare disproporționate constituie *„încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire”* afectând *„promovarea concurenței între operatorii economici”* și aducând atingere principiului transparenței consacrat de dispozițiile art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, pragurile disproporționate impuse ca cerințe minime de calificare fiind de natură a limita accesul la procedură a unei părți dintre posibili ofertanți interesați.

Astfel, Consiliul apreciază că unica posibilitate de finalizare legală a procedurii este anularea procedurii de atribuire. Faptul că responsabilitatea determinării unei valori estimate corect este în sarcina autorităților contractante și că stabilirea greșită a valorii estimate a achiziției constituie o abatere care să atragă anularea procedurii de atribuire a fost stabilit atât de Consiliu în deciziile pronunțate și a fost statuat și de curțile de apel în considerentele hotărârilor pronunțate, cu titlu de exemplu fiind Curtea de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal care în cuprinsul Deciziei nr. 2392 din 24 iulie 2015 unde a statuat:

“(…)

Instanța apreciază că se impune a se verifica dacă stabilirea greșită a valorii estimate a contractului poate constitui o abatere gravă de la legislație care să justifice anularea procedurii.

În primul rând, se constată că autoritatea contractantă a stabilit valoarea estimativă a acordului-cadru conform art. 31 din ordonanță, constând în valoarea maximă estimată a tuturor contractelor de achiziție publică ce se anticipează că vor fi atribuite în baza acordului-cadru pe întreaga durată a sa (875.000 lei x 4 ani).

Din nota justificativă rezultă că autoritatea a avut în vedere un preț de 25 lei pentru bidoanele de 19 litri apă de izvor potabilă și de 15 lei/cutie de 10 litri apă de izvor potabilă.

În cursul evaluării comisia a constatat că acest preț este supraevaluat, în condițiile în care același produs este vândut de ofertanți cu un preț de 5,9

lei/bidonul de 19 litri (exemplul autorității contractante referindu-se la anunțurile de atribuire nr. 154207/21.01.2015 și nr. 188559/26.05.2015).

Având în vedere că autoritatea contractantă este o autoritate publică, și nu o societate comercială privată, ea nu are libera alegere în a decide prețul de achiziție al produselor de care are nevoie, **prețul de achiziție trebuind să fie fundamentat corect - la prețul pieței, iar derularea procedurii de achiziție este subordonată principiului utilizării eficiente a fondurilor publice. Or, se constată că eroarea de fundamentare a prețului în vederea determinării valorii estimative a acordului-cadru este o abatere gravă de la legislație care nu poate fi remediată prin măsuri corective, în condițiile în care acesta determină ofertele care se depun, fiind inclus în toate actele achiziției.**

Nu este relevantă comparația pe care Consiliul a realizat-o în raport cu achizițiile autorității contractante pentru anul 2014, față de faptul că fundamentarea prețului este greșită.

În consecință, se impun admiterea plângerii autorității contractante, anularea deciziei Consiliului și respingerea contestației în întregime.”

Este de amintit și Decizia nr. 1850/C7/1961 din 08.10.2020 în care s-au reținut următoarele:

Inclusiv instanțele judecătorești au aceeași abordare, în sensul că autoritățile contractante trebuie să aibă în vedere contextul economic actual, cu titlu de exemplu fiind cele reținute de Curtea de Apel Craiova, Secția de Contencios, Adminstrativ și Fiscal în cuprinsul Deciziei nr.1610/25.10.2010:

”În speță, se pune problema de a ști în ce măsura dispozițiile art. 209 alin. (1) lit. d) oferă temei suficient pentru a considera că licitația este necesar a fi anulată, ținând seama și de datele concrete existente. Potrivit dispoziției legale menționate: „Prin excepție de la prevederile art. 204, autoritatea contractantă are dreptul de a anula aplicarea procedurii pentru atribuirea contractului de achiziție publică, dacă ia această decizie, de regulă, înainte de data transmiterii comunicării privind rezultatul procedurii de atribuire și, oricum, înainte de data încheierii contractului, numai în următoarele cazuri: (...) este imposibilă încheierea contractului”. (...)

Contrar opiniei Consiliului, Curtea urmează să rețină că raportul de anulare a procedurii emis de autoritatea contractantă se încadrează în situația de excepție reglementată de art. 209 alin. (1) lit. d), având în vedere analiza oportunității achiziției în condițiile măsurilor de austeritate ale Guvernului României, pentru perioada imediat următoare, precum și pentru utilizarea eficientă a fondurilor din bugetul pe anul 2010. Prin scoaterea unei achiziții din programul anual al achizițiilor, chiar dacă sursele de finanțare erau prevăzute, întrucât din motive temeinice nu mai este oportună achiziția, sursele pot fi redistribuite către alte achiziții mai urgente și oportune momentului, privită ca o măsură de criză economică în urma unei analize a oportunității achizițiilor și luată înainte de a se angaja contractul.

Dat fiind actualul context economic, programul de austeritate propus de Guvernul României și acordul de finanțare cu Fondul Monetar Internațional, autoritatea contractantă poate aprecia asupra oportunității achiziției în discuție, chiar dacă a avut fonduri alocate în acest sens. Directiva trasată de Ministerul Economiei Comerțului și Mediului de Afaceri impunea analiza tuturor achizițiilor din programul de achiziții publice pe anul 2010, inclusiv a celei în cauză.

Pe de altă parte, autoritatea a făcut dovada că pentru perioada imediat următoare activitățile de stingere a incendiilor pot fi preluate de Serviciul său pentru Situații de Urgență.

Curtea constată că au fost respectate principiile de la art. 2 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 - tratamentul egal, în senoul că procedura a fost anulată pentru toți ofertanții; transparența deplină, precum și asumarea răspunderii și folosirea eficientă a fondurilor financiare proprii - și nici nu a fost posibilă adoptarea de alte măsuri corective pentru a răspunde cerinței de reducere a cheltuielilor petentei.”

Consiliul constată astfel că stabilirea greșită a valorii estimate îi împiedică pe operatorii economici să întocmească oferte concordante în condițiile impuse prin documentația de atribuire, conform cu necesitățile obiective ale achizitorului, în scopul îndeplinirii obiectivelor principale, unul dintre acestea fiind optimizarea condițiilor și procesului de achiziții pe bază de criterii economice și de calitate și în condițiile asigurării securității juridice, prin agregarea necesităților utilizatorilor și creșterea transparenței în achizițiile publice.

Stabilirea și publicarea unei valori estimate a achiziției incorecte, reflectată în stabilirea/impunerea unor cerințe minime de calificare disproporționate și ofertarea unor prețuri care nu sunt *rezultatul liberei concurențe pe piață* constituie „*încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire*” afectând „*promovarea concurenței între operatorii economici*” și aducând atingere principiului transparenței consacrat de dispozițiile art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, pragurile disproporționate impuse ca cerințe minime de calificare fiind de natură a limita accesul la procedură a unei părți dintre posibili ofertanți interesați.

Astfel Consiliul apreciază că unica posibilitate de finalizare legală a procedurii este anularea procedurii de atribuire. Faptul că responsabilitatea determinării unei valori estimate corect este în sarcina autorităților contractante și că stabilirea greșită a valorii estimate a achiziției constituie o abatere care să atragă anularea procedurii de atribuire a fost stabilit atât de Consiliu în deciziile pronunțate și a fost statuat și de curțile de apel în considerentele hotărârilor pronunțate, cu titlu de exemplu fiind Curtea de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal care în cuprinsul Deciziei nr. 2392 din 24 iulie 2015 unde a statuat:

În contextul celor constatate, având în vedere impactul major pe care îl are valoarea estimată asupra elementelor și etapelor esențiale ale derulării procedurii și sub aspectul modului de întocmire a ofertelor, autoritatea contractantă se află în imposibilitate de a adopta măsuri corective, care să conducă la continuarea legală a procedurii de atribuire, fără ca acestea să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 fără a fi afectată procedura de atribuire, conform celor mai sus redate, Consiliul determină că sunt incidente dispozițiile art. 212 alin. (1) lit. c) coroborat cu alin. (2) din Legea nr. 98/2016, respectiv: “(1) Autoritatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire a contractului de achiziție publică/acordul-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).”

Întrucât publicarea unei valori estimate a achiziției, care ulterior s-a dovedit eronată (fiind mai mare decât cea reală) cu implicații și în stabilirea unor cerințe minime de calificare disproporționate, constituie încălcări ale prevederilor legale care afectează procedura de atribuire sau dacă este imposibilă încheierea contractului, Consiliul apreciază că unica posibilitate de finalizare legală a procedurii este de anulare a procedurii de atribuire, conduita adoptată de achizitoare fiind justificată, situație în care criticile aduse de societatea contestatoare privind *anularea Raportului Procedurii nr. 120L/10.01.2025 și a Comunicării privind rezultatul procedurii nr. 48/10.01.2025*, în ceea ce privește *anularea procedurii de atribuire în temeiul art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, precum și a tuturor actelor subsecvente acestora și obligarea autorității contractante să*

continue procedura de atribuire conform celor stabilite definitiv în Raportul Procedurii nr. 11028L/10.07.2024 și în Comunicarea privind rezultatul procedurii nr. 4121/10.07.2024, iar în considerarea declarării ofertei Subscrisei (în mod definitiv) ca fiind câștigătoare în aceste acte administrative unilaterale, să procedeze la semnarea contractului cu Subscrisa, cu respectarea prevederilor legale aplicabile sunt neîntemeiate urmând a fi respinse.

Față de cele mai sus reținute, Consiliul constată că situația ivită, respectiv suprapunerea unor tronsoane de drumuri ale obiectivului supus procedurii de atribuire în speța în analiză cu tronsoane de lucrări din cadrul unui proiect finanțat prin Programul ..., în sensul diminuării lungimii totale a tronsoanelor conduce la conduita adoptată de autoritatea contractantă care în mod justificat a decis că se impune anularea procedurii, așa cum a susținut în punctul de vedere: Or, atâta timp cât autoritatea contractantă a demonstrat că această anulare se impune raportat la adresa ..., ordinea publică trebuie să primeze.

Aceeași concluzie de netemeinicie a susținerilor contestatoarei va fi reținută de Consiliu și în ceea ce privește invocarea prevederilor art. XXVII, din „Ordonanța trenuleț”,). În favoarea faptului că nu se impune anularea procedurii, potrivit căroră începând cu data de 01.01.2025 sunt suspendate toate obligațiile achizitorului către executant (s.n. derulare contract proiectare/execuție, plată etc), concluzia contestatoarei fiind Astfel, argumentul invocat de Comuna ...se traduce în fapt în faptul că pentru executarea lucrărilor în mod prezumptiv „dublate”, este necesar să se execute contractul ce face obiectul prezentei proceduri de atribuire, deoarece lucrările finanțate prin Programul național de investiții „...” urmează ca începând cu data de 1 ianuarie 2025 să nu mai poată face obiectul unor noi solicitări de transfer până când Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației nu va transfera toate sumele solicitate de către beneficiari în cursul anului 2024 - aspect ce conturează o lipsă efectivă a finanțării pentru proiectele derulate prin acest tip de finanțare fiind relevante precizările achizitoarei, potrivit căroră:

Nici invocarea „Ordonanței trenuleț” nu poate constitui o justificare a contestatoarei care să conducă la admiterea acțiunii promovate, motivat de faptul că, aceasta ordonanță dispune pentru viitor, respectiv începând cu data de 01.01.2025, iar comunicarea și Raportul procedurii a căror anulare se solicită de către contestator au produs efecte începând cu data încărcării acestora de către autoritatea contractantă în platforma SEAP, respectiv 10.07.2024. Invocarea acestei dispoziții legale, ulterioră cu mult înscrisurilor ce se solicită a fi anulate, nu poate constitui un motiv întemeiat care să poată conduce, coroborat cu celelalte critici, la admiterea contestației.

Mai mult decât atât, încheierea a două contracte pentru același obiectiv de investiții cu dublă finanțare ar constitui o grava abatere de la legislația achizițiilor publice.

Contestatoarea afirmă că nu a fost identificată o culpă în sarcina ofertanților și aceștia nu pot fi prejudiciați printr-o hotărâre arbitrară a autorității contractante.

Dorim să subliniem faptul că, beneficiarul final al investiției este UAT Copalinc-Mănăștur astfel că, afirmația contestatoarei este lipsită de sens atât timp cât autoritatea contractantă este obligată să se supună dispozițiilor beneficiarului final și acesta din urmă nu poate încheia două contracte doar pentru „a nu prejudicia ofertanții”.

La fel, afirmația contestatoarei cu privire la faptul că „anularea procedurii s-a făcut fără a avea la bază existența unor împrejurări total independente de voința autorității contractante”, **este total nefondată deoarece beneficiarul final a solicitat anularea procedurii astfel că, independent de voința autorității această procedură era**

obligatoriu a fi anulată pentru a nu crea o dublă finanțare a unui singur obiectiv de investiții.

În temeiul art. 26 alin. (6) 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... SA, în contradictoriu cu ... și menține decizia de anulare a procedurii de atribuire având ca obiect *Proiectare, execuție lucrări și asistență tehnică din partea proiectantului pe perioada execuției lucrărilor pentru obiectivul de investiție: 3319- „Reabilitare și modernizare drumuri comunale, străzi și ulițe în comuna ..., lucrare în prima urgență”*.

Pe cale de consecință menține decizia de anulare a procedurii de atribuire.

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

În temeiul art. 26 alin. (6) 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... SA, în contradictoriu cu

Menține decizia de anulare a procedurii de atribuire.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

.

.

.

.

Redactată în 4 exemplare originale, conține 28 pagini.