

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

DECIZIE

Nr. 2986/C1/3526

Data: 06.10.2025

Prin contestația nr. 2598/08.09.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 62501/08.09.2025, formulată de SA, cu sediul în, B-dul Industriei, nr. 18B, județul, înmatriculată la Registrul Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare RO, reprezentată legal prin administrator, împotriva rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. 42199/03.09.2025, emis de către autoritatea contractantă SA, cu sediul în, str., în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului, având ca obiect: „....., JUD.”, cod CPV 45232150-8, s-a solicitat:

1. anularea deciziei autorității contractante de respingere a ofertei sale, respectiv a comunicării nr. 42199/03.09.2025, ca fiind nelegală și netemeinică, întrucât nu reflectă regimul juridic aplicabil ofertanților aflați în insolvență în perioada de observație, cu obligații curente achitate.

2. obligarea autorității contractante să reanalizeze oferta sa, ținând cont de documentele doveditoare care atestă achitarea tuturor obligațiilor fiscale curente după data deschiderii procedurii de insolvență.

3. să se constate că existența unor restanțe provenite din perioada anterioară deschiderii insolvenței nu poate justifica, în absența altor circumstanțe, excluderea ofertantului din procedura de atribuire, conform regimului legal special de insolvență.

4. să se dispună ca orice măsură ce afectează dreptul de participare al societății la procedura de achiziție să fie proporțională cu circumstanțele concrete, individualizate și argumentate.

În luarea deciziei, **CONSILIUL**, legal investit, a avut în vedere următoarele:

I. În fapt, contestatorul precizează că în calitate de ofertant, în data de 12.06.2025 a depus o ofertă în cadrul procedurii de achiziție publică organizată de SA.

Contestatorul arată că prin comunicarea nr. 42199/03.09.2025, autoritatea contractantă a declarat oferta sa inacceptabilă, apreciind că nu îndeplinește condițiile referitoare la lipsa obligațiilor fiscale restante.

În motivare, autoritatea contractantă a invocat art. 178 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 99/2016) coroborat cu art. 179, precum și art. 140 alin. (4) din HG nr. 394/2016 susținând că răspunsurile sale la solicitările de clarificări nu ar fi concludente, iar Certificatul de atestare fiscală ar evidenția obligații restante.

Cu referire la acest aspect contestatorul susține că la data depunerii ofertei, societatea sa era în procedură de insolvență, conform încheierii definitive a Tribunalului din data de 10.12.2024, dosar nr. 2650/114/2024, cu publicarea mențiunii în Buletinul Procedurilor de Insolvență.

Consideră că este esențial de menționat că, subsecvent deschiderii procedurii de insolvență, societatea a achitat, ... și la zi, toate obligațiile curente fiscale rezultate în perioada de observație, dovadă fiind certificatele fiscale. De asemenea, subliniază că societatea sa nu a acumulat nicio datorie suplimentară în perioada de observație, ba dimpotrivă, a redus din datoriile către furnizori și către stat, prin plăți voluntare, demonstrând astfel o gestiune responsabilă și o capacitate reală de continuare a activității economice.

Autoritatea contractantă, însă, prin comunicarea rezultatului procedurii l-a informat că oferta a fost respinsă pe motivul existenței obligațiilor fiscale restante. Obligațiile respective provin din perioada anterioară deschiderii insolvenței și au făcut obiectul procedurilor legale de declarare și ordonare la masa credală.

Precizează că nu a fost contestată niciodată capacitatea societății de a derula contractul supus procedurii, nici onorarea integrală și la termen a datoriilor născute ulterior deschiderii insolvenței, cuprinse în perioada de observație.

II. Motive de drept și argumentarea juridic.

Lipsa temeiului legal pentru excluderea automată a operatorilor din insolvență în perioada de observație.

a) Regimul operatorilor economici în insolvență conform Legii nr. 85/2014:

Coroborând prevederile art. 5 pct. 2), art. 102 alin. (1) și (6) din Legea nr. 85/2014, în perioada de observație debitorul își continuă activitatea (art. art. 5 pct. 2), sub supravegherea administratorului judiciar și are obligația de a achita la termen obligațiile curente născute după deschiderea procedurii (102 alin. (6)). Obligațiile fiscale anterioare intră la masa credală și sunt gestionate în cadrul procedurii colective (art. 102 alin (1)).

În opinia sa, excluderea automată din procedura de achiziție a unui operator doar pe motivul existenței unor restanțe fiscale provenite din perioada pre-insolvență este contrară actului normativ special (în special

a art. 77 alin (6) din același act normativ), care guvernează insolvența și principiului de maximizare a șanselor de redresare a societăților cu potențial de viabilizare. Mai mult, art. 102 alin. (6) din Legea nr. 85/2014 impune, explicit, achitarea obligațiilor curente, ceea ce societatea sa a respectat cu strictețe, evitând astfel orice risc de declanșare a falimentului. Această conformitate demonstrează nu doar viabilitatea economică, ci și o conduită exemplară în gestionarea resurselor în perioada de observație, aspect pe care autoritatea contractantă l-a ignorat în mod nejustificat.

b) Legea nr. 99/2016 și Legea nr. 101/2016 - Dispoziții privind excluderea și principiul proporționalității.

Art. 180 alin. (2) prevede expres că autoritatea contractantă nu exclude automat un operator împotriva căruia s-a deschis procedura generală de insolvență și care se află în perioada de observație, atunci când, pe baza informațiilor și/sau documentelor prezentate de operatorul economic sau în orice alt mod, stabilește că operatorul economic în cauză are capacitatea de a executa contractual sectorial/acordul-cadru, ținând cont de măsurile adoptate de respectivul operator privind continuarea activității. Aceasta presupune că respectivul operator economic se află fie în faza de observație și a adoptat măsurile necesare pentru a întocmi un plan de reorganizare fezabil, ce permite continuarea, de o manieră sustenabilă, a activității curente.

Precizează că, aceste prevederi transpun principiile europene, consolidând conceptul că operatorul economic aflat în insolvență, dar, care, respectă regimul legal și capacitățile cerute, poate participa la achiziții publice fără discriminare.

Consideră că autoritatea contractantă a aplicat o interpretare restrictivă și eronată a art. 178 și 179 din Legea nr. 99/2016, ignorând dispozițiile art. 180 alin. (2), ceea ce constituie o încălcare gravă a legii.

Principiul tratamentului egal.

Contestatorul arată că Legea nr. 99/2016 art. 2 alin. (2) impune autorităților contractante să trateze ofertanții aflați în situații comparabile în mod egal și nediscriminatoriu. Din această perspectivă, ofertele societăților în insolvență care și-au achitat la zi toate obligațiile curente trebuie evaluate egal cu cele ale ofertanților fără astfel de antecedente.

În opinia sa, respingerea discriminatorie încalcă nu doar principiul egalității, ci și Directiva UE 2014/24/UE privind achizițiile publice, transpusă în legislația națională, care promovează incluziunea operatorilor viabili în insolvență pentru a stimula concurența și eficiența economică. Autoritatea contractantă nu a prezentat nicio analiză concretă privind riscurile asociate ofertei sale, bazându-se exclusiv pe o interpretare formalistă și superficială a documentelor, ceea ce face decizia sa arbitrară și neîntemeiată.

Încălcarea principiului proporționalității și a bunei administrări.

Conform art. 2 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 99/2016, orice măsură luată de autoritatea contractantă trebuie să fie proporțională cu scopul urmărit. Respingerea ofertei fără o evaluare profundă a capacității reale de executare, bazată pe documente precum certificatele fiscale care atestă achitarea obligațiilor curente și lipsa datoriilor noi, reprezintă o măsură disproportională care prejudiciază atât societatea noastră, cât și interesul public de a selecta oferte competitive. Mai mult, această abordare contravine principiului bunei administrări prevăzut în art. 8 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, aplicabil prin analogie.

III. Concluzii

Contestatorul consideră că, respingerea ofertei societății sale aflată în perioada de observație sub procedura generală de insolvență, pe motivul existenței unor obligații fiscale anterioare, fără analizarea faptului că toate obligațiile curente au fost achitate la zi, reprezintă o violare a regimului legal aplicabil operatorilor economici aflați sub incidența Legii nr. 85/2014, precum și a principiilor tratamentului egal și proporționalității ce guvernează achizițiile publice. O astfel de măsură nu ține cont de distincția fundamentală între obligațiile fiscale anterioare, gestionate în procedura colectivă, și datoriile curente ce trebuie onorate pentru a nu declanșa falimentul.

În lumina argumentelor expuse, consideră că decizia autorității contractante este vădit nelegală, netemeinică și discriminatorie, putând duce la denaturarea concurenței și la prejudicierea bugetului public prin excluderea unei oferte potențial avantajoase.

În considerarea celor expuse anterior, solicită Consiliului cele precizate în partea introductivă a deciziei.

În drept, contestația se întemeiază pe dispozițiile:

- Legii nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică;
- Legii nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale;
- Legii nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență;

Anexe: un set de documente considerate relevante.

Prin adresa nr. 43828/15.09.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 63932/15.09.2025 autoritatea contractantă transmite punctul său de vedere cu privire la contestație, solicitând respingerea contestației, ca fiind nefondată și menținerea rezultatului procedurii.

I. În fapt, entitatea contractantă, precizează că a demarat procedura de achiziție publică având ca obiect atribuirea unui contract de lucrări privind execuția de lucrări: „Alimentare cu apă STAP Săpoca, jud. - din surse suplimentare”, prin publicarea anunțului de participare simplificat SCN1162845/20.05.2025, data limită de depunere a ofertelor fiind 12.06.2025, ora 15:00. În cadrul acestei proceduri de atribuire au depus oferte următorii operatori economici:

- SRL - oferta nr. 26515/12.06.2025;
- SA - oferta nr. 26517/12.06.2025.

Entitatea contractantă susține că, în urma verificării documentelor suport DUAЕ, respectiv a Certificatului Constatator nr. 2829620 din data de 12.08.2025 emis de către Registrul Comerțului, s-a constatat că operatorul economic ofertant SA se află în perioada de supraveghere, fiind dispusă împotriva acestuia deschiderea procedurii generale de insolvență a societății debitoare prin încheierea de ședință din data de 10.12.2024 pronunțată de către Tribunalul, Secția a II-a Civilă, de contencios administrativ și fiscal, în dosarul nr. 2650/114/2024, fiind numit ca SPRL, fără a i se ridica dreptul de administrare pe care îl exercită administratorul special numit de către acționarii societății debitoare.

Prin adresa nr. 40151 din data de 20.08.2025, entitatea contractantă susține că a solicitat operatorului economic ofertant să prezinte documente din care să rezulte perioada din care datează fiecare datorie în parte, respectiv anterior sau ulterior deschiderii procedurii insolvenței, dat fiind faptul că la secțiunea: Motive legate de plata impozitelor și a contribuțiilor la asigurările sociale operatorul economic a declarat că NU a încălcat obligațiile cu privire la plata impozitelor, a taxelor sau a contribuțiilor la bugetul asigurărilor sociale, deși din documentele prezentate (certificatul de atestare fiscală ANAF nr. 84905/18.08.2025 și certificatul de atestare fiscală privind impozitele și taxele fiscale locale nr. 124146/18.08.2025) rezultă că ofertantul are datorii restante către bugetul de stat/local.

Totodată, în cuprinsul adresei mai sus menționate, s-a solicitat ca operatorul economic ofertant să facă dovada existenței unui Plan de reorganizare fezabil, date fiind prevederile art. 180 alin. (2) teza a II-a din Legea nr. 99/2016 (Aceasta presupune că respectivul operator economic se află fie în faza de observație și a adoptat măsurile necesare pentru a întocmi un plan de reorganizare fezabil, ce permite continuarea, de o manieră sustenabilă, a activității curente, fie este în cadrul procesului de reorganizare judiciară și respectă graficul de implementare a planului de reorganizare aprobat de instanță).

Consideră că, contestația depusă de SA este neîntemeiată, așa cum va arăta în cele ce urmează:

II. Argumente care justifica respingerea contestației ca neîntemeiată.

Entitatea contractantă arată că autorul contestației invocă, în motivele de drept înaintate pentru susținerea contestației, prevederile art. 5 pct. 2 și ale art. 102 alin. (1) și (6) din Legea nr. 85/2014, potrivit căroră, debitorul, sub supravegherea administratorului judiciar, are obligația de a achita la termen obligațiile curente născute după deschiderea procedurii, ori această ipoteză excede cu totul procedurii de achiziții sectoriale, întrucât la momentul acesta autoritatea contractantă

și operatorul economic nu se află într-un raport juridic ce să oblige la plata unor obligații curente ce ar fi rezultat în urma procedurii de achiziție.

Este adevărat că, potrivit Legii nr. 85/2014 (art. 123 și urm.), subzistă obligația de a menține în derulare contractele existente, inclusiv, cele privind furnizarea de utilități, însă nu se face nicio referire la obligativitatea admiterii unei oferte privind achizițiile sectoriale de către o autoritate contractantă, oricum și în orice condiții.

Pentru aceste situații, legiuitorul, prin dispozițiile Legii nr. 99/2016, a statuat cum și în ce condiții un operator economic poate sau nu poate fi exclus din procedura de achiziție sectorială împotriva căruia s-a deschis procedura generală a insolvenței. Așadar, potrivit art. 180 alin.(2) din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, entitatea contractantă nu exclude din procedura de atribuire un operator economic împotriva căruia s-a deschis procedura generală de insolvență și care se află în perioada de observație atunci când, pe baza informațiilor și/sau documentelor prezentate de operatorul economic sau în orice alt mod, stabilește că operatorul economic în cauză are capacitatea de a executa contractul sectorial/acordul-cadru, ținând cont de măsurile adoptate de respectivul operator privind continuarea activității. Aceasta presupune că respectivul operator economic se află fie în faza de observație și a adoptat măsurile necesare pentru a întocmi un plan de reorganizare fezabil, ce permite continuarea, de o manieră sustenabilă, a activității curente, fie este în cadrul procesului de reorganizare judiciară și respectă graficul de implementare a planului de reorganizare aprobat de instanță.

Așa cum recunoaște și contestatorul prin adresa nr. 125/16.06.2025, Planul de organizare pentru societatea SA este în analiză și în lucru, urmând a fi depus la judecătorul sindic, astfel că este mai mult decât evident, că, în perioada desfășurării procedurii de achiziție publică declanșată în urma anunțului SCN1162845/20.05.2025, operatorul economic ofertant aflat în procedura insolvenței nu avea definitivat un plan fezabil privind reorganizarea activității, plan ce nici până la această dată nu a fost înaintat, având în vedere că Tabelul definitiv al creanțelor nu a fost publicat în BPI, fiind contestat.

Un alt argument, privind respingerea contestației formulate de către SA, în opinia sa îl reprezintă dispozițiile art. 178 alin.(1) din Legea nr. 99/2016, potrivit căreia: „Entitatea contractantă exclude din procedura de atribuire orice operator economic despre care: a) fie are cunoștință că și-a încălcat obligațiile privind plata impozitelor, taxelor sau a contribuțiilor la bugetul general consolidat, iar acest lucru a fost stabilit printr-o hotărâre judecătorească sau decizie administrativă având caracter definitiv și obligatoriu în conformitate cu legea statului în care respectivul operator economic este înființat, sau cu cele ale statului membru al autorității contractante; b) fie poate demonstra prin orice

mijloace adecvate că respectivul operator economic și-a încălcat obligațiile privind plata impozitelor, taxelor sau a contribuțiilor la bugetul general consolidat, raportat la dispozițiile art. 179 alin. (2) din același act normativ, prin care se stipulează faptul că, prin excepție de la dispozițiile art. 178 alin. (1) și (2), un operator economic nu este exclus din procedura de atribuire atunci când cuantumul impozitelor, taxelor și contribuțiilor la bugetul general consolidat datorate și restante este mai mic de 10.000 lei.

În aceste condiții, analizând documentele transmise de către operatorul economic ofertant - SA, entitatea contractantă, precizează că a constatat:

1. că obligațiile de plată la bugetul de stat/local sunt născute anterior deschiderii procedurii insolvenței, respectiv anterior datei de 10.12.2024, deși, operatorul economic a declarat în DUAЕ că nu are obligații fiscale restante;

2. cuantumul obligațiilor fiscale restante depășesc pragul de 10.000 lei;

3. lipsa unui Plan de reorganizare a societății debitoare, întocmit în conformitate cu prevederile Legii nr. 85/2014, raportat la cerințele art. 180 alin. (2) din Legea nr. 99/2016,

drept pentru care a luat decizia, raportat la prevederile art. 178 alin.(1) lit. b) din Legea nr. 99/2016 coroborat cu prevederile art. 179 din același act normativ, de a declara, în temeiul art. 140 alin.(4) din HG nr. 394/2016, oferta SA, ca inacceptabilă.

Deși, contestatorul susține că entitatea contractantă a aplicat o interpretare restrictivă și eronată a art. 178 și art. 179 din Legea nr. 99/2016, ignorând dispozițiile art. 180 alin.(2), aceasta omite să precizeze și motivele reale și legale ce au stat la baza declarării ofertei ca inacceptabilă, respectiv faptul că obligațiile bugetare erau născute anterior datei deschiderii procedurii insolvenței, iar, cuantumul acestora se situează peste pragul de 10.000 lei, astfel că entitatea contractantă era îndreptățită să excludă oferta contestatorului.

În opinia sa, invocarea, în permanență, în cuprinsul contestației a prevederilor Legii nr. 85/2014, nu are nicio relevanță în raport cu procedura de achiziție sectorială declanșată de către entitatea contractantă, întrucât, există reglementate, prin Legea nr. 99/2016, situațiile în care un operator economic aflat în perioadă de observație poate fi exclus sau nu dintr-o procedură de achiziție, astfel că, se impunea ca motivele de drept invocate prin contestație să fie, exclusiv, raportate la dispozițiile Legii nr. 99/2016.

Nu în ultimul rând, entitatea contractantă precizează că a avut în vedere jurisprudența în materie, respectiv, deciziile CNSC anterioare.

Totodată, susține că, comisia a avut în vedere Speța nr. 765 a Agenției Naționale pentru Achiziții Publice, prin care a statuat următoarele:

„Speța 765

O societate care participă la o procedură de atribuire în calitate de ofertant, aflată în insolvență, înregistrează datorii la bugetul de stat care depășesc pragul de 10.000 de lei stabilit prin prevederile art. 166 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, aceste datorii fiind înscrise în tabelul creanțelor. Cu privire la această situație se solicită să se precizeze dacă se poate considera că această societate nu și-a încălcat obligațiile privind plata impozitelor și taxelor.

Răspuns:

În primul rând, dorim să clarificăm că excluderea din procedura de atribuire a unui operator economic despre care autoritatea contractantă are cunoștință că și-a încălcat obligațiile privind plata impozitelor, taxelor sau a contribuțiilor la bugetul general consolidat și excluderea din procedura de atribuire a unui operator economic care se află în procedura insolvenței sunt două situații de excludere distincte reglementate prin prevederile art. 165 alin. (1) și (2) și, respectiv, art. 167 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 98/2016. Prin urmare: - excepțiile de la prevederile art. 165 alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2016, respectiv de la obligația autorității contractante de a exclude operatorii economici despre care are cunoștință/dovezi că și-au încălcat obligațiile privind plata impozitelor, taxelor sau a contribuțiilor la bugetul general consolidat, sunt cele reglementate la art. 165 alin. (3), precum și la art. 166 alin. (2) din aceeași lege, - excepțiile de la prevederile art. 167 alin. (1) lit. (b) din Legea nr. 98/2016, respectiv de la obligația autorității contractante de a exclude operatorii economici care se află în procedura insolvenței sau în lichidare, în supraveghere judiciară sau în încetarea activității, sunt cele reglementate la art. 167 alin. (2), precum și la art. 171 alin. (5) lit. b) din aceeași lege. În ceea ce privește exceptarea de la aplicarea prevederilor art. 165 alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2016 a ofertanților aflați în insolvență, se impune să menționăm că, atât situațiile de excludere prevăzute la art. 165 alin. (1) și (2) și la art. 167 alin. (1) lit. (b), cât și excepțiile de la aplicarea acestora au fost preluate în legislația națională prin transpunerea prevederilor art. 57 alin. (2), (3) și (4) lit. b) din Directiva 2014/24/UE. O excepție în acest sens, a fost prevăzută prin art. 166 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, astfel cum a fost modificat prin OUG nr. 45/2018, după cum urmează: „Prin excepție de la dispozițiile art. 165 alin. (1) și (2), un operator economic nu este exclus din procedura de atribuire atunci când cuantumul impozitelor, taxelor și contribuțiilor la bugetul general consolidat datorate și restante este mai mic de 10.000 lei”.

Prin urmare, atât timp cât legislația specifică în domeniul fiscal prevede, cu privire la creanțele anterioare deschiderii procedurii insolvenței, deținute de societăți care se află în perioada de observație, ulterioară declanșării procedurii insolvenței, dar, anterioară aprobării planului de reorganizare de către instanță, că sunt considerate obligații

fiscale restante în această perioadă, fiind cuprinse în certificatul de atestare fiscală la secțiunea A „Obligații fiscale și alte obligații bugetare”, societățile care figurează cu astfel de restanțe sunt excluse din procedura de atribuire, cu excepția situațiilor prevăzute la art. 165 alin. (3) și la art. 166 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Față de toate considerentele de fapt și de drept expuse mai sus, solicită Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, respingerea contestației formulată de către SA, și, pe cale de consecință, menținerea, ca temeinică și legală, a deciziei entității contractante de excludere din procedura de atribuire, decizie comunicată prin adresa nr. 42199/03.09.2025 și a tuturor actelor procedurii.

În drept, își întemeiază punctul de vedere pe prevederile art. 18, alin. (1) și (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac.

Prin adresa nr. 2721/18.09.025, înregistrată la CNSC sub nr. 65352/18.09.2025 contestatorul transmite răspuns la punctul de vedere al autorității contractante care, în opinia sa, confirmă interpretarea eronată și disproporționată a legislației, ignorând dovezile sale și practica CNSC.

În continuare, contestatorul reia susținerile sale din contestație, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Prin adresa nr. 43828/15.09.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 63932/15.09.2025, entitatea contractantă transmite dosarul achiziției, pe suport hârtie.

Prin adresa nr. 2632/10.09.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 63488/11.09.2025, ... SA depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211648653/1 din data de 09.09.2025, emisă de CEC Bank Sucursala, în valoare de 31.248,00 lei.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, **CONSILIUL constată următoarele:**

..... SA, în calitate de entitate contractantă, a organizat procedura simplificată, în vederea atribuirii contractului, având ca obiect: „....., JUD.”, cod CPV 45232150-8, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând pe SEAP, anunțul de participare simplificat nr. SCN1162845/20.05.2025, conform căruia valoarea estimată a procedurii este 1.562.353,00 lei. Conform cap. II.2.5 din anunț, criteriul de atribuire al contractului este „prețul cel mai scăzut”.

Nemulțumit de rezultatul procedurii potrivit căruia oferta sa a fost respinsă, ca inacceptabilă, întrucât, nu îndeplinește condițiile referitoare la lipsa obligațiilor fiscale restante, în comunicarea rezultatului procedurii fiind invocate art. 178 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 99/2016 coroborat cu art. 179, precum și art. 140 alin. (4) din HG nr. 394/2016, entitatea contractantă susținând că răspunsurile contestatorului la solicitările de clarificări nu ar fi concludente, iar, certificatul de atestare fiscală ar

evidenția obligații restante, ... SA a formulat prezenta contestație, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Consiliul constată că, pe parcursul evaluării ofertelor, motivul de respingere reținut de entitatea contractantă a făcut și obiectul clarificărilor, respectiv, prin adresa nr. 39224 din data de 11.08.2025, entitatea contractantă a solicitat contestatorului să prezinte documente din care să rezulte perioada din care datează fiecare datorie în parte, respectiv, anterior sau ulterior deschiderii procedurii insolvenței, dar și să facă dovada existenței unui Plan de reorganizare fezabil, date fiind prevederile art. 180 alin. (2) teza a II-a din Legea nr. 99/2016.

La această solicitare, contestatorul a răspuns prin adresa nr. 169/13.08.2025, furnizând informațiile solicitate, la care a atașat, printre altele, încheierea Tribunalului din data de 10.12.2024, dosar nr. 2650/114/2024, prin care s-a dispus deschiderea procedurii generale de insolvență a SA.

În oferta contestatorului se regăsește, de asemenea, certificatul fiscal nr. 8490518/08.02.2025, din care rezultă achitarea tuturor restanțelor ulterioare deschiderii procedurii insolvenței.

Având a analiza legalitatea deciziei de respingere a ofertei contestatorului, prin prisma motivului de respingere, așa cum a fost stabilit, Consiliul reține că, la cap. III.1.1 – „Capacitatea de exercitare a activității profesionale, inclusiv cerințele privind înscrierea în registrele profesionale sau comerciale” din anunțul de participare, autoritatea contractantă a impus următoarele:

„Cerinta nr. 1

Ofertantii, asociatii, tertii sustinatori si subcontractantii nu trebuie sa se regaseasca in situatiile prevazute la art.177, art.178 si art.180 din Legea 99/2016 privind achizițiile sectoriale. Modalitatea prin care poate fi demonstrata indeplinirea cerintelor: Se va completa DUAE direct in SEAP. Fiecare operator economic (Ofertantii, asociatii, tertii sustinatori si subcontractantii), va putea să răspundă afirmativ (alegere opțiune - Da) sau negativ (alegere opțiune - Nu), intrucat entitatea contractanta a hotarat ca pentru criteriile de selectie sa foloseasca indicatia globala.

Documentele justificative care probeaza indeplinirea celor asumate prin completarea DUAE urmeaza a fi prezentate, la solicitarea entitatii contractante, doar de ofertantul clasat pe primul loc.

Aceste documente sunt:

o Cazierul judiciar al operatorului economic si al membrilor organului de administrare, de conducere sau de supraveghere al respectivului operator economic, sau a celor ce au putere de reprezentare, de decizie sau de control in cadrul acestuia, asa cum rezulta din certificatul constatator emis de ONRC / actul constitutiv;

o Certificate constatatoare privind lipsa datoriilor restante cu privire la plata impozitelor, taxelor sau a contributiilor la bugetul general consolidat la momentul prezentarii acestora.

o Dupa caz, documente prin care se demonstreaza faptul ca operatorul economic poate beneficia de derogarile prevazute la art. 179 alin. (2), art.180 alin. (2), art. 184 din Legea 99/2016 privind achizițiile sectoriale;

o Alte documente edificatoare, dupa caz. (...)".

Dispozițiile art. 178 din Legea nr. 99/2016, la care se face trimitere în conținutul cerinței, reglementează două cazuri de excludere a ofertantului în cadrul procedurii, dar și excepția de la această regulă, respectiv: „(1) Autoritatea contractantă exclude din procedura de atribuire orice operator economic despre care:

a) fie are cunoștință că și-a încălcat obligațiile privind plata impozitelor, taxelor sau a contribuțiilor la bugetul general consolidat, iar acest lucru a fost stabilit printr-o hotărâre judecătorească sau decizie administrativă având caracter definitiv și obligatoriu în conformitate cu legea statului în care respectivul operator economic este înființat sau cu cele ale statului membru al autorității contractante;

b) fie poate demonstra prin orice mijloace adecvate că respectivul operator economic și-a încălcat obligațiile privind plata impozitelor, taxelor sau a contribuțiilor la bugetul general consolidat.

(2) Operatorul economic nu este exclus din procedura de atribuire dacă, anterior deciziei de excludere, își îndeplinește obligațiile prin plata impozitelor, taxelor sau contribuțiilor la bugetul general consolidat datorate ori prin alte modalități de stingere a acestora sau beneficiază, în condițiile legii, de eşalonarea acestora ori de alte facilități în vederea plății acestora, inclusiv, după caz, a eventualelor dobânzi ori penalități de întârziere acumulate sau a amenzilor”.

O altă excepție de la regula excluderii din procedură a ofertantului aflat în oricare dintre cele două cazuri expres prevăzute de textul legal enunțat, a fost stabilită de legiuitor la art. 179 alin. (2) din Legea nr. 99/2016, sub forma: „(2) Prin excepție de la dispozițiile art. 178 alin. (1) și (2), un operator economic nu este exclus din procedura de atribuire atunci când cuantumul impozitelor, taxelor și contribuțiilor la bugetul general consolidat datorate și restante este mai mic de 10.000 lei”.

Prin contestația depusă, ... SA nu tăgăduiește cuantumul datoriilor sale de plată, însă susține că decizia de respingere a ofertei sale este nelegală, întrucât, aplicabile sunt dispozițiile art. 178 din Legea nr. 98/2016, dată fiind starea de insolvență în care se află.

În analiza temeiniciei acestei susțineri, Consiliul reține că art. 180 din Legea nr. 99/2016 instituie cazuri de excludere distincte de cele prevăzute de art. 178 și 179 din lege, respectiv: „(1) Autoritatea contractantă exclude din procedura de atribuire a contractului de achiziție publică/acordului-cadru orice operator economic care se află în oricare dintre următoarele situații: (...) b) se află în procedura insolvenței sau în lichidare, în supraveghere judiciară sau în încetarea activității”.

Cu toate acestea, și de la această regulă legiuitorul a prevăzut o excepție, aceasta fiind prevăzută la alin. (2) al art. 180 din Legea nr. 99/2016: „(2) Prin excepție de la dispozițiile alin. (1) lit. b), autoritatea contractantă nu exclude din procedura de atribuire un operator economic împotriva căruia s-a deschis procedura generală de insolvență atunci când, pe baza informațiilor și/sau documentelor prezentate de operatorul economic în cauză, stabilește că acesta are capacitatea de a executa contractul de achiziție publică/acordul-cadru. Aceasta presupune că respectivul operator economic se află fie în faza de observație și a adoptat măsurile necesare pentru a întocmi un plan de reorganizare fezabil, ce permite continuarea, de o manieră sustenabilă, a activității curente, fie este în cadrul fazei de reorganizare judiciară și respectă graficul de implementare a planului de reorganizare aprobat de instanță”.

Data fiind situația contestatorului, incidente devin dispozițiile alin. (2) ale art. 180, care statuează asupra obligației comisiei de evaluare de a efectua verificări în sensul de a stabili dacă aceasta are capacitatea de a executa contractul, ținând cont de măsurile adoptate în vederea continuării activității.

Din actele aflate la dosarul cauzei, rezultă că, în considerarea stării de insolvență a contestatorului, dovedită cu actele prezentate, comisia de evaluare nu a înțeles să dea eficiență dispozițiilor art. 180 alin. (2) din Legea nr. 99/2016.

După cum s-a arătat în cele de mai sus, cazurile de excludere prevăzute la art. 178 alin. (1) sunt distincte de cele prevăzute la art. 179 alin. (1) din Legea nr. 99/2016, și presupun verificări diferite, stabilite corespunzător de textele legale incidente fiecărei categorii dintre cazurile de excludere.

În aceste condiții, în cazul ofertantului aflat în perioada de observație, comisia de evaluare trebuie să stabilească pe baza informațiilor și/sau documentelor prezentate de respectivul ofertant, dacă acesta are capacitatea de a executa contractul ce urmează a fi atribuit, respectiv, dacă ofertantul se află în faza de observație și a adoptat măsurile necesare pentru a întocmi un plan de reorganizare fezabil, sau dacă planul de organizare a fost aprobat.

Astfel, revenea comisiei de evaluare obligația de a analiza explicațiile și documentele prezentate de acesta pentru a putea stabili dacă acesta are capacitatea de a executa contractul, respectiv, măsurile adoptate în vederea întocmirii unui plan de reorganizare fezabil. Legiuitorul stabilește, în sarcina operatorului economic, de a adopta măsuri în vederea întocmirii unui plan de reorganizare fezabil și nu obligația de a prezenta un plan de reorganizare finalizat, astfel cum susține entitatea contractantă.

Prin urmare, Consiliul concluzionează că, nu era îndreptățită, sub nicio formă, comisia de evaluare să sisteze verificarea la care era

obligată și pe care a și inițiat-o, ci, cel mult, față de răspunsul primit din partea contestatorului, să continue etapa de clarificare cu acesta pentru a stabili cu certitudine dacă respectivele datorii sunt sau nu anterioare deschiderii procedurii insolvenței.

Relevante, în soluționare, sunt și următoarele dispoziții:

Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență:

- art. 5 pct. 29: „insolvența este acea stare a patrimoniului debitorului care se caracterizează prin insuficiența fondurilor bănești disponibile pentru plata datoriilor certe, lichide și exigibile și care se prezumă atunci când debitorul, după 60 de zile de la scadență, nu a plătit datoria sa față de creditor; prezumția este relativă”;

- art. 75 alin. (1): „De la data deschiderii procedurii se suspendă de drept toate acțiunile judiciare, extrajudiciare sau măsurile de executare silită pentru realizarea creanțelor asupra averii debitorului. Valorificarea drepturilor acestora se poate face numai în cadrul procedurii insolvenței, prin depunerea cererilor de admitere a creanțelor. Repunerea pe rol a acestora este posibilă doar în cazul desființării hotărârii de deschidere a procedurii, a revocării încheierii de deschidere a procedurii sau în cazul închiderii procedurii în condițiile art. 178. În cazul în care hotărârea de deschidere a procedurii este desființată sau, după caz, revocată, acțiunile judiciare sau extrajudiciare pentru realizarea creanțelor asupra averii debitorului pot fi repuse pe rol, iar măsurile de executare silită pot fi reluate. La data rămânerii definitive a hotărârii de deschidere a procedurii, atât acțiunea judiciară sau extrajudiciară, cât și executările silite suspendate încetează”;

- art. 77 alin. (6): „Debitorul aflat în procedura insolvenței nu poate fi împiedicat să participe la licitații publice pentru motivul deschiderii procedurii”;

- art. 102 alin. (6): „Creanțele născute după data deschiderii procedurii, în perioada de observație sau în procedura reorganizării judiciare vor fi plătite conform documentelor din care rezultă, nefiind necesară înscrierea la masa credală. Prevederea se aplică în mod corespunzător pentru creanțele născute după data deschiderii procedurii de faliment”;

- art. 112 alin. (1): „După ce toate contestațiile la creanțe au fost soluționate și s-a predat raportul de evaluare a garanțiilor, administratorul judiciar/lichidatorul judiciar va înregistra, de îndată, la tribunal și va publica în BPI tabelul definitiv al tuturor creanțelor împotriva averii debitorului, arătând suma, prioritatea și situația fiecărei creanțe, beneficiară sau nu a unei cauze de preferință”;

Codul de Procedură Fiscală:

- art. 265 din Codul de procedură fiscală: „(1) În sensul prezentului cod este insolvabil debitorul ale cărui venituri și/sau bunuri urmăribile au o valoare mai mică decât obligațiile fiscale de plată sau care nu are

venituri ori bunuri urmăribile. În acest sens, organul fiscal comunică debitorului procesul-verbal de insolvabilitate. (11) Se consideră debitori care nu au venituri sau bunuri urmăribile și următoarele categorii: a) debitorii ce dețin în proprietate bunuri a căror valorificare acoperă cel mult cheltuielile estimate de executare silită; b) debitorii care dețin în proprietate bunuri a căror valoare se încadrează în limita pragului prevăzut la art. 238 alin. (7) lit. b). (2) Pentru obligațiile fiscale ale debitorilor declarați în stare de insolvabilitate care nu au venituri sau bunuri urmăribile, conducătorul organului de executare silită dispune scoaterea creanței din evidența curentă și trecerea ei într-o evidență separată pe baza procesului-verbal de insolvabilitate. (3) În cazul debitorilor prevăzuți la alin. (2) executarea silită se întrerupe. Organul fiscal are obligația ca cel puțin o dată pe an să efectueze o investigație asupra stării acestor contribuabili, care nu constituie acte de executare silită. (4) În cazurile în care se constată că debitorii au dobândit venituri sau bunuri urmăribile, organele de executare silită iau măsurile necesare de trecere din evidența separată în evidența curentă și de executare silită. (41) În cazul în care ulterior declarării stării de insolvabilitate debitorii înregistrează alte obligații fiscale restante, organul fiscal comunică un proces-verbal adițional la procesul-verbal de insolvabilitate, în care se înscriu creanțele fiscale născute ulterior declarării stării de insolvabilitate. Prevederile alin. (2) - (4) se aplică în mod corespunzător. (5) În vederea recuperării creanțelor fiscale de la debitorii care se află în stare de insolvență potrivit Legii nr. 85/2014, organul fiscal solicită înscrierea la masa credală a impozitelor, taxelor, contribuțiilor sociale existente în evidența creanțelor fiscale la data declarării insolvenței. (6) Dispozițiile alin. (5) se aplică și în vederea recuperării creanțelor fiscale de la debitorii aflați în lichidare în condițiile legii”.

În concluzie, starea de insolvență, în sine, nu reprezintă motiv întemeiat de respingere a ofertei, după cum, nu reprezintă un motiv întemeiat nici împrejurarea că, în cadrul procedurii insolvenței, planul de reorganizare nu a fost încă finalizat.

Mai mult, trebuie avute în vedere și dispozițiile legii speciale, care guvernează situația operatorului economic aflat în insolvență, care, dimpotrivă, stabilesc că „Debitorul aflat în procedura insolvenței nu poate fi împiedicat să participe la licitații publice pentru motivul deschiderii procedurii” (art. 77 alin. (6) din legea nr. 85/2014) și că „Orice decăderi, limitări, interdicții ori altele asemenea instituite prin norme legale sau prevederi contractuale pentru cazul deschiderii procedurii de insolvență vor fi aplicabile doar de la data deschiderii falimentului. Dispozițiile contrare se abrogă” (art. 341 din aceeași lege).

Astfel că, interpretarea sistematică a legii nr. 99/2016 conduce la concluzia că nu este exclusă posibilitatea participării la proceduri de achiziție a operatorilor aflați în insolvență, chiar și în situația în care

aceștia înregistrează datorii la bugetul de stat, analiza situației acestora urmând a se face cu prioritate prin prisma dispozițiilor art. 180 din lege.

Având în vedere cele reținute mai sus, criticile contestatorului sunt întemeiate, astfel că, vor fi admise de către Consiliu, cu consecința înlăturării motivului de respingere analizat, rezultat al interpretării și aplicării eronate a dispozițiilor legale indicate, cum corect susține contestatoarea.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept mai sus prezentate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul va admite contestația formulată de SA, în contradictoriu cu SA și va anula rezultatul procedurii consemnat în raportul procedurii și adresele de comunicare a rezultatului procedurii. Totodată, va obliga entitatea contractantă să procedeze la continuarea procedurii, cu reevaluarea ofertei contestatoarei, pe aspectul analizat, conform celor reținute în considerente, în termen de maximum 10 zile lucrătoare de la primirea deciziei Consiliului.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Admite contestația formulată de SA, în contradictoriu cu SA, anulează rezultatul procedurii consemnat în raportul procedurii și adresele de comunicare a rezultatului procedurii și obligă entitatea contractantă să procedeze la continuarea procedurii, cu reevaluarea ofertei contestatoarei, pe aspectul analizat, conform celor reținute în considerente, în termen de maximum 10 zile lucrătoare de la primirea deciziei Consiliului.

Obligatorie.

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

Complet de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice:

Consilier de soluționare

.....

PREȘEDINTE

.....

Consilier de soluționare

.....

.....

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 15 (cincisprezece) pagini