Raţiunea instituţiei repunerii în termen şi limitele sale în Legea nr. 101/2016



Diana COCIAŞ
Avocat Partener
SCA Ivan şi Asociaţii

Cristina IVAN
Avocat Coordonator
SCA Ivan şi Asociaţii

În ultima perioadă, Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor şi instanţele se confruntă cu o creştere a contestaţiilor depuse peste termenul de 10 zile prevăzut de art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, motivate de necesitatea repunerii în termenul de contestare urmare a studierii dosarului de achiziţie publică/sectorială la sediul CNSC.

Dacă în practica anterioară aceste cereri erau considerate *de plano* inadmisibile, în ultimii ani se observă o anumită flexibilizare a interpretării prevederilor legale ce reglementeaza această instituţie, în corelare cu normele de achiziţii, uneori justificată de motive obiective, dar alteori folosită ca mijloc de relansare artificială a unei căi de atac deja epuizate.

Tot mai des, operatorii formulează o primă contestaţie sumară, doar pentru a obţine acces la dosarul achiziţiei la CNSC, iar după studierea documentelor, depun o nouă contestaţie, invocând motive complet noi şi solicitând repunerea în termen.

Articolul 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016 stabileşte fără echivoc că termenul de 10 zile curge „*de la data la care partea a luat sau ar fi putut lua cunoştinţă despre actul autorităţii contractante considerat nelegal*”.

Legea nu distinge şi nu lasă loc de interpretare, referindu-se în mod neechivoc la momentul cunoaşterii actului, şi nu momentul descoperirii argumentelor suplimentare sau al accesului la documentele detaliate, ca declanşând curgerea termenului.

Raportul procedurii, actul care reflectă atât evaluarea ofertelor, cât şi rezultatul efectiv, este prin excelenţă actul contestabil.

Comunicarea lui în SICAP declanşează termenul, iar lipsa unui acces complet la dosarul achiziţiei nu suspendă şi nici nu prorogă acest termen.

Această interpretare a fost constant susţinută de jurisprudenţa CNSC şi a Curţilor de Apel, care au reţinut că repunerea în termen nu poate fi folosită pentru a eluda dispoziţiile imperative ale legii speciale.

Doar situaţiile de restricţionare totală şi nelegală a accesului la dosar – când contestatorul nu poate cunoaşte actul sau motivele de nelegalitate – ar putea, teoretic, justifica repunerea în termen, nu însă şi cazurile în care accesul a fost acordat efectiv, dar cu anonimizarea legitimă a informaţiilor confidenţiale, iar operatorul alege să depună o contestaţie superficială, urmând să o completeze ulterior.

Potrivit art. 186 C. proc. civ., partea care a pierdut un termen procedural poate fi repusă în termen „numai dacă dovedeşte că întârzierea se datorează unor motive temeinic justificate", cererea urmând a fi formulată „în cel mult 15 zile de la încetarea împiedicării". Deşi Legea nr. 101/2016 nu reglementează expres această instituţie, aplicarea sa prin analogie are un caracter strict excepţional şi trebuie limitată la situaţiile în care partea a fost în mod real şi total împiedicată să exercite calea de atac în termenul legal.

Repunerea în termen nu este o cale de „optimizare" ulterioară a strategiei procesuale şi nici o modalitate de completare peste termen a motivelor unei contestaţii deja formulate, ci un instrument de protecţie pentru situaţiile de imposibilitate obiectivă, independentă de voinţa părţii.

În practica instanţelor, se conturează două orientări distincte privind aplicarea art. 186 C. proc. civ. în materia contestaţiilor formulate peste termenul de 10 zile prevăzut de art. 8 din Legea nr. 101/2016.

Majoritatea deciziilor pronunţate de Consiliu şi de instanţele de control judiciar până la nivelul anului 2024 păstrau o linie constantă, potrivit căreia accesul la dosarul achiziţiei nu poate fi utilizat ca mijloc de prelungire artificială a termenului de contestare, ci doar ca instrument de dovedire sau completare a motivelor deja formulate în contestaţia depusă în termen.

S-a subliniat în mod constant că art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 permite completarea contestaţiei doar „cu respectarea termenului de depunere", iar dreptul comun nu poate deroga de la regimul imperativ al legii speciale.

Astfel, în numeroase decizii (de exemplu, CNSC, Decizia nr. 242/C10/5/2023 sau Decizia nr. 418/C3/21/2024), s-a reţinut că momentul de început al termenului este data comunicării rezultatului procedurii în SEAP, iar nu data la care operatorul economic obţine ulterior accesul la dosarul achiziţiei.

În aceste cauze, Consiliul a respins cererile de repunere în termen ca inadmisibile, arătând că accesul la dosar are scop probator, nu constitutiv al dreptului de a contesta.

Într-o orientare argumentată prin prisma principiului accesului efectiv la o cale de atac, unele instanţe au admis cereri de repunere în termen atunci când operatorul economic a făcut dovada că, până la data acordării efective a accesului la dosar, s-a aflat într-o imposibilitate obiectivă de a cunoaşte detaliile esenţiale ale ofertei declarate confidenţiale.

Relevantă este în acest sens Hotărârea Curţii de Apel Bucureşti nr. 2040/2022 din 02.08.2022 (cod RJ 7227382e4, disponibilă pe rejust.ro/juris/7227382e4), care a admis cererea de repunere în termen a contestatoarei, motivând astfel:

„În condiţiile în care, până la data de 23.06.2022, petenta s-a aflat în imposibilitate obiectivă de a cunoaşte detalii din oferta …….. – declarată de aceasta ca fiind confidenţială – este evident că nu avea cum să formuleze critici cu privire la această ofertă până la data accesului la dosar, împrejurare în care repunerea în termenul de formulare a contestaţiei [...] era deplin justificată."

În aceste condiţii, Curtea a apreciat că neacordarea accesului în termenul legal reprezintă o împiedicare obiectivă, aplicând art. 186 alin. (1) C. proc. civ. pe calea completării legii speciale, prin aplicarea art. 68 din Legea nr. 101/2016.

O discuţie separată, dar frecvent întâlnită în practica recentă, priveşte obligaţia contestatorului de a formula o nouă contestaţie şi de a constitui o nouă cauţiune în situaţia repunerii în termen.

Şi în această privinţă, se disting două orientări, prima fiind teza potrivit căreia, repunerea în termen ar presupune deschiderea unui nou ciclu procedural, fiind necesară o nouă contestaţie şi o cauţiune distinctă, având în vedere autonomia fiecărei contestaţii în sensul art. 8 şi art. 10 din Legea nr. 101/2016.

O altă direcţie de interpretare, mai flexibilă, susţine că repunerea în termen şi efectele sale pot fi analizate prin prisma principiului proporţionalităţii şi a accesului efectiv la o cale de atac, fără a se impune automat formularea unei noi contestaţii sau constituirea unei noi cauţiuni.

Un exemplu ilustrativ al acestei interpretări este **Hotărârea nr. 209/2025 din 03.04.2025** (cod RJ 39553e76d, rejust.ro/juris/39553e76d) a Curţii de Apel Bucureşti, în cadrul căreia instanţa a apreciat că, în măsura în care pentru contestaţia iniţială cauţiunea a fost deja constituită, **cererea de repunere în termen formulată ulterior în cadrul aceluiaşi dosar nu necesită o nouă cauţiune**.

Totuşi, **având în vedere că jurisprudenţa nu constituie izvor formal de drept**, aplicarea unei asemenea soluţii rămâne la latitudinea completului învestit. În lipsa unei reglementări exprese, **neconstituirea unei noi cauţiuni implică un risc procedural real**, motiv pentru care formularea unei contestaţii distincte, însoţită de propria cauţiune, continuă să

reprezinte opțiunea mai prudentă din perspectivă procesuală.

Această lipsă de uniformitate în interpretare reflectă, de altfel, o tendință mai amplă a practicii recente ce comporta riscul de a deturna finalitatea pentru care au fost create unele instituții. Într-un domeniu în care celeritatea și predictibilitatea sunt fundamentale pentru stabilitatea procedurilor de achiziție, această tendință poate compromite principiul legalității pe care se întemeiază întreaga reglementare.

Practica CNSC și a instanțelor ar trebui să distingă clar între situațiile de acces nelegal restricționat, care pot justifica repunerea în termen, și cele în care accesul, deși limitat, a fost efectiv, neputând constitui temei pentru formularea de noi critici peste termenul legal.

După atâția ani de practică în achiziții publice, am văzut cum pendulul interpretării merge uneori dintr-o extremă în alta: de la o perioadă în care confidențialitatea era absolutizată — când nu se acorda acces nici la declarația de confidențialitate a ofertanților sau la DUAE, iar repunerea în termen era respinsă sistematic —, la situația actuală, în care unele complete acordă acces integral inclusiv la ofertele tehnice și financiare, iar repunerea în termen devine instrumentul perfect pentru relansarea unui nou ciclu de contestații.

Concluzia ar fi că nicio instituție nu trebuie pervertită și nici absolutizată, iar echilibrul între protecția drepturilor și stabilitatea procedurilor trebuie să rămână reperul oricărei interpretări.