CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

C. N. S. C.

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

RAPORT DE ACTIVITATE
AL CONSILIULUI NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR (C.N.S.C.)
PE ANUL 2009

În contextul angajamentelor asumate de România în cadrul Capitolului 1 „Libera circulaţie a mărfurilor” din cadrul „Tratatului de aderare a României şi Bulgariei la Uniunea Europeanã” şi a recomandărilor Comisiei Europene (C.E.), Romania a fost obligatã sã adopte anumite măsuri urgente pentru elaborarea şi promovarea unei noi legislaţii în domeniul achiziţiilor publice. Având în vedere necesitatea asigurării aplicării uniforme a normelor dreptului comunitar pe tot teritoriul Uniunii Europene (U.E.) prin adoptarea acquis-ului comunitar - implicit a Directivelor Europene, respectiv Dir. 89/665/CEE, Dir. 92/13/CEE, Dir. 2004/18/CEE şi Dir. 2004/17/CEE - ţara noastrã a derulat o serie de activităţi pentru transpunerea acestuia în legislaţia internă.

Aceste demersuri s-au concretizat prin emiterea Ordonanţei de Urgenţă a Guvernului (O.U.G.) nr. 34/19 aprilie 2006, adoptată de Parlamentul României prin Legea nr. 337/2006.

În urma adoptării actului normativ menţionat, s-a înfiinţat CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR (C.N.S.C.) - organism independent cu activitate administrativ - jurisdicţională competent să soluţioneze contestaţiile formulate în cadrul procedurilor de achiziţii publice care a dobândit statutul de persoană juridică română de la data de 1 ianuarie 2007.

Conform legislaţiei, C.N.S.C. funcţionează pe baza propriului Regulament de organizare şi funcţionare, în activitatea sa se supune numai legii, iar în exercitarea atribuţiilor sale Consiliul adoptă decizii.

În desfăşurarea activităţii sale C.N.S.C. asigură aplicarea coerentă a legislaţiei în vigoare, conform principiilor de drept: legalitate, celeritate, contradictorialitate şi dreptul la apărare.

La înfiinţare, C.N.S.C. a funcţionat cu un număr de 21 de consilieri de soluţionare a contestaţiilor şi un număr de 16 persoane cu statut de personal tehnico-administrativ. Ulterior, ţinând cont de creşterea exponenţială a numărului de contestaţii depuse la sediul C.N.S.C., Guvernul României a considerat oportună optimizarea activităţii instituţiei în conformitate cu cerinţele şi standardele europene, în sensul suplimentării numărului de posturi. Astfel, Executivul a emis două Hotărâri de Guvern (H.G. nr. 500/2007 - publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 371/ 31.05.2007, respectiv H.G. nr. 1.180/2007 - publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 686/09.10.2007) prin care schema de personal a C.N.S.C. a fost redimensionată, atât în sensul suplimentării numărului de personal tehnico-administrativ, cât şi a numărului de consilieri de soluţionare a contestaţiilor în domeniul achiziţiilor publice.

La ora actualã, **C.N.S.C. are în schema de personal a instituţiei un număr de 33 de consilieri de soluţionare a contestaţiilor** în domeniul achiziţiilor publice (funcţionari publici cu statut special) şi **64 persoane cu statut de personal tehnico-administrativ** (n.n. - din care 44 cu studii juridice superioare de lungă durată).

Conform prevederilor art. 267 alin. 1 şi 2 din O.U.G. nr. 34/2006, modificată şi completată, **contestaţiile depuse la C.N.S.C. se soluţionează de către un complet format din 3 (trei) membri ai Consiliului, dintre care unul are calitatea de preşedinte de complet**. **În cadrul fiecarui complet, cel puţin preşedintele acestuia trebuie sã fie licenţiat în drept**. Trebuie subliniat cã pentru buna funcţionare a instituţiei şi pentru rezolvarea cu celeritate a contestaţiilor depuse de cãtre operatorii economici, **pe lângă fiecare complet de soluţionare a contestaţiilor este repartizat şi personal tehnico-administrativ (un consilier economic, un consilier juridic, un consilier tehnic şi un expert)**.

În virtutea dispoziţiilor art. 266 din O.U.G. nr. 34/2007 modificată şi completată, C.N.S.C. este competent să soluţioneze contestaţiile formulate în cadrul procedurii de atribuire, înainte de încheierea contractului, prin complete specializate, constituite conform regulamentului de organizare şi funcţionare, cu excepţia contestaţiilor referitoare la procedurile de atribuire de lucrări aferente infrastructurii de transport de interes naţional (n.n. - în conformitate cu O.U.G. nr. 228/2008, care a modificat O.U.G. nr. 34/2006, acest gen de contestaţii se formulează în condiţiile Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, cu modificările şi completările ulterioare).

Volumul activităţii desfăşurate în cadrul C.N.S.C. se reflectă în principal prin numărul de contestaţii înregistrate şi prin numărul de

decizii emise. În ceea ce priveşte **numãrul de contestaţii formulate la C.N.S.C.**, trebuie precizat cã acestea **au crescut an de an, în mod exponenţial.**

Pe parcursul anului 2009 a avut loc o majorare consistentã a numãrului de contestaţii comparativ cu anul precedent, care a fost generatã, în opinia noastrã, de o serie de aspecte, precum:

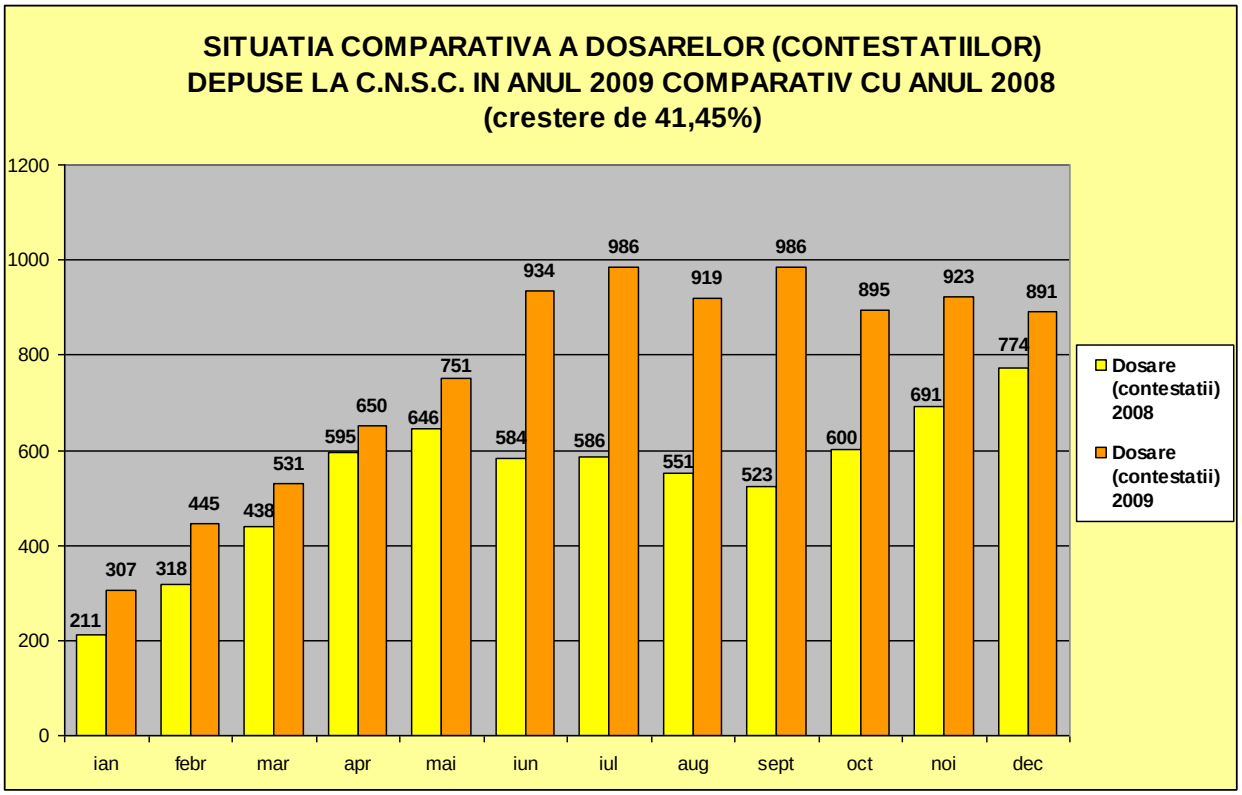
- **pe fondul crizei economice, operatorii economici (atât din România, cât şi din strãinãtate) au dovedit un interes deosebit pentru banul public, astfel cã numãrul participanţilor la procedurile de achiziţii publice derulate de stat a crescut considerabil;**
- **majorarea, pe parcursul anului 2009, a numãrului de contracte cofinanţate din bugetul UE, precum şi a valorii contractelor semnate;**
- **Majorarea numãrului procedurilor de achiziţii publice derulate în SEAP;**
- **Opţiunea agenţilor economici de investi C.N.S.C sã soluţioneze litigiile survenite ca urmare a derulãrii procedurilor de achiziţii publice, ţinând cont de credibilitatea de care se bucurã instituţia, având în vedere specializarea multidisciplinarã a membrilor care formeazã completele de soluţionare a contestaţiilor (jurist, economist, inginer). Mai mult, decizia tot mai multor operatori economici de a investi C.N.S.C. cu soluţionarea contestaţiilor rezidã şi din faptul cã aceastã cale nu presupune niciun cost, iar termenele de soluţionare a contestaţiilor sunt semnificativ mai scurte comparativ cu cele dispuse de instanţele de contencios administrativ.**

Astfel, **în intervalul 1 ianuarie – 31 decembrie 2009, numărul contestaţiilor depuse la C.N.S.C. a atins cifra de 9.218**, ceea ce a însemnat o **creştere cu 41,45% faţă de anul precedent**, când au fost depuse un număr de 6.517 dosare (contestaţii).

Defalcat pe luni, **numărul dosarelor (contestaţiilor) depuse la C.N.S.C. pe parcursul anului 2009** a evoluat după cum urmează:

- **ianuarie - 307** (+ 45,50% comparativ cu perioada similarã a anului precedent);
- **februarie - 445** (+ 39,94% comparativ cu perioada similarã a anului precedent);
- **martie - 531** (+ 21,23% comparativ cu perioada similarã a anului precedent);
- **aprilie - 650** (+ 9,24 % comparativ cu perioada similarã a anului precedent);
- **mai - 751** (+ 16,25 % comparativ cu perioada similarã a anului precedent);
- **iunie - 934** (+ 59,93 % comparativ cu perioada similarã a anului precedent);
- **iulie - 986** (+ 68,26% comparativ cu perioada similarã a anului precedent);
- **august - 919** (+ 66,79% comparativ cu perioada similarã a anului precedent);
- **septembrie - 986** (+ 88,53% comparativ cu perioada similarã a anului precedent);
- **octombrie - 895** (+ 49,17% comparativ cu perioada similarã a anului precedent);
- **noiembrie - 923** (+ 33,57% comparativ cu perioada similarã a anului precedent);

■ **decembrie - 891** (+ 15,12% comparativ cu perioada similarã a anului precedent).



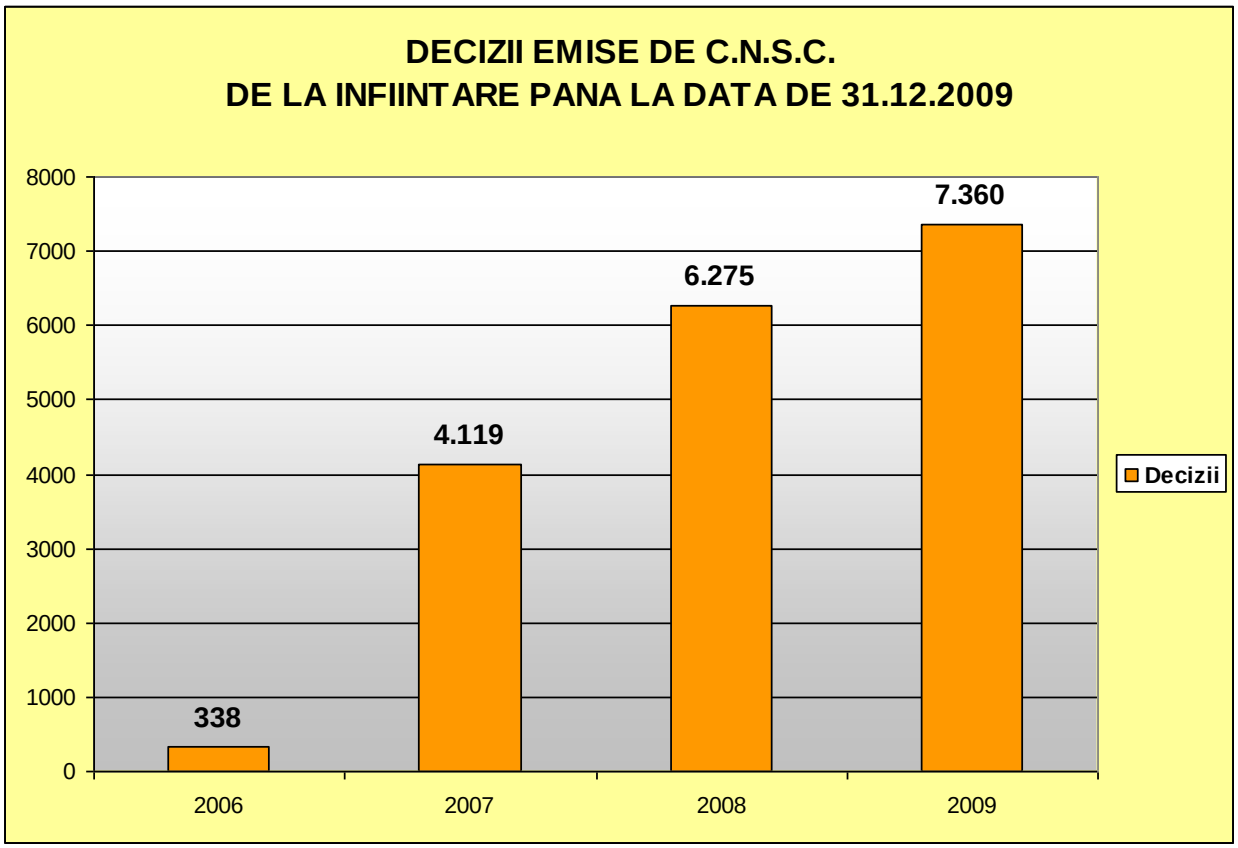
Dacã raportãm numãrul de contestaţii formulate la numãrul de complete de soluţionare a contestaţiilor (11) existente în cadrul C.N.S.C, rezultã **cã în anul 2009 fiecãrui complet i-au revenit spre soluţionare, în medie, circa 838 dosare (contestaţii)**, ceea ce a însemnat o „încãrcãturã" lunarã de **aproximativ 70 dosare/complet de soluţionare a contestaţiilor.**

Per ansamblu, **de la înfiinţarea sa şi pânã la data de 31 decembrie 2009, la C.N.S.C. au fost înregistrate un numãr de 21.384 dosare (contestaţii)**

Deşi numãrul contestaţiilor depuse la C.N.S.C. **pe parcursul anului 2009** a fost unul extrem de mare, totuşi **cele 11 complete de**

soluţionare a contestaţiilor din cadrul Consiliului au reuşit să emită 7.360 decizii.

Dacă ne raportăm la **intervalul 2006 – 20**09, statisticile oficiale arată că **numărul total al deciziilor emise de C.N.S.C.** a atins **18.092.**

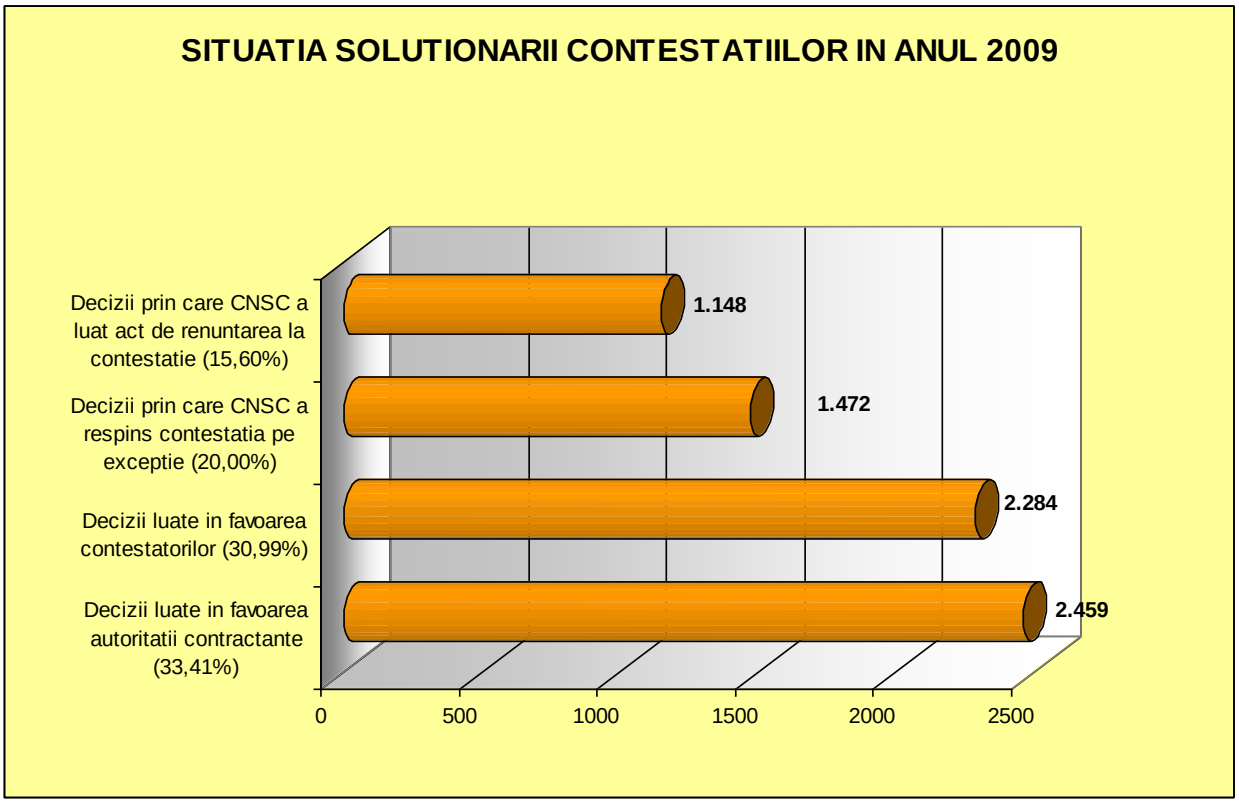


Ca urmare a activităţii de soluţionare a contestaţiilor, din cele **7.360 de decizii emise de C.N.S.C. în anul 2009** se constată următoarele:

- **2.459 decizii** au fost luate **în favoarea autorităţii contractante** (33,41%);
- **2.281 decizii** au fost luate **în favoarea contestatorilor (operatorilor economici)** (30,99%);

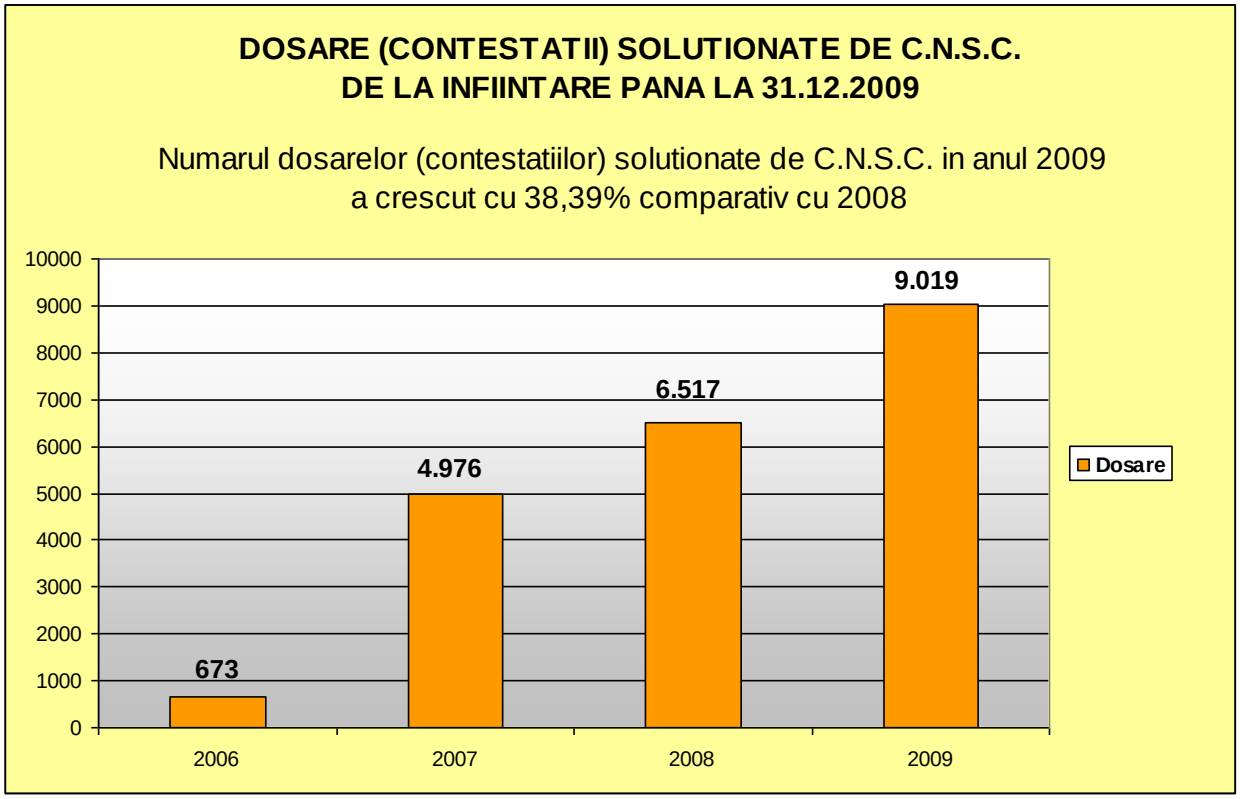
■ **1.472 decizii** prin care C.N.S.C. **a respins contestaţia pe excepţii** (tardive, fără obiect, inadmisibile, lipsite şi rămase fără obiect, introduse de persoane fără interes, etc) (20,00%);

■ **1.148 decizii** au fost date ca urmare a luării la cunoştiinţă de **renunţarea la contestaţie de către contestatori** (8,62%).

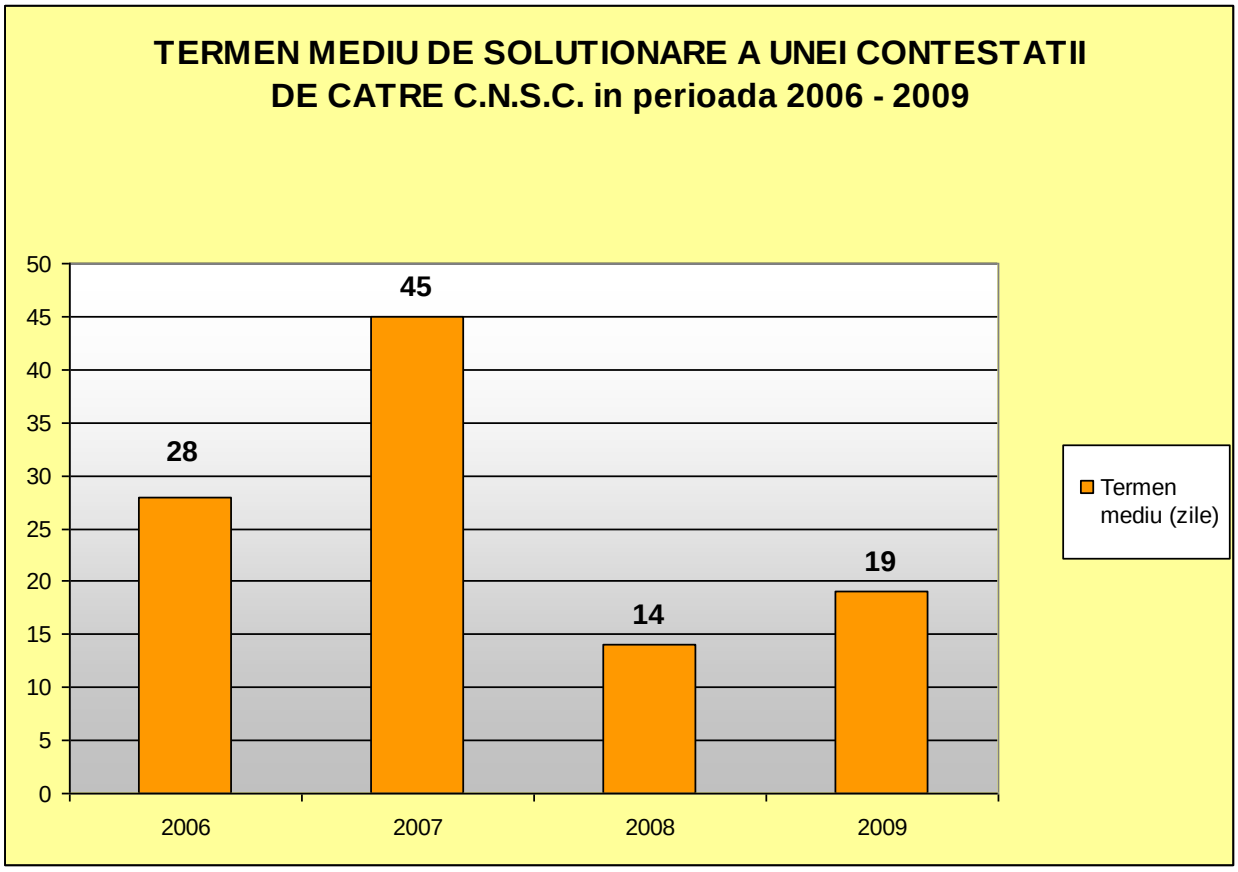


În conformitate cu art. 273, al. 1 din O.U.G. nr. 34/2006, completată şi modificată, toate contestaţiile formulate în cadrul aceleiaşi proceduri de atribuire au fost conexate de către Consiliu pentru a se pronunţa o soluţie unitară.

Din acest motiv, emiterea **în anul 2009** a celor **7.360 de decizii** de către C.N.S.C. a însemnat **soluţionarea a 9.019 dosare**.



În ciuda numărului extrem de mare de dosare (contestaţii) primite în anul 2009 de către C.N.S.C. şi a subdimensionării schemei de personal a instituţiei, totuşi **completele de soluţionare a contestaţiilor din cadrul Consiliului au reuşit performanţa de a soluţiona un dosar într-un termen mediu de 19 zile**, încadrându-se astfel în termenul stipulat de art. 276. al. 1 din O.U.G. nr. 34/2006, respectiv de a soluţiona un dosar „în termen de 20 de zile de la data primirii dosarului achiziţiei de la autoritatea contractantă, iar în cazuri justificate acest termen putând fi prelungit cu 10 zile”.



În conformitate cu art. 281 alin.1 din O.U.G. nr. 34/2006, deciziile C.N.S.C. pot fi atacate cu plângere la Curţile de Apel - secţia de contencios-administrativ şi fiscal în a cărei rază se află sediul autorităţii contractante, atât de către operatorii economici, cât şi de autoritaţile contractante implicate într-o procedură de achiziţie publică.

Astfel, **pe parcursul anului 2009**, **din totalul de 7.360 de decizii emise de C.N.S.C., numai 784 (10,65%) au fost atacate cu plângere la Curţile de Apel, iar dintre acestea doar 89 au fost admise, ceea ce reprezintă un procent de 1,2% din totalul deciziilor emise de Consiliu în anul 2009.**

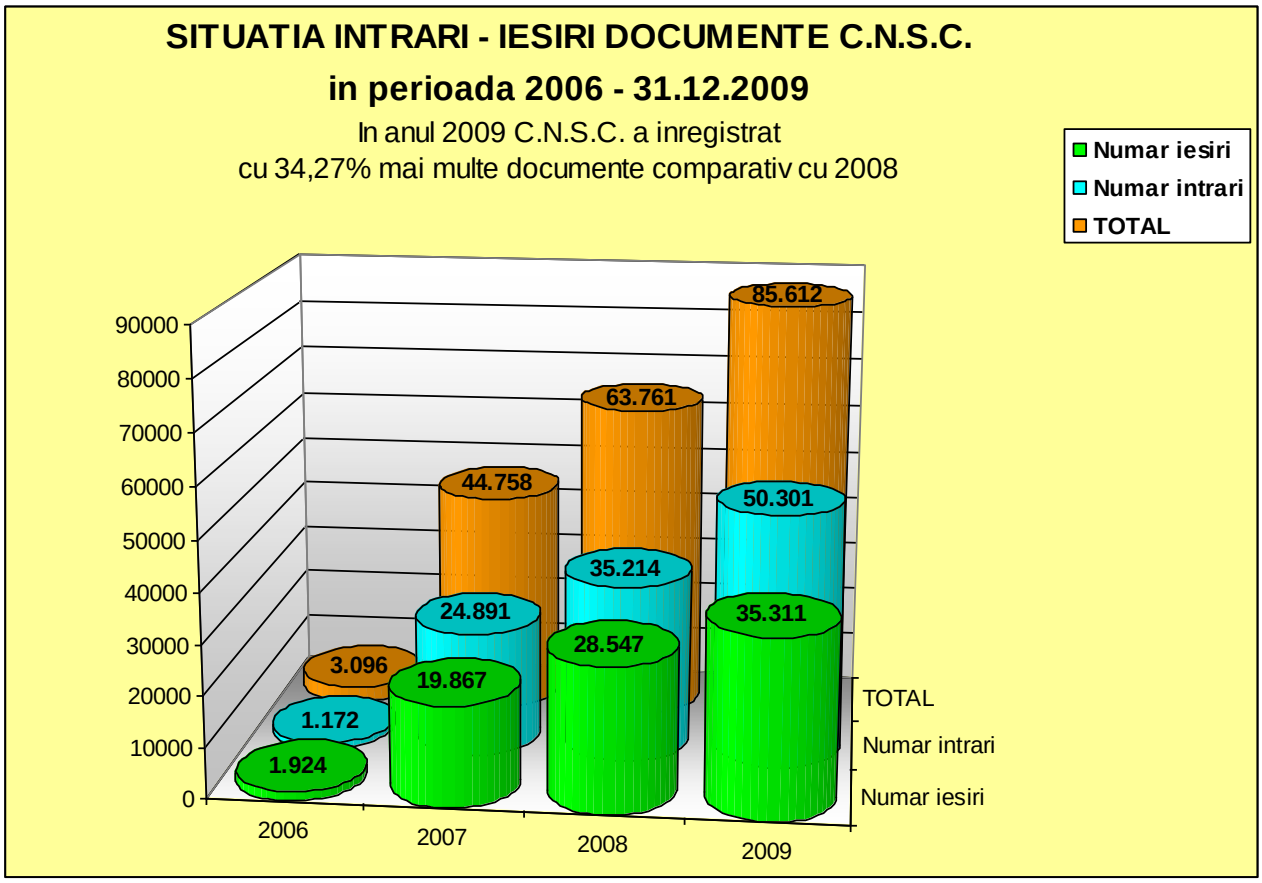
Dacă ne raportăm la intervalul de timp scurs **între 2006 şi 2009**, se observă că **din cele 18.092 decizii emise de C.N.S.C., numai 2.016 (11,14%) au fost atacate cu recurs la Curtea de Apel, însă dintre**

acestea doar 298 au fost admise, ceea ce înseamnã un procent de 1,65% din totalul deciziilor emise de Consiliu în perioada menţionatã.

Pentru a vã face o idee în privinţa activităţii C.N.S.C. trebuie menţionat şi **fluxul masiv de documente** care a circulat în interiorul instituţiei în perioada scursã de la înfiinţarea sa şi pânã la 31.12.2009.

Astfel, per total, în perioada menţionatã anterior în interiorul instituţiei **au intrat un numãr de 111.578 documente şi au ieşit 85.649 documente**.

Doar **în anul 2009, la C.N.S.C. au fost înregistrate 50.301 intrãri de documente şi 35.311 ieşiri de documente**, ceea ce, per total a însemnat **o creştere faţã de anul precedent cu 34,27% a documentelor vehiculate în instituţie.**



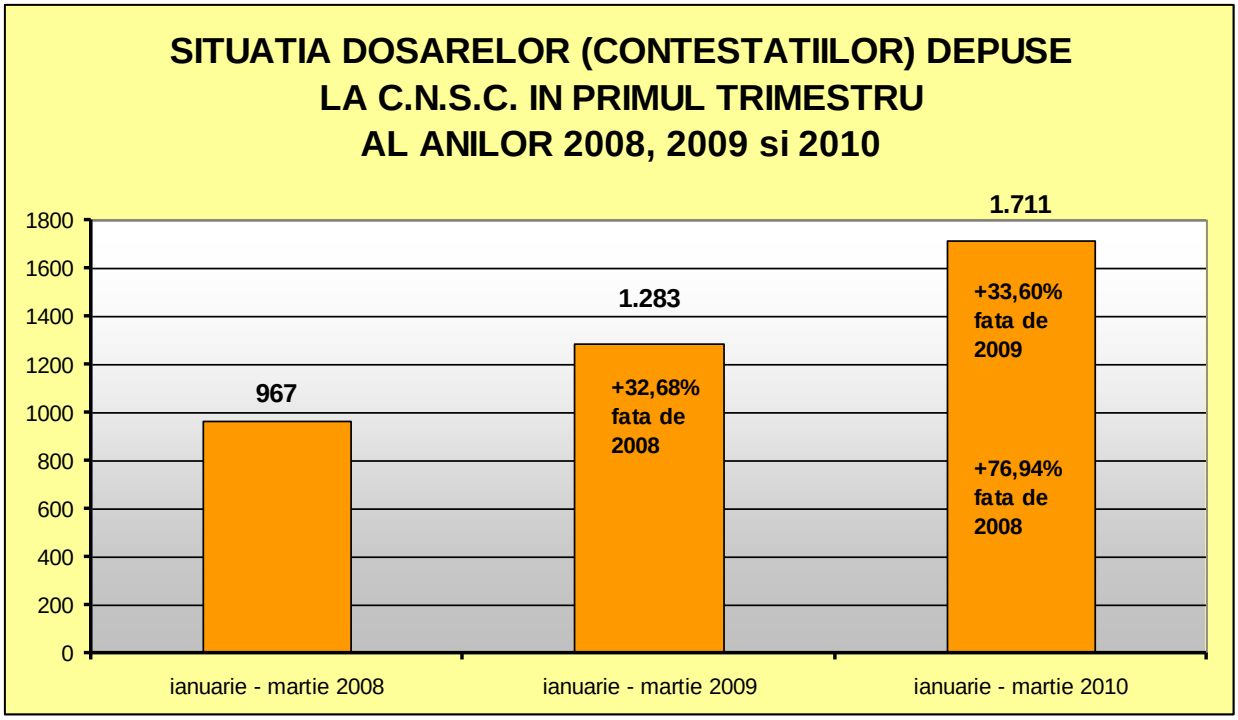
TENDINŢE PENTRU ANUL 2010

Pe parcursul primului trimestru al anului 2010, activitatea C.N.S.C. a cunoscut o dinamicã constantã cu cea înregistratã anul trecut, instituţia având un rol activ în sistemul achiziţiilor publice, fiind un garant al respectării principiilor fundamentale consacrate de legislaţia în vigoare.

Datele oficiale aferente anului 2010 aratã cã numãrul contestaţiilor formulate de agenţii economici continuã sã cunoascã o creştere exponenţialã comparativ cu perioadele similare din anii precedenţi, în contextul în care schema de personal a C.N.S.C. a rãmas nemodificatã de la finalul anului 2007.

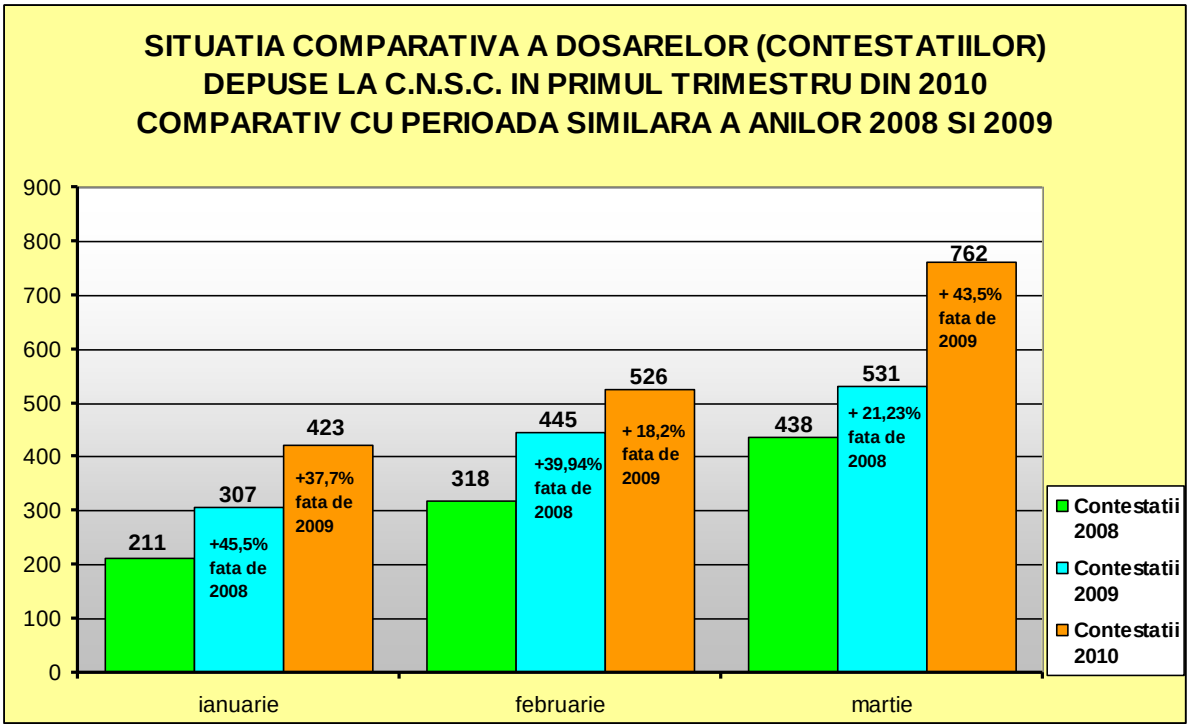
Motivele acestei tendinţe crescãtoare, care ar putea împiedica buna derulare a activitãţii C.N.S.C. în cazul în care schema de personal a instituţiei nu va fi redimensionatã sunt extrem de simple. Primul al fi acela cã pe fondul actualei crize economice agenţii economici au devenit foarte interesaţi sã participe la majoritatea competiţiilor în care sunt în joc banii publici. Cel de-al doilea rezidã din încrederea pe care C.N.S.C. şi-a câştigat-o în mediul economic.

Astfel, în primele trei luni ale anului 2010 numãrul dosarelor (contestaţiilor) depuse la C.N.S.C. a crescut cu 33,6% comparativ cu perioada similarã a anului precedent şi cu 76,94% comparativ cu perioada similarã a anului 2008.



Datele oficiale existente la sediul Consiliului referitoare la situaţia depunerii dosarelor (contestaţiilor) la C.N.S.C. pe fiecare lunã din **primul trimestru al anului curent aratã o puternicã tendinţã de creştere a numãrului de dosare (contestaţii) comparativ cu perioadele similare din anii 2008 şi 2009:**

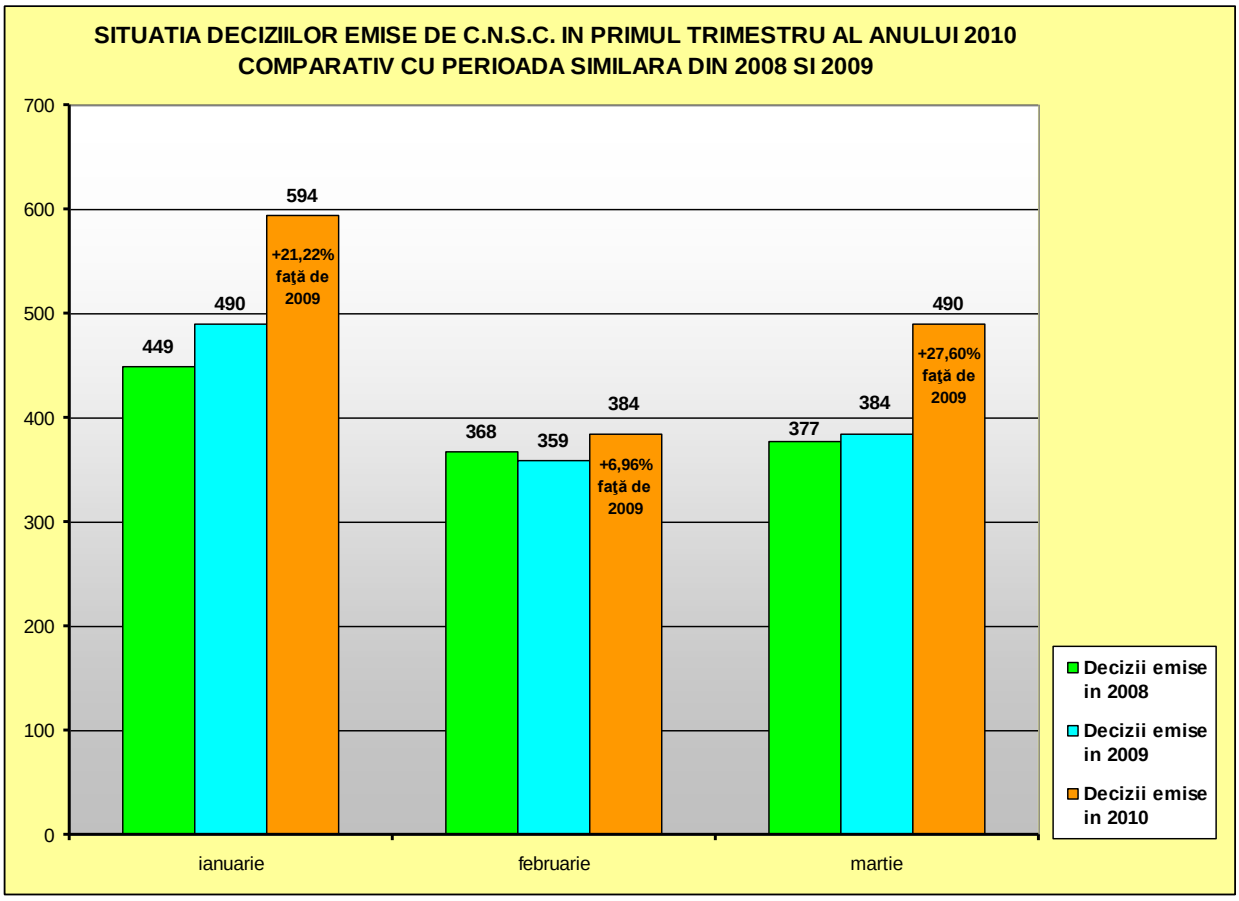
- **ianuarie** - **+37,7%** comparativ cu perioada similarã a anului **2009**;
  - **+100,47%** comparativ cu perioada similarã a anului **2008**
- **februarie** - **+18,2%** comparativ cu perioada similarã a anului **2009**;
  - **+65,41%** comparativ cu perioada similarã a anului **2008**.
- **martie** - **+43,50%** comparativ cu perioada similarã a anului **2009**;
  - **+73,97%** comparativ cu perioada similarã a anului **2008**.



Totuşi, **deşi schema de personal a C.N.S.C. a rãmas nemodificatã, completele de soluţionare a contestaţiilor din cadrul instituţiei au reuşit sã depãşeascã performanţele anilor precedenţi,** în contextul în care întreg personalul instituţiei a lucrat inclusiv sâmbãta şi duminica fãrã a fi remunerat.

Astfel, **în primele trei luni ale anului curent, completele de soluţionare a contestaţiilor a emis 1.468 de decizii**, dupã cum urmeazã:

- **ianuarie** - **594 (+21,22%** comparativ cu perioada similara a anului **2009**);
- **februarie** - **384 (+6,96%** comparativ cu perioada similara a anului **2009**);
- **martie** - **490** (**+27,60%** comparativ cu perioada similara a anului **2009**).



Dacã raportãm numãrul total de decizii emise de C.N.S.C. în primele trei luni ale anului 2010 la perioada similarã a anilor precedenţi, se observã cã în perioada de referinţã completele de soluţionare a contestaţiilor au emis cu 19,06% mai multe decizii comparativ cu aceeaşi perioadã a anului 2009 şi cu 22,95% mai multe decizii comparativ cu primul trimestru al anului 2008.

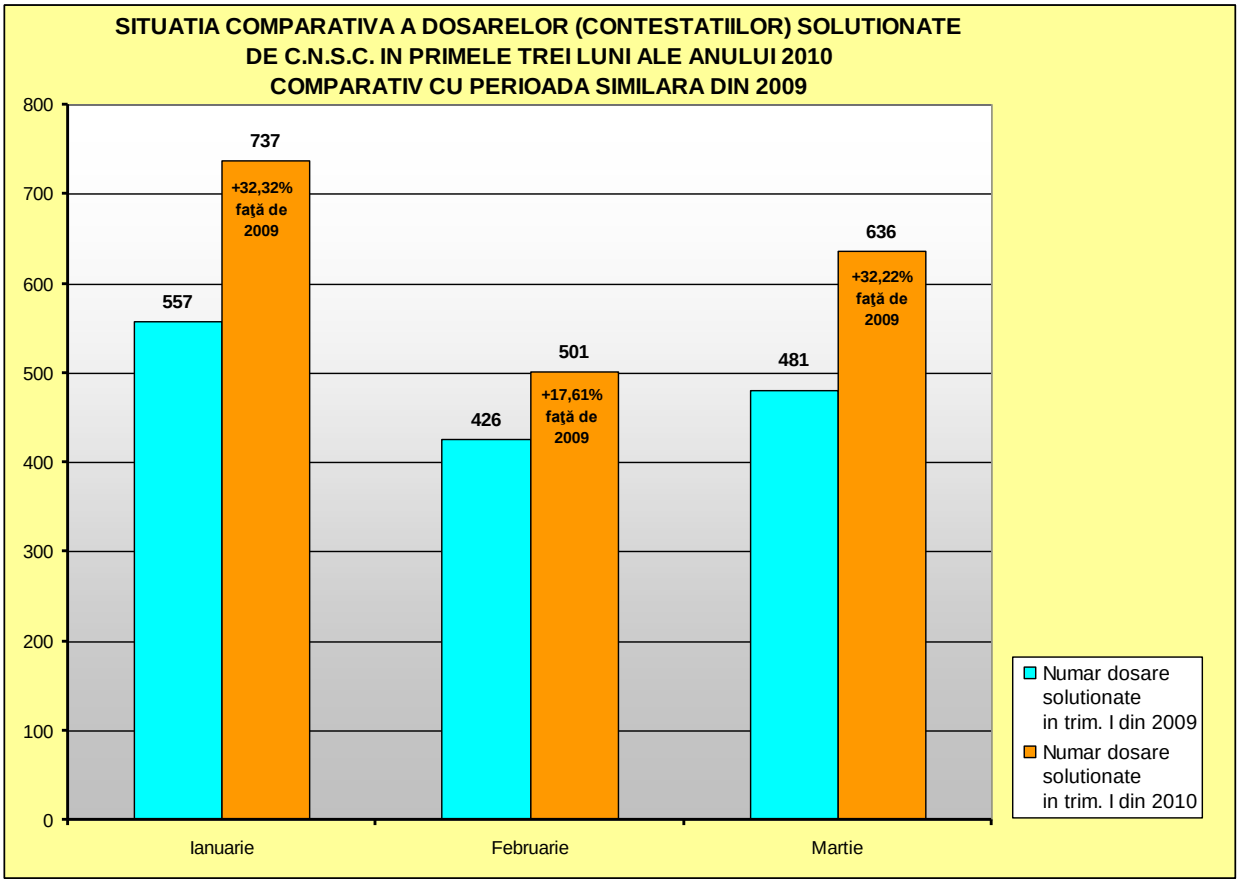
În ceea ce priveşte **dosarele soluţionate de C.N.S.C în primele trei luni din 2010**, statisticile oficiale aratã cã cele **1.468 de decizii emise au condus la soluţionarea a 1.874 de dosare (+28% comparativ cu perioada similara a anului 2008).**

Defalcata pe luni, statistica soluţionãrii dosarelor aratã astfel:

- **ianuarie** - **636 dosare** (**+32,22%** comparativ cu perioada similara a anului **2009**);

■ **februarie** - **501 dosare** (**+17,61%** comparativ cu perioada similara a anului **2009**);

■ **martie** - **737 dosare** (**+32,32%** comparativ cu perioada similara a anului **2009**).



◙ CONCLUZII

Studiind datele menţionate anterior şi raportându-ne la experienţa anilor precedenţi, **se apreciazã cã pe parcursul acestui an numãrul contestaţiilor formulate la C.N.S.C. va cunoaşte o creştere de aproximativ 40% comparativ cu anul precedent. Pe fondul "îngheţãrii" schemei de personal a C.N.S.C., evoluţia ar putea genera o serie de efecte negative care se vor repercuta negativ în activitatea Consiliului, dar şi pe piaţa achiziţiilor publice din România.**

Aşa cum precizam în prezentarea datelor aferente anului 2009, termenul maxim de soluţionare a unei contestaţii este, conform art. 276. al 1 din O.U.G. nr. 34/2006 de 20 de zile de la data primirii dosarului achiziţiei publice de la autoritatea contractantă, la care se mai pot adãuga alte 10 zile „în cazuri temeinic justificate".

Pe parcursul anului trecut, în contextul în care schema de personal nu a cunoscut nicio suplimentare, iar numãrul dosarelor (contestaţiilor) a avut o creştere cu 41,45% comparativ cu anul 2008, termenul mediu de soluţionare al unei contestaţii s-a majorat cu 5 zile comparativ cu media anului precedent, ajungând la 19 zile.

În acest an, pe fondul majorãrii numãrului de contestaţii, existã pericolul ca termenul mediu de soluţionare a unei contestaţii sã creascã (chiar la limita maximã impusã de art. 276. alin. 1 din O.U.G. nr. 34/2006), ţinând cont de faptul cã schema de personal a Consiliului nu a fost redimensionatã în raport cu activitatea derulatã.

Mai mult, **există riscul ca în cazul unei creşteri continue a numărului de contestaţii, fără o suplimentare a personalului existent, să asistăm fie la o diluare a calităţii deciziilor emise de Consiliu, fie la nerespectarea termenelor legale de soluţionare a acestora.**

Rezultatul diluării calităţii deciziilor emise de Consiliu şi al nerespectării termenelor legale de soluţionare a contestaţiilor ar putea genera efecte care să influenţeze negativ funcţionarea sistemului autohton de achiziţii publice:

- **decredibilizarea C.N.S.C. atât pe plan intern, cât şi extern (instituţia este extrem de apreciată pentru activitatea derulată până în prezent de către reprezentanţii DG Piaţă Internă şi Servicii şi ai DG REGIO din cadrul CE, fiiind considerată drept un exemplu de eficienţă şi transparenţă);**
- **aglomerarea instanţelor Curţilor de Apel cu un număr important de dosare rezultate de pe urma plângerilor care ar putea fi făcute de actorii de pe piaţa achiziţiilor publice împotriva deciziilor C.N.S.C.;**
- **întârzieri în derularea / implementarea proiectelor europene, implicit în absorbţia fondurilor europene.**

Trebuie menţionat că **toate aceste posibile aspecte negative care s-ar putea repercuta asupra funcţionării pieţei achiziţiilor publice, au fost reliefate în diverse ocazii oficiale şi de reprezentanţii CE**, în special de Excelenţa Sa, domnul Anastassios Bougas - reprezentant DG REGIO pentru România.

Domnul Bougas a apreciat activitatea CNSC ca fiind „foarte eficientă şi profesionistă", menţionând că „această instituţie a soluţionat în 2009 peste 9000 de contestaţii, termenul mediu pentru

emiterea unei decizii fiind de numai 19 zile, iar din totalul deciziilor atacate cu plângere la Curtea de Apel numai 1,21% din plângeri au fost admise de Curte, lucru care demonstrează că gradul de încredere al operatorilor economici în CNSC este deosebit de ridicat”.

PREŞEDINTE C.N.S.C.
LEHEL- LORAND BOGDAN