

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. 797/C5/665

Data: 25.03.2025

Prin contestația nr. 1101/03.03.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 13381/03.03.2025, formulată de către SA, cu sediul în municipiul, ..., înmatriculată la Registrul Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare, reprezentată legal prin, împotriva procedurii de atribuire prin negociere fără publicare prealabilă a unui anunț de participare a contractului de concesiune a „Serviciului de salubritate constând în sortare în stația biologică de sortare Roești, tratare mecano-biologică și operare depozit Roești”, organizată de, cu sediul în Str. General Praporgescu nr. 1, localitatea, județul, în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat Consiliului să dispună:

a) în principal:

1. anularea tuturor actelor emise de autoritatea contractantă în cadrul procedurii mai sus amintite, precum și reluarea procedurii de la momentul transmiterii invitațiilor de participare;
2. obligarea autorității contractante la transmiterea către SA a invitației de participare, însoțită de documentația de atribuire, la procedura de negociere fără publicare a unui anunț de participare pentru atribuirea contractului având ca obiect „Serviciului de salubritate constând în sortare în stația biologică de sortare Roești, tratare mecano-biologică și operare depozit Roești”, cu acordarea unui termen rezonabil pentru elaborarea și transmiterea ofertei;

b) în subsidiar, în măsura în care nu mai pot fi dispuse măsurile de remediere, ... de negociere fără publicare a unui anunț de participare, conform art. 26 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 101/2016.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

**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 SA critică refuzul achizitoarei de a-i transmite invitația de participare la procedura de atribuire mai sus menționată, susținând că este nelegal, de natură a o vătăma și a o lipsi de șansa de a participa cu ofertă și a câștiga procedura de atribuire.

I. Prezintă situația de fapt, contestatoarea menționează că, urmare apariției în presă a intenției autorității contractante de a încheia un contract ce avea ca obiect „Contract privind delegarea prin concesiune a serviciului de salubritate constând în sortarea în stația de sortare Roești, tratarea mecanico-biologică și operarea depozit Roești”, prin procedura de negociere fără publicare a unui anunț de participare, a transmis entității contractante, prin e-mail, adresa nr. 4938/26.11.2024, prin care a solicitat transmiterea unei invitații de participare și către SA, în situația în care decide organizarea procedurii de negociere, însă nu a primit niciun răspuns.

II. Petenta justifică interesul său în formularea contestației prin prisma calității de persoană vătămată, în sensul dispozițiilor art. 2, raportat la art. 3 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 101/2016, întrucât:

(i) este un operator economic activ și foarte experimentat în domeniul serviciilor de depozitare, tratare și sortare deșeurilor, precum și în managementul Centrelor de Management Integrat al Deșeurilor, așa cum rezultă din extrasul de pe pagina sa de internet, referitor la profilul companiei;

(ii) are în obiectul de activitate exact activitățile care fac obiectul prezentei proceduri de achiziție publică, așa cum rezultă din Certificatul constatator nr. 535494 din 17.02.2025;

(iii) refuzul autorității contractante de a-i transmite invitația de participare o lipsește de șansa de a participa cu ofertă și a câștiga procedura de atribuire.

III. SA consideră contestația sa întemeiată, motiv pentru care se impune a fi admisă.

Învederează faptul că îndeplinește toate cerințele pentru a participa la procedura de atribuirea contractului mai sus enunțat, iar refuzul autorității contractante de a-i transmite invitația de participare, însoțită de documentația de atribuire, la procedura de negociere fără publicare a unui anunț de participare, cu acordarea unui termen rezonabil pentru elaborarea și transmiterea ofertei, este nelegal și abuziv fiind încălcate atât dispozițiile art. 72 din Normele Metodologice, aprobate prin H.G. nr. 867/2016, cât și dispozițiile art. 2 alin. (2) lit. a), b) și d) din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, ambele cu modificările și completările ulterioare.

Redând dispozițiile art. 72 alin (2) din Normele Metodologice din 2016 de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii din Legea nr. 100/2016

privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii aprobate prin H.G. nr. 867/2016, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căroră „(2) *Inițierea procedurii de negociere fără publicare prealabilă se realizează prin transmiterea unei invitații de participare la negocieri către unul sau, ori de câte ori este posibil, către mai mulți operatori economici*”, petenta arată că, deși normele legale nu impun entității contractante obligația de a invita la procedură un anumit operator economic, sintagma „*transmiterea unei invitații de participare la negocieri [..], ori de câte ori este posibil, către mai mulți operatori economici*” impune obligația acesteia de a invita întotdeauna mai mulți operatori economici, dacă ei există.

Subliniind faptul că tipul serviciilor supuse achiziției, respectiv sortarea în stația de sortare Roești, tratarea mecanico-biologică și operarea depozit Roești pot fi prestate de mai mulți operatori economici, neexistând un deficit de concurență în acest domeniu, autoarea contestației susține că, având în vedere că SA poate să efectueze serviciile în cauză, autoritatea contractantă trebuia să-i transmită invitația de participare și pentru procedura de negociere fără publicarea unui anunț de participare.

În opinia petentei, în situația de față, nu exista niciun impediment legal pentru ca invitația de participare la procedura de negociere fără publicare a unui anunț de participare să nu-i fie transmisă, având în vedere că SA:

- are o vastă experiență în domeniul serviciilor privind deșeurile menajere și deșeurile, managementul centrelor de management integrat al deșeurilor, fiind unul dintre cei mai reputați operatori economici în acest domeniu pe piața din România, iar aceste servicii fac și obiectul contractului ce urmează a fi atribuit prin procedura de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț ce trebuia organizată de Autoritatea Contractantă;

- deține capacități tehnice și economice la standarde europene, precum și resursele umane calificate necesare pentru elaborarea unei oferte conforme și pentru mobilizare rapidă, în vederea executării contractului de servicii, și pentru executarea contractului la standardele de calitate instituite de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire;

- prin Adresa nr. 4938/26.11.2024, ... SA și-a manifestat intenția de a participa cu ofertă în cadrul procedurii de negociere fără publicare a unui anunț de participare pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Contract privind delegarea prin concesiune a serviciului de salubritate constând în sortarea în stația de sortare Roești tratarea mecanico-biologică și operarea depozit Roești”.

Autoarea contestației susține că transmiterea către autoritatea contractantă a adresei nr. 4938/26.11.2024 demonstrează, dincolo de orice dubiu, că autoritatea contractantă cunoștea intenția și interesul

societății sale de a participa la eventualele proceduri organizate cu scopul de a atribui dreptul de a presta serviciul de salubritate, astfel că, în considerarea dispozițiilor art. 72 din normele amintite, trebuia să o invite la competiție, alături de orice alt potențial ofertant aflat în situație similară.

În sprijinul susținerii sale, învederează faptul că exercițiul oricărui drept este prevăzut în art. 15 Cod civ. potrivit căruia: „Niciun drept nu poate fi exercitat în scopul de a vătăma sau păgubi pe altul ori într-un mod excesiv și nerezonabil, contrar bunei-credințe”, astfel că autoritatea contractantă nu putea neglija interesul manifestat expres al SA de a lua parte la negociere.

În același sens, face trimitere la considerentele deciziei nr. 415/R/07.09.2021, emisă de Curtea de Apel Târgu-Mureș.

Contestatoarea concluzionează că, prin refuzul de a-i transmite invitația de participare și prin favorizarea evidentă și nejustificată a altor operatori economici, autoritatea contractantă încalcă în mod grav principiile nediscriminării și tratamentului egal și transparenței, consacrate de art. 2 alin. (2) lit. a), b) și d) din Legea nr. 100/2016 și, totodată, contravine scopului Legii nr. 100/2016, prevăzut în art. 2 alin. (1) din acest act normativ, de asigurare a cadrului legal necesar pentru a realiza achiziționarea de servicii în condiții de eficiență economică și socială.

De asemenea, opinează că, prin transmiterea unei invitații de participare și către SA, autoritatea contractantă ar asigura o concurență efectivă între operatorii economici, care ar genera consecințe benefice inclusiv pentru ea.

Mai mult, arată că, prin participarea cu ofertă în cadrul procedurii inclusiv a SA, existând cel puțin doi ofertanți, aceștia ar fi nevoiți să concureze pe preț, ceea ce ar permite autorității contractante să obțină cel mai mic preț posibil, și să asigure astfel nu doar economii la buget, ci și o eficiență utilizare a fondurilor publice.

<http://portal.cnsr.ro/sivadoc/> Făcând trimitere la jurisprudența recentă a CNSC, menționează că practica transmiterii invitației către un singur operator, în condițiile în care există și alți operatori care și-au manifestat dorința de a primi invitație și de a depune ofertă, cum este cazul SA, nu poate fi acceptată, deoarece restrânge concurența (decizia CNSC postată în Buletinul oficial și disponibilă prin accesarea link-ului <http://portal.cnsr.ro/sivadoc/download.aspx?docUID=NiFkQTczYiqtOWJkNSOONmRkLWEzNmMtMThiOGMzYiNhYmQ4&i3dfa1=ZmFsc2U=&filename=Qk8vMDE2XzE3NTkucGRm&action=aW5saW5l>) .

Concluzionând, pentru motivele expuse, ... SA solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

În probațiune, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr. 117/05.03.2025, înregistrat la CNSC cu nr. 14396/06.03.2025, ... a solicitat Consiliului următoarele:

I. Pe cale de excepție,

- admiterea excepției inadmisibilității contestației, cu consecința respingerii, ca inadmisibilă, raportat la prevederile art.61¹ din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare;

- admiterea excepției lipsei de obiect în formularea contestației, cu consecința respingerii ca lipsită de interes, raportat la faptul că, la acest moment, a fost semnat contractul de servicii nr. 82 din 17 februarie 2025 și contestatoarea nu mai justifică un interes;

- admiterea excepției tardivității contestației, cu consecința respingerii ca tardivă, raportat la prevederile art. 3 alin.(1) lit. a), art. 5 alin. (1), art. 8 alin. (1) lit. a), art. 10 lit. f) și lit. g), art. 15, art. 26 alin. (1) și alin. (6) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare și ale art. 94 din H.G nr.395/2016, cu modificările și completările ulterioare;

- admiterea excepției lipsei de interes a contestației, cu consecința respingerii acesteia ca lipsită de interes, raportat la prevederile art. 2 alin. (1) și art. 3 alin. (1) lit. f) și lit. i) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare;

II. În cazul în care se vor respinge excepțiile invocate:

- respingerea contestației formulate SA, ca nefondată cu consecința:

- menținerii ca temeinice și legale a procedurii de negociere fără publicare prealabilă în vederea atribuirii contractului de servicii având ca obiect: „Serviciul de salubritate constând în sortare în stația de sortare Roesti, tratare mecano-biologică și operare depozit Roești" și a tuturor actelor și documentelor acesteia, subsecvente și viitoare (documentația de atribuire, invitațiile de participare, raportul procedurii nr. 73 din 12 februarie 2025 etc.),

- respingerea capătului de cerere privind reluarea procedurii de negociere fără publicare prealabilă în vederea atribuirii contractului de servicii având ca obiect „Serviciul de salubritate constând în sortare în stația de sortare Roești, tratare mecano-biologică și operare depozit Roești" și dispunerea unor măsuri de remediere, ca nefondate și netemeinice.

În primul rând, achizitoarea invocă inadmisibilitatea contestației, susținând că SA nu a respectat condițiile legale necesare pentru depunerea unei astfel de cereri, inclusiv obligația de a constitui o cauciune conform prevederilor legale.

De asemenea, apreciază contestația ca fiind lipsită de obiect, întrucât contractul pentru serviciile de salubritate a fost deja semnat la data de 17 februarie 2025. Prin urmare, ... nu mai poate justifica un interes real în această procedură.

Un alt argument esențial este legat de tardivitatea contestației, întrucât contestația a fost depusă mult după expirarea termenului legal prevăzut pentru astfel de acțiuni. Se evidențiază faptul că termenul de contestație începe din momentul în care un operator economic ia la cunoștință actele procedurii, iar nu a depus cererea în timp util.

Nu în ultimul rând, se invocă lipsa de interes a contestatoarei, deoarece acesta nu a fost invitat să participe la procedura de negociere și nu poate susține că a fost prejudiciat în vreun fel. Mai mult, în lipsa unei invitații oficiale, ... nu poate revendica un drept la participare.

Dacă aceste excepții nu sunt acceptate, Asociația solicită respingerea contestației ca nefondată, menținerea ca legală și temeinică a procedurii de negociere fără publicare prealabilă și a tuturor actelor aferente, precum și respingerea cererii de reluare a procedurii sau de aplicare a unor măsuri de remediere.

În concluzie, se consideră că procedura de atribuire a contractului a fost desfășurată corect și în conformitate cu legislația în vigoare, iar anularea sa ar fi nejustificată și ar putea afecta continuitatea serviciului public de salubritate.

Prezentând un scurt istoric al procedurii de atribuire, achizitoarea arată următoarele:

Pentru a respecta legislația națională privind gestionarea deșeurilor și pentru a asigura utilizarea corespunzătoare a infrastructurii realizate printr-un proiect finanțat majoritar din fonduri europene, autoritățile din județul au fost nevoite să adopte măsuri urgente pentru operarea sistemului de management integrat al deșeurilor. Această infrastructură, care include depozitul ecologic și stațiile de sortare și tratare mecano-biologică de la Roești, Brezoi și Râureni, trebuia să fie pusă în funcțiune conform condițiilor impuse de Uniunea Europeană, pentru a demonstra viabilitatea proiectului și pentru a asigura eligibilitatea cheltuielilor realizate.

În acest context, prin Hotărârea nr. 2/30.07.2024 a Adunării Generale a Asociației de Dezvoltare Intercomunitară pentru Serviciul de Salubritate a Localităților din Județul, s-a aprobat delegarea temporară a operării infrastructurii către operatori privați, până la finalizarea unei proceduri de atribuire competitive. Această decizie a fost luată conform Memorandumului aprobat de Guvern la 20.12.2019, care stabilea soluții temporare pentru gestionarea serviciilor de salubritate în cadrul proiectelor finanțate din fonduri europene.

Necesitatea acestei măsuri a fost confirmată și de Comitetul Județean pentru Situații de Urgență, care, prin Hotărârea nr. 16/11.10.2024, a constatat existența unei situații de extremă urgență în domeniul gestionării deșeurilor și a solicitat identificarea unei soluții rapide pentru operarea infrastructurii. Totodată, s-a subliniat că orice întârziere în delegarea operării ar fi pus în pericol continuitatea

serviciului public de salubritate și ar fi afectat finanțarea europeană a proiectului.

Pentru a respecta aceste cerințe, ... a inițiat, conform art. 104 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, o procedură de negociere fără publicare prealabilă, justificată prin caracterul urgent al situației. În cadrul acestei proceduri, la data de 4 decembrie 2024, au fost transmise invitații de participare către patru operatori economici: SRL, ... SRL, ... SRL, ... SRL, ... SRL.

Legislația permite utilizarea acestui tip de procedură în situații în care este necesară intervenția rapidă pentru menținerea continuității unui serviciu public esențial, cum este gestionarea deșeurilor.

Până la termenul-limită stabilit pentru depunerea ofertelor, 20 decembrie 2024, ora 14:00, singura ofertă primită a fost cea depusă de Asocieria SRL - SRL. În urma evaluării ofertelor și a negocierii financiare, comisia de evaluare a declarat câștigătoare această asocierie, decizie formalizată prin raportul procedurii nr. 73 din 12 februarie 2025.

Ulterior, ofertantul desemnat câștigător a fost invitat oficial să semneze contractul prin Adresa nr. 74 din 12 februarie 2025, iar contractul propriu-zis, având numărul 82 din 17 februarie 2025, a fost semnat și a intrat în vigoare, producând efecte juridice. Acest contract asigură continuitatea serviciului de salubritate în județul și respectă atât legislația națională, cât și cerințele impuse de Uniunea Europeană privind gestionarea fondurilor utilizate pentru implementarea proiectului.

Referitor la excepțiile invocate, achizitoarea argumentează astfel:

1. solicită respingerea contestației formulate de S.A. ca inadmisibilă, invocând prevederile art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, care impune obligația constituirii unei cauțiuni pentru soluționarea contestațiilor în materie de achiziții publice. Conform acestui articol, orice operator economic care se consideră vătămat în cadrul unei proceduri de atribuire trebuie să depună o cauțiune în termen de maximum 5 zile de la data sesizării Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor (CNSC). Această cauțiune este stabilită în funcție de valoarea estimată a contractului și este menită să asigure buna-credință a contestatorului, evitând abuzurile în procedurile de achiziții publice.

Susține că, în cazul de față, ... SA a înregistrat contestația sa la autoritatea contractantă și la CNSC la data de 3 martie 2025, dar nu a depus, până la această dată, dovada constituirii cauțiunii, așa cum impune legea. Asociația invocă, în acest sens, și prevederile art. 5 alin. (1), art. 8 alin. (1) lit. a), art. 15 și art. 26 alin. (1) și (6) din Legea nr. 101/2016, care stabilesc condițiile procedurale pentru soluționarea contestațiilor și sancțiunile aplicabile în cazul nerespectării acestora.

Astfel, dacă până la data de 7 martie 2025, ... S.A. nu prezintă dovada constituirii cauțiunii, Asociația solicită respingerea contestației ca inadmisibilă, în conformitate cu legislația în vigoare.

Subliniază faptul că acest aspect procedural este esențial, întrucât lipsa cauțiunii determină imposibilitatea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor de a analiza pe fond cererea depusă, ceea ce duce la clasarea acesteia fără a fi necesară examinarea altor argumente.

2. solicită respingerea contestației formulate de SA ca lipsită de obiect, având în vedere că, la data de 17 februarie 2025, a fost deja semnat contractul de servicii nr. 82 între Asociație și Asocierea SRL - SRL. Acest contract, încheiat în urma desfășurării procedurii de negociere fără publicare prealabilă, a intrat în circuitul civil și produce efecte juridice, având statut de act administrativ, conform dispozițiilor art. 2 lit. c¹) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ. Această prevedere stabilește că actele administrative includ și contractele încheiate de autoritățile publice pentru prestarea serviciilor publice și achizițiile publice, ceea ce înseamnă că litigiile rezultate din acestea intră în competența instanțelor de contencios administrativ, nu a CNSC.

În plus, arată achizițarea, încheierea contractului este protejată de prevederile art. 59 alin. (3) lit. a) și b) din Legea nr. 101/2016, care reglementează remediile și căile de atac în materie de achiziții publice și stabilește că, odată ce un contract a fost semnat, acesta beneficiază de prezumția de legalitate și veridicitate a actelor administrative. Acest principiu impune executarea din oficiu a actelor administrative, deoarece neexecutarea unui act administrativ echivalează cu neaplicarea legii, ceea ce este inadmisibil într-un stat de drept.

Mai mult, subliniază că, potrivit art. 32 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură civilă, orice cerere poate fi formulată numai dacă autorul acesteia justifică un interes legitim, personal și actual. De asemenea, art. 33 din Codul de procedură civilă definește interesul într-un proces ca fiind folosul practic urmărit de partea care introduce acțiunea, acesta trebuind să fie determinat și existent la momentul sesizării instanței. În cazul de față, contestația formulată de S.A. nu mai îndeplinește această condiție, întrucât contractul a fost deja semnat, iar procedura s-a derulat în conformitate cu normele legale în vigoare.

Prin urmare, Asociația susține că SA nu mai poate justifica un interes real în susținerea contestației, scopul acesteia – reluarea procedurii de atribuire – fiind lipsit de sens în condițiile în care procedura a fost finalizată, contractul semnat și obligațiile asumate de părțile implicate. În concluzie, contestația trebuie respinsă ca lipsită de obiect, deoarece nu mai poate produce efecte juridice asupra contractului deja încheiat.

3. susține că această contestație formulată de SA este tardivă și trebuie respinsă ca atare, întrucât termenul legal pentru

depunerea unei astfel de acțiuni a fost depășit. Argumentele se bazează pe mai multe prevederi din legislația achizițiilor publice și a contenciosului administrativ, care stabilesc clar momentul de la care începe să curgă termenul de contestare.

Potrivit art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, contestarea unui act al autorității contractante trebuie formulată în termen de 10 zile de la data la care operatorul economic a luat cunoștință despre acesta.

Precizează că, în cazul de față, procedura de negociere fără publicare prealabilă a fost inițiată prin transmiterea invitațiilor de participare la data de 4 decembrie 2024, iar termenul de contestare a început să curgă de la 5 decembrie 2024, având ca dată limită 14.12.2024. Cu toate acestea, ... SA a formulat contestația abia la 3.03.2025, mult peste termenul legal.

Mai mult, arată achizitoarea, conform art. 5 din Legea nr. 101/2016, termenul procedural începe să curgă din prima zi următoare comunicării actului și se încheie la expirarea ultimei ore a ultimei zile din termen. În cazul de față, procedura de atribuire s-a desfășurat în mod clar, iar etapele acesteia au fost finalizate în termenele prevăzute de lege, ceea ce face imposibilă reluarea procesului.

În sprijinul acestor argumente, invocă și art. 94 din H.G. nr. 395/2016, care prevede că inițierea procedurii de negociere fără publicare prealabilă se face prin transmiterea unei invitații de participare către unul sau mai mulți operatori economici. Aceste invitații, însoțite de documentația de atribuire, reprezintă prima etapă procedurală și trebuie contestate în termenul stabilit de lege.

Prin urmare, concluzionează că, deoarece această etapă a fost încheiată și a produs efecte juridice, orice contestație formulată ulterior este lipsită de relevanță juridică.

Mai mult, Asociația susține că SA nu poate dovedi că a luat la cunoștință de procedura desfășurată la o dată ulterioară, întrucât nu a primit o invitație oficială de participare. Nu există o semnătură de primire, o confirmare prin scrisoare recomandată, un proces-verbal de primire sau o înregistrare oficială care să ateste că această societate a fost informată formal cu privire la procedură, așa cum impune legislația.

În plus, învederează faptul că practica CNSC și a instanțelor de judecată nu poate fi invocată ca argument de către contestatoare, întrucât practica judiciară nu constituie izvor de drept, așa cum a subliniat și Curtea Constituțională în Decizia nr. 167/2022.

Prin urmare, având în vedere prevederile art. 3 alin. (1) lit. a) și lit. f), art. 5 alin. (1), art. 8 alin. (1) lit. a), art. 10 lit. f) și lit. g), art. 15, art. 26 alin. (1) și alin. (6) din Legea nr. 101/2016, coroborate cu art. 94 din HG nr. 395/2016 și art. 245-247 din Codul de procedură civilă, Asociația solicită admiterea excepției tardivității și respingerea

contestației formulate de SA ca fiind depusă peste termen și, prin urmare, inadmisibilă.

4. solicită respingerea contestației SA ca lipsită de interes, susținând că această societate nu poate fi considerată o persoană vătămată în sensul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 101/2016. SA nu a primit o invitație de participare la procedura de negociere, nu a fost implicată în aceasta și nu poate dovedi un prejudiciu real sau un interes legitim în legătură cu atribuirea contractului.

Învederează faptul că, pentru ca un operator economic să fie considerat persoană vătămată în cadrul unei proceduri de achiziție publică, trebuie să demonstreze că a suferit sau riscă să sufere un prejudiciu ca urmare a actului autorității contractante, iar, în acest caz, ... SA nu îndeplinește această condiție, deoarece nu a fost invitată și, prin urmare, nu a avut nicio așteptare legitimă privind participarea la procedura de atribuire.

5. Lipsa unui interes legitim, născut și actual.

Achizitoarea subliniază faptul că, potrivit art. 33 din Codul de Procedură Civilă, pentru ca o acțiune în justiție să fie admisibilă, interesul reclamantului trebuie să fie legitim, personal, direct, născut și actual.

Susține că, în cazul SA, pretinsul interes este unul pur ipotetic, bazat pe posibilitatea anulării procedurii și organizării unei noi licitații, la care ar putea participa. Însă această posibilitate nu este o certitudine și nici un drept garantat de lege, fiind doar un scenariu eventual.

Mai mult, apreciază că autoritatea contractantă nu este obligată să invite un anumit operator economic la procedură, acest drept fiind lăsat exclusiv la aprecierea sa, conform legislației achizițiilor publice.

Prin urmare, conchide că SA nu poate invoca o obligație legală a autorității contractante de a o invita la procedură, iar o eventuală anulare a contractului nu i-ar garanta automat participarea sau câștigarea unei viitoare proceduri.

În susținere, arată că această interpretare este susținută și de jurisprudența CNSC, care a reținut, în Decizia nr. 2163/C7/2464 din 23.11.2020, că un operator economic nu poate contesta o procedură doar din dorința de a participa, ci trebuie să dovedească o pierdere de oportunitate reală cauzată de încălcarea principiilor fundamentale ale achizițiilor publice, cum ar fi transparența sau tratamentul egal.

Concluzionează că SA nu are un interes legitim în formularea acestei contestații, deoarece:

- nu a fost invitată la procedură și nu există obligația legală a autorității contractante de a o invita.

- nu poate demonstra un prejudiciu real, deoarece nu avea nicio garanție că ar fi participat, că ar fi depus o ofertă sau că ar fi fost declarată câștigătoare.

- interesul său este unul ipotetic, bazat pe posibilitatea organizării unei noi proceduri, ceea ce nu este suficient pentru a justifica un demers jurisdicțional.

- jurisprudența CNSC confirmă faptul că un operator economic trebuie să demonstreze un prejudiciu concret și nu doar o posibilă șansă de a participa la o licitație viitoare.

Prin urmare, având în vedere art. 2 alin. (1) și art. 3 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 101/2016, art. 33 din Codul de procedură civilă și Decizia CNSC nr. 2163/C7/2464/23.11.2020, Asociația solicită admiterea excepției lipsei de interes și respingerea contestației SA.

..... își susține ferm poziția în fața contestației depuse de SA, argumentând că întreaga procedură de atribuire a contractului a fost realizată în deplină conformitate cu legislația națională și europeană. Autoritatea contractantă consideră că această contestație este nefondată și nelegală, nefiind susținută de dovezi concrete și fiind menită doar să perturbe un proces esențial pentru comunitatea locală.

În centrul acestei dispute juridice se află procedura de negociere fără publicare prealabilă, pe care Asociația o justifică printr-o situație de extremă urgență, recunoscută și de autoritățile competente. Conform art. 104 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, astfel de proceduri pot fi utilizate atunci când evenimente imprevizibile impun adoptarea unor măsuri rapide. În acest caz, autoritatea contractantă nu avea altă opțiune decât să intervină urgent pentru a asigura continuitatea serviciului de salubritate, un serviciu esențial pentru sănătatea publică.

Această urgență a fost confirmată oficial prin Hotărârea Comitetului Județean pentru Situații de Urgență nr. 16 din 11 octombrie 2024, care a constatat că întârzierea implementării infrastructurii de gestionare a deșeurilor ar fi pus în pericol sănătatea populației și ar fi generat riscuri ecologice majore. De asemenea, Instrucțiunea AM POIM nr. 73/2024 impune ca întreaga investiție să fie operațională până la 31 decembrie 2025, pentru a evita returnarea fondurilor europene alocate proiectului. În caz contrar, Consiliul Județean ar putea fi obligat să restituie sumele primite, ceea ce ar însemna pierderi de peste 171 milioane de lei doar pentru etapa a doua a proiectului.

Autoritatea contractantă susține că, nici legislația română, nici cea europeană nu impun obligația de a invita un anumit operator economic. H.G. nr. 395/2016, care stabilește normele de aplicare a Legii nr. 98/2016, nu reglementează un număr minim sau maxim de operatori economici care trebuie invitați. De asemenea, art. 32 din Directiva 2014/24/UE menționează că, atunci când este posibil, trebuie invitați cel puțin doi operatori economici, dar fără a impune o obligativitate absolută.

Mai mult, achizițoarea arată că, în contestația SA, este criticată și pentru lipsa unei fundamentări legale clare, deși, în documentele depuse, contestatoarea nu identifică acte specifice care ar fi fost emise nelegal, ci face doar o reinterpretație proprie a principiilor achizițiilor publice.

Subliniază faptul că art. 15 din Legea nr. 101/2016 stipulează că procedura de soluționare a contestațiilor trebuie să respecte principiul legalității și celerității, iar contestatoarea are obligația de a-și susține afirmațiile cu probe concrete, însă susține că, ... SA nu prezintă niciun argument solid care să demonstreze o încălcare a legii.

În sprijinul susținerii, face trimitere la dispozițiile art. 249 și art. 250 din Codul de Procedură Civilă stabilesc clar că cel care face o afirmație trebuie să o și dovedească, iar, în acest caz, probele lipsesc complet.

Mai mult, Asociația atrage atenția asupra faptului că SA nu a avut acces la documentația de atribuire a contractului la momentul formulării contestației, context în care nu putea să conteste un document pe care nu l-a văzut și ale cărui clauze nu le cunoaște.

În opinia sa, acest fapt demonstrează că intenția reală a contestatorului nu este protejarea interesului public, ci doar blocarea unei proceduri legale.

În final, Asociația subliniază importanța continuității serviciului de salubritate, un serviciu care, dacă ar fi întrerupt, ar putea genera o criză sanitară. Conform art. 7 lit. b) și e) din Legea nr. 51/2006, autoritățile publice au obligația de a asigura continuitatea serviciilor esențiale și de a garanta transparența procesului decizional.

De asemenea, afirmă că prevederile art. 10 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ stabilește că interesul public trebuie să primeze față de interesele economice private. Din acest motiv, Asociația consideră că orice întârziere a implementării contractului ar avea consecințe grave asupra comunității și asupra fondurilor europene alocate.

Având în vedere cele expuse, autoritatea contractantă solicită:

- Respingerea contestației ca inadmisibilă, având în vedere excepțiile invocate anterior, precum tardivitatea, lipsa interesului și lipsa obiectului.

- Dacă excepțiile sunt respinse, respingerea contestației ca nefondată și nelegală, deoarece procedura s-a desfășurat în conformitate cu legislația aplicabilă.

- Menținerea ca temeinice și legale a tuturor actelor din cadrul procedurii, astfel încât contractul de servicii de salubritate să fie implementat fără întârzieri nejustificate.

În probațiune, invocă Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în achizițiile publice, Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, HG nr. 395/2016, Codul de Procedură Civilă, Legea nr. 51/2006 privind

serviciile comunitare de utilități publice și OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

Având în vedere importanța crucială a acestui proiect pentru județul, Asociația subliniază necesitatea soluționării cu celeritate a acestei contestații, astfel încât implementarea contractului să nu fie afectată, iar județul să nu piardă fondurile europene care au fost deja alocate.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că SA a transmis recipisa de consemnare nr. 211109118/1, eliberată de CEC BANK Sucursala Victoria, la data de 06.03.2025, din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de 220.000,00 lei, pe seama și la dispoziția C.N.S.C., corespunzătoare dosarului nr. 665/2025.

- Din documentele depuse de părți și din susținerile acestora, Consiliul constată următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de atribuire prin negociere fără publicare prealabilă a unui anunț de participare a contractului de concesiune a „Serviciului de salubritate constând în sortare în stația biologică de sortare Roești, tratare mecano-biologică și operare depozit Roești”, sens în care a transmis invitații de participare înregistrate sub nr. 516, nr. 518, și nr. 519 din 04.12.2024 următorilor operatori economici: SRL, ... SRL, ... SRL, ... SRL.

Potrivit anunțului/21.02.2025, publicat în SEAP, contractul a fost atribuit către SRL.

În urma publicării anunțului de atribuire, a formulat prezenta contestație SRL, solicitând anularea tuturor actelor emise de autoritatea contractantă în cadrul procedurii mai sus amintite, reluarea procedurii de la momentul transmiterii invitațiilor de participare, obligarea autorității contractante la transmiterea către SA a invitației de participare, însoțită de documentația de atribuire, la procedura de negociere fără publicare a unui anunț de participare pentru atribuirea contractului având ca obiect „Serviciului de salubritate constând în sortare în stația biologică de sortare Roești, tratare mecano-biologică și operare depozit Roești”, cu acordarea unui termen rezonabil pentru elaborarea și transmiterea ofertei.

După depunerea contestației, autoritatea contractantă a depus punct de vedere, invocând mai multe excepții, respectiv:

În ceea ce privește excepția inadmisibilității contestației, cu consecința respingerii, ca inadmisibilă, raportat la prevederile art. 611 din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, ce va fi respinsă de Consiliu, având în vedere că SA a transmis recipisa de consemnare nr. 211109118/1, eliberată de CEC BANK Sucursala Victoria, la data de 06.03.2025, din care rezultă consemnarea cauțiunii

în valoare de 220.000,00 lei, pe seama și la dispoziția C.N.S.C., corespunzătoare dosarului nr. 665/2025.

În ceea ce privește excepția lipsei de obiect a contestației, cu consecința respingerii ca lipsită de interes, raportat la faptul că, la acest moment, a fost semnat contractul de servicii nr. 82 din 17 februarie 2025 și contestatoarea nu mai justifică un interes. Din motivarea excepției, Consiliul reține că în fapt, autoritatea contractantă motivează excepția/excepțiile lipsei de obiect/interes pe lipsa de competență a Consiliului, din moment ce s-a semnat contractul, act ce se bucură de prezumția de validitate. Astfel, excepțiile sunt prezentate confuz, nemotivat, Consiliul urmând a se pronunța pe fiecare dintre ele.

În ceea ce privește lipsa obiectului, Consiliul reține că societatea contestatoare critică modalitatea de transmitere a invitațiilor de participare la procedura de negociere fără publicare, aspect ce ține de parcurgerea etapelor procedurale, Consiliul fiind învestit cu analiza verificării condițiilor de desfășurare a acestei proceduri. Astfel, chiar dacă a fost încheiat contractul, Consiliul nu a fost învestit cu anularea sa, ci doar cu legalitatea actelor emise de autoritatea contractantă în cadrul procedurii, ori, indiferent dacă a fost sau nu încheiat contractul, Consiliul are competența să le verifice.

În acest sens, Consiliul reține că prin decizia civilă nr. 261/11.04.2024, pronunțată în Curtea de Apel în dosarul nr. 5361/2/2024, s-au stabilit următoarele: „Competența Consiliului se limitează la actele emise de autoritatea contractantă în cadrul procedurii, ori încheierea contractului se situează în afara acestei etape. (...)”

Cererile având ca obiect anularea/nulitatea contractului/acordului cadru sunt reglementate de dispozițiile Legii nr. 101/2016, Secțiunea a 3-a art. 58, și următoarele, fiind date în competența secției de contencios administrativ și fiscal(...).”

Prin urmare, instanța a reținut competența Consiliului, implicit a instanței de control în soluționarea plângerii, în a verifica modalitatea de desfășurare a procedurii, nu și a validității contractului, aspect cu care Consiliul nu a fost învestit prin prezenta. Prin urmare, contestația are obiect, iar Consiliul are competența să verifice modalitatea de desfășurare a procedurii. În ceea ce privește lipsa interesului, aceasta este motivată de autoritate și separat, urmând a fi analizată în ordinea invocată.

În ceea ce privește excepția tardivității contestației, autoritatea contractantă invocă faptul că societatea contestatoare nu precizează care anume sunt actele atacate, și nici un moment de la care a luat cunoștință de acestea, menționând că a transmis invitațiile către operatorii economici în data de 04.12.2024. Consiliul reține că în motivarea excepției, autoritatea contractantă invocă chestiuni de fond, respectiv art. 94 din HG nr. 395/2016, aspect care nu va fi analizat aici. În ceea ce privește, însă, data luării la cunoștință despre desfășurarea procedurii, Consiliul reține că societatea contestatoare s-a raportat la anunțul de atribuire din data de 21.02.2025, act prin care a luat la

cunoștință despre existența procedurii, depunerea contestației în 03.03.2025 (luni), respectând termenul de 10 zile, prevăzut la art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016.

În ceea ce privește excepția lipsei de interes în promovarea contestației, cu consecința respingerii acesteia ca lipsită de interes, raportat la prevederile art. 2 alin. (1) și art. 3 alin. (1) lit. f) și lit. i) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, nefiind vătămată, atât timp cât nu a fost invitată, Consiliul reține că și această motivare ține de fondul criticilor contestatoarei, astfel că va fi analizată ulterior.

Pe fondul contestației, autoarea ei critică neinvitarea sa la procedura de negociere fără publicare a unui anunț, pentru *„Contract privind delegarea prin concesiune a serviciului de salubritate constând în sortarea în stația de sortare Roești, tratarea mecanico-biologică și operarea depozit Roești”*, în condițiile în care este un operator economic activ și foarte experimentat în domeniul serviciilor de depozitare, tratare și sortare deșeuri, precum și în managementul Centrelor de Management Integrat al Deșeurilor, așa cum rezultă din extrasul de pe pagina sa de internet, referitor la profilul companiei, are în obiectul de activitate exact activitățile care fac obiectul prezentei proceduri de achiziție publică, așa cum rezultă din Certificatul constatator nr. 535494 din 17.02.2025, iar refuzul autorității contractante de a-i transmite invitația de participare o lipsește de șansa de a participa cu ofertă și a câștiga procedura de atribuire.

Consiliul reține că dispozițiile art. 72 alin (2) din Normele Metodologice aprobate prin HG. nr. 867 din 2016 de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii aprobate prin H.G. nr. 867/2016, cu modificările și completările ulterioare, invocate de ambele părți, stabilesc următoarele: ***„(2) Inițierea procedurii de negociere fără publicare prealabilă se realizează prin transmiterea unei invitații de participare la negocieri către unul sau, ori de câte ori este posibil, către mai mulți operatori economici”***.

Astfel, așa cum s-a arătat mai sus, autoritatea contractantă a invitat la negociere 4 operatori economici, sintagma *„transmiterea unei invitații de participare la negocieri [..], ori de câte ori este posibil, către mai mulți operatori economici”*, fiind, astfel, acoperită, neexistând vreo obligație legală a concedenților de a invita toți operatorii de pe piața relevantă.

Consiliul reține ca fiind nerelevantă practica invocată de contestatoare, în contextul în care decizia instanței și a Consiliului aveau în vedere situația în care autoritatea contractantă invitase la negociere un singur operator economic, iar în documentația de atribuire nu era

justificată urgența procedurii, care să fie de natură a împiedica invitarea mai multor operatori.

Astfel, prin hotărârile Adunării Generale a Asociației de Dezvoltare Intercomunitară pentru serviciul de salubritate a localităților din județul nr. 1 și 2 din 30.07.2024, s-a aprobat delegarea temporară a operării contractelor respective, către operatori privați, până la finalizarea procedurilor de atribuire, în condițiile prevăzute de Memorandumul cu tema: aprobarea unor soluții temporare privind delegarea serviciilor de operare a infrastructurii pentru proiectele fazate finanțate din fonduri europene, în domeniul deșeurilor, astfel încât eligibilitatea cheltuielilor deja efectuate să nu fie periclitată, astfel cum a fost acesta aprobat de Guvernul României. Prin urmare, urgența este justificată încă din documentația de atribuire.

Consiliul mai reține că aplicarea prevederii legale citată de ambele părți nu poate fi considerată ca fiind abuzivă, atât timp cât au fost invitați mai mulți operatori economici. Tocmai urgența justificată de de atribuire inițiată prin anunțul de concesiune nr. /17.09.2024, impune urgența prezentei proceduri, ori în condițiile în care există această urgență, niciun operator economic nu poate pretinde un drept de a fi invitat personal, prevederea citată lăsând în marja de apreciere a autorității contractante numărul invitațiilor.

Faptul că societatea contestatoare este un operator relevant pe piața de profil nu înseamnă că îi conferă un drept special de a fi invitat, ci tocmai că este relevant, poate pregăti o ofertă cu care să participe la viitoarea procedură ce se va iniția prin contract de concesiune, cea de față fiind doar o procedură temporară, până la desemnarea concesionarului în urma unei proceduri transparente.

Consiliul reține ca pertinente argumentele autorității conform cărora pentru a asigura utilizarea corespunzătoare a infrastructurii realizate printr-un proiect finanțat majoritar din fonduri europene, autoritățile din județul au fost nevoite să adopte măsuri urgente pentru operarea sistemului de management integrat al deșeurilor. Astfel, această infrastructură, care include depozitul ecologic și stațiile de sortare și tratare mecano-biologică de la Roești, Brezoi și Râureni, trebuia să fie pusă în funcțiune conform condițiilor impuse de Uniunea Europeană, pentru a demonstra viabilitatea proiectului și pentru a asigura eligibilitatea cheltuielilor realizate.

Pe de altă parte, fiind încheiat și în curs de derulare contractul de concesiune, singura cale prin care contestatoarea ar putea să își valorifice pretenția de a participa la procedură ar fi anularea contractului de achiziție, în temeiul Legii nr. 101/2016, Secțiunea a 3-a, art. 58, și următoarele, așa cum se menționează în hotărârea Curții de Apel, citată mai sus.

Având în vedere cele constatate, în temeiul art. 26 alin (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu ASOCIAȚIA DE DEZVOLTARE INTERCOMUNITARĂ PENTRU SERVICIUL DE SALUBRIZARE A LOCALITĂȚILOR DIN JUDEȚUL

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu ASOCIAȚIA DE DEZVOLTARE INTERCOMUNITARĂ PENTRU SERVICIUL DE SALUBRIZARE A LOCALITĂȚILOR DIN JUDEȚUL

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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.

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,