

**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. .... /C8/...**

**Data: ....**

Prin contestația nr. ...., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., formulată de ....., cu sediul în ....., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ...., având CUI ....., reprezentată legal de administrator ....., împotriva rezultatului procedurii emis de către ....., cu sediul în ....., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate în vederea atribuirii contractului având ca obiect „.....”, s-a solicitat:

- admiterea contestației raportat la motivele dezvoltate în cuprinsul contestației și, pe cale de consecință,

- anularea deciziei autorității contractante privind declararea ofertei ....., ca fiind inacceptabilă, anularea tuturor actelor care au stat la baza acestei decizii și a tuturor actelor subsecvente, inclusiv a raportului procedurii nr. .... și a comunicării rezultatului procedurii nr. ...., a actelor care au stat la baza emiterii acesteia, precum și a celor subsecvente.

- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de la etapa verificării admisibilității ofertelor tehnice și la stabilirea ofertantului câștigător dintre ofertele admisibile;

- obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea contestației.

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

Prin contestația formulată, ....., în calitate de operator economic participant la procedura simplificată critică decizia autorității contractante de a-i respinge oferta ca inadmisibilă.

Aceasta prezintă succint istoricul procedurii, arătând că, prin adresa nr. ...., autoritatea contractantă i-a transmis următoarea solicitare de clarificare: *„La fișa tehnică nr. 1 Cazan pe combustibil solid 81 kW este*

*trecut ca producător ..... După verificarea comisiei nu s-a regăsit în gama ..... acest tip de cazan. Se solicită clarificări, prin prezentarea fișei tehnice din partea producătorului ..... din care reiese tipul și parametrii tehnici a cazanului pe combustibil solid. Termen de transmitere a clarificărilor este data de ....".*

Subliniază faptul că solicitarea de clarificări este înregistrată la autoritatea contractantă la data de ...., iar anunțul de participare a fost publicat în .....

Cu toate acestea, ..... arată că la data de ... a formulat răspuns la clarificările solicitate, comunicând că dintr-o eroare umană de tehnoredactare s-a scris denumirea producătorului ....., dar a revenit asupra acestui aspect și a revizuit denumirea în producător ..... sau ....., cu aceeași parametri tehnici și funcționali.

Susține că, prin răspunsul la solicitarea de clarificare, nu a modificat Fișa tehnică prezentată în cadrul documentației de atribuire, mai mult decât atât prețul ofertat pentru cazanul cu combustibil solid fiind același.

Mai arată faptul că oferta sa financiară este de ... lei, fără TVA, așa cum a fost ea criptată în SEAP și așa cum este depusă sub formă de formular de ofertă financiară și deviz general, iar diferența între oferta sa și cea declarată câștigătoare este de ..... lei fără TVA.

Astfel, precizează că, deși prin adresa nr. ...., a lămurit toate aspectele solicitate prin adresa nr. ...., autoritatea contractantă a declarat oferta ....., ca inacceptabilă, în temeiul prevederilor art. 137 alin. (2) lit. (c) HG nr. 395/2016, respectiv constituie o alternativă la prevederile caietului de sarcini alternativă care nu poate fi luată în considerare deoarece în anunțul de participare nu este precizat, în mod explicit, posibilitatea depunerii unor oferte alternative.

Autoarea contestației apreciază decizia autorității contractante ca fiind netemeinică și nelegală, luată pe baza unei analize superficiale a conținutului propunerii tehnice, cu încălcarea documentației de atribuire, dar și a legislației în materia achizițiilor publice.

Pe de altă parte, arată că în raport de modalitatea în care comisia de evaluare a formulat solicitări de clarificări, importante la soluționarea contestației sunt și considerentele din Decizia CNSC nr. 1920/C8/2009, 2010, 2011, 2015, 2023, 2024, 2025 din 20.10.2020.

Totodată, în susținere invocă decizia civilă nr. 272/03.02.2022 pronunțată de Curtea de Apel București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal.

În concluzie, susține că, în acord cu prevederile art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, dar și cu respectarea principiului proporționalității, autoritatea contractantă avea obligația legală de a solicita clarificări și de a verifica atent oferta și clarificările transmise, iar nu de a lua măsura disproporționată în raport cu scopul urmărit, respectiv de a respinge oferta ca inadmisibilă.

Arată că, potrivit dispozițiilor art. 138 alin. (1) din HG nr. 395/2016 *„în cazul în care criteriul utilizat este prețul cel mai scăzut, clasamentul ofertelor se stabilește prin ordonarea crescătoare a prețurilor respective, oferta câștigătoare fiind cea de pe primul loc, respectiv cea cu prețul cel mai scăzut”*, astfel, atribuirea contractului de lucrări către ...., fără nici un motiv întemeiat, duce la prejudicierea bugetului cu suma de ... lei (fără TVA).

Subliniază faptul că autoritatea contractantă, ca instituție publică, trebuie să respecte rigorile legale, încredințându-se că banii publici sunt cheltuiți justificat, în condiții de eficiență, economicitate și prudențialitate.

Prin punctul de vedere nr. ...., înregistrat la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ...., ..... a solicitat respingerea contestației formulată de ....., ca netemeinică și nefondată.

De asemenea, a transmis, în format optic, documente din dosarul achiziției.

Autoritatea contractantă arată că, în urma evaluării propunerii tehnice, comisia de evaluare a constatat, printre altele, faptul că ofertantul ....., la nivelul fișei tehnice nr. 1 - Cazan pe combustibil solid 81 kW, a trecut la producătorul cazanului ....., însă în gama ..... nu s-a regăsit acest tip de cazan.

Astfel, arată că i-au fost solicitat clarificări, prin prezentarea fișei tehnice din partea producătorului - ....., din care reiese tipul și parametrii tehnici ai cazanului pe combustibil solid, termenul limită pentru răspuns fiind stabilit la data de .....

Subliniază că data înregistrării a fost trecută eronat, data corectă fiind .....

Referitor la solicitarea privind - fișa tehnică nr. 1 Cazan pe combustibil solid 81 kW, ..... a prezentat un alt model de cazan diferit față de cel ofertat inițial. Mai mult, prezintă două variante, alternative, un cazan similar cu cel produs de ..... sau .....

Comisia de evaluare, evaluând cele prezentate, a apreciat că, prin răspunsul său, ofertantul ..... modifică conținutul propunerii tehnice, aşadar devin incidente dispozițiile art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016 fără a se încadra în excepțiile prevăzute la același articol alin. (7), precum și faptul că răspunsul constituie o alternativă la prevederile caietului de sarcini, prin ofertarea a două tipuri de cazane (..... sau ..... ) aşadar devin incidente cele prevăzute la art. 137 alin. (2) lit. c) din HG nr. 395/2016.

Drept urmare, în temeiul art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016, oferta contestatoarei a fost declarată inacceptabilă deoarece ofertantul prin răspunsul dat la clarificările solicitate, în fapt, a modificat oferta propriu-zisă înlocuind fișa tehnică (parte a propunerii tehnice) cu fișa tehnică modificată și fără a invoca eventualele excepții prevăzute la art. 134 alin. (7), (8), (9) din HG nr. 395/2016.

În aceste condiții, autoritatea contractantă nu poate lua în considerare susținerea contestatoarei potrivit căreia prin răspunsul la clarificare nu a modificat absolut nimic.

Referitor la quantumul ofertei financiare a contestatoarei și a contextului eficienței cheltuielilor fondurilor publice, alocate acestui obiectiv de investiții, autoritatea contractantă subliniază faptul că, în etapa evaluării ofertelor tehnice comisia de evaluare nu are acces la informațiile referitoare la ofertele financiare. În aceste condiții, consideră că membrii comisiei de evaluare au procedat în prisma respectării tuturor principiilor prevăzute la art. 2 din Legea nr. 98/2016. Mai mult, criteriul de atribuire a fost justificat în contextul eficientizării fondurilor publice prin aplicarea criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut”.

Având în vedere cele expuse, consideră că, interpretarea dată de autoritatea contractantă nu este una excesivă deoarece comisia de evaluare, în luarea acestei decizii, a respectat întocmai principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, conform art. 2 alin. (2) din legea nr. 98/2016, în special în ceea ce privește tratamentul egal și a transparenței considerând că, în cazul în care s-ar fi acceptat răspunsul s-ar fi creat un avantaj în favoarea acestuia în detrimentul celorlalți ofertanți participanți la prezenta procedură.

Consiliul constată că societatea ..... a înaintat Consiliului, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. ...., emisă de .... în data de 02.08.2024, stabilită potrivit art. 61<sup>1</sup> din Legea nr. 101/2016, în quantum de ..... lei.

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

....., în calitate de autoritatea contractantă a organizat procedura simplificată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „.....”, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și

publicând, în SEAP, anunțul de participare simplificat nr. ....., criteriul de atribuire fiind „prețul cel mai scăzut”, data deschiderii ofertelor fiind stabilită pentru ....., ora 15:00. Valoarea totală estimată a contractului ce urmează a fi atribuit este de .... lei, fără TVA.

Nemulțumită de rezultatul procedurii, potrivit căruia oferta sa a fost respinsă, ..... a formulat prezenta contestație solicitând cele menționate în partea introductivă.

Potrivit adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. ....., Consiliul reține următoarele informații legate de respingerea ofertei contestatoarei: „(...) prin răspuns modifică conținutul propunerii tehnice (...) răspunsul furnizat constituie o alternativă la prevederile caietului de sarcini, prin ofertarea a două tipuri de cazane (..... sau ..... ) (...)”.

Totodată, conform documentelor aflate la dosarul cauzei, Consiliul reține că acest motiv de respingere a făcut și obiectul clarificărilor, respectiv:

- prin adresa nr. ....”, din data de .., autoritatea contractantă i-a solicitat contestatoarei să prezinte fișa tehnică nr. 1 pentru Cazan pe

combustibil solid 81 kW din partea producătorului ..... din care să rezulte tipul și parametrii tehnici ai cazanului ofertat;

- prin adresa nr. ...., contestatoarea a răspuns prezentând, alternativ, fișele tehnice ale altor modele de cazane, diferite de cel inițial, produse de ..... și .....

Prin urmare, Consiliul constată incertitudinea contestatoarei în legătură cu tipul Cazanului pe combustibil solid ofertat. Astfel, potrivit răspunsului la solicitare, Cazanul pe combustibil solid ofertat nu este produs de ....., iar trimiterile contestatoarei la cei doi producători nou indicați ..... și ..... nu pot conduce la **conformitatea ofertei, întrucât pe de o parte, fișele prezentate nu respectă caracteristicile tehnice solicitate, iar, pe de altă parte, nu se știe cu certitudine ce produs se ofertează** (Cazan pe combustibil solid produs de ..... sau de .....).

Or, potrivit art. 123 coroborat cu art. 133 alin. (2) din HG nr. 395/2016, *„Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire”* și *„Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv”*, iar prin nerespectarea cerințelor solicitate a fi prezentate în cadrul propunerii tehnice, ofertantul și-a asumat riscul aplicării sancțiunii prevăzută de legiuitor la art. 137 din același act normativ, respectiv respingerea ofertei.

Consiliul reține că, potrivit art. 65 alin. (2) și art. 127 alin. (1) lit. f) din HG nr. 395/2016, verificarea propunerilor tehnice depuse de ofertanți nu se limitează doar la simpla inventariere/reproducere a elementelor din ofertă ci, este un proces laborios, constând în verificarea conformității fiecărei specificații tehnice impuse în caietul de sarcini cu propunerile tehnice și documentele doveditoare prezentate în acest sens, astfel încât să confere autorității contractante certitudinea că produsele oferite sunt conforme și corespund necesității ei pentru care a inițiat procedura de atribuire în cauză.

Specificațiile tehnice propuse de ofertanți nu sunt elemente pur formale ale ofertei, prezumate a fi valabile și admise, ci reprezintă elementul esențial al propunerii tehnice, a căror realitate/conformitate trebuie să fie verificată cu maximă atenție de comisia de evaluare, în baza art. 127 alin. (1) lit. f) din HG nr. 395/2016 și dovedită de ofertanți prin documentele înaintate autorității, ceea ce nu s-a întâmplat în prezenta procedură.

Prin depunerea ofertei se prezumă că ofertanții și-au însușit conținutul întregii documentații de atribuire, iar riscul întocmirii ofertelor cade în sarcina operatorilor economici, ei neputând să își invoce propria culpă ca motiv al întocmirii neconforme a ofertei potrivit principiului *„nemo auditur propriam turpitudinem allegans”*, fiind incidente

prevederile art. 133 alin. (2) din Normele metodologice, conform cărora propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini; oferta care nu satisface cerințele caietului de sarcini este considerată o ofertă neconformă, iar comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele neconforme [art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016].

În prezenta cauză, Consiliul reține incidența următoarelor dispoziții:

- art. 3 alin. (1) lit. rr) din Legea nr. 98/2016, specificații tehnice reprezintă: „cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, într-o manieră corespunzătoare îndeplinirii necesității autorității contractante”;

- din HG nr. 395/2016:

- art. 20 alin. (2) „Documentația de atribuire conține orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire și alin. (10) Caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații tehnice care reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui

produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, astfel încât să corespundă necesității autorității contractante”;

- art. 133 alin. (2): „Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv”;

- art. 135 alin. (3): „În condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”.

Conținutul documentației de atribuire, așa cum aceasta este întocmită de autoritatea contractantă, este obligatoriu atât pentru operatorii economici participanți la procedură care au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia (art. 123 din HG nr. 395/2016), cât și pentru autoritatea contractantă, aceasta fiind obligată ca în desfășurarea procedurii achiziției publice să respecte atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, cât și prevederile propriei documentații de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv.

În aceste condiții, Consiliul apreciază că orice nelămurire a contestatoarei referitoare la cerințele/obligațiile stabilite în cadrul documentației de atribuire putea fi clarificată cu autoritatea contractantă, anterior expirării termenului limită de depunere a ofertelor, prin aplicarea prevederilor art. 160 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, respectiv transmiterea unei solicitări de clarificări în acest sens. În lipsa unui asemenea demers dar și a necontestării documentației de atribuire, aceasta și-a dobândit caracterul obligatoriu, atât pentru ofertanți (care aveau obligația de a o respecta întocmai, la elaborarea ofertei), cât și pentru autoritatea contractantă (care avea obligația de a evalua ofertele prin raportare la aceasta).

În cadrul Hotărârii pronunțată în cauza **C-213/2017**, CJUE s-a pronunțat astfel, în considerentul nr. 45: *„Principiile menționate, care au drept semnificație în special faptul că ofertanții trebuie să se afle pe o poziție de egalitate atât în momentul în care își pregătesc ofertele, cât și în momentul în care acestea sunt evaluate de către autoritatea contractantă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 octombrie 2001,*

*SIAC Construction, C- 19/00, Rec., p. I- 7725, punctul 34, și Hotărârea*

*din 4 decembrie 2003, EVN și Wienstrom, C- 448/01, Rec., p. I- 14527,*

*punctul 47), constituie într-adevăr, temeiul directivelor privind procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice (a se vedea, printre altele, Hotărârea Universale- Bau și alții, citată anterior, punctul 91, și Hotărârea din 19 iunie 2003, GAT, C- 315/01, Rec., p. I- 6351, punctul 73), iar obligația autorităților contractante de a asigura respectarea acestora corespunde chiar esenței acestor directive (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 septembrie 2002, Concordia Bus*

*Finland, C- 513/99, Rec., p. I- 7213, punctul 81, și Hotărârea din 3*

*martie 2005, Fabricom, C- 21/03 și C- 34/03, Rec., p. I- 1559, punctul*

*26)”.  
În cadrul Hotărârii din 10 octombrie 2013, CJUE s-a pronunțat în cauza **C-336/12** astfel:*

*„31 Principiul egalității de tratament și obligația de transparență se opun oricărei negocieri între autoritatea contractantă și un ofertant în cadrul unei proceduri de atribuire a unor contracte de achiziții publice, ceea ce implică faptul că, în principiu, o ofertă nu poate fi modificată după depunerea sa nici la inițiativa autorității contractante, nici la cea a ofertantului. În consecință, autoritatea contractantă nu poate solicita lămuriri unui ofertant a cărui ofertă apreciază că este imprecisă sau neconformă cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C 599/10, punctele 36 și 37).*

*32 Curtea a precizat însă că articolul 2 din Directiva 2004/18 nu se opune ca datele referitoare la ofertă să poată fi corectate sau completate punctual, în special întrucât necesită în mod vădit o simplă clarificare sau pentru a înlătura erori materiale evidente (Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 40).*

*33 Curtea a formulat în această hotărâre anumite cerințe care delimitează această posibilitate de a solicita în scris ofertanților o clarificare a ofertei lor.*

*34 Mai întâi, o cerere de clarificare a unei oferte, care poate interveni numai după ce autoritatea contractantă a luat cunoștință de ansamblul ofertelor, trebuie, în principiu, adresată în mod echivalent tuturor ofertanților care se află în aceeași situație (a se vedea în acest sens Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctele 42 și 43).*

*35 În continuare, cererea trebuie să privească toate punctele ofertei care impun o clarificare (a se vedea în acest sens Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 44).*

*36 În plus, această cerere nu poate conduce la prezentarea de către un anumit ofertant a ceea ce în realitate ar fi o nouă ofertă (a se vedea în acest sens Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 40).*

37 În sfârșit, în general, în cadrul exercitării puterii de apreciere de care dispune în ceea ce privește posibilitatea de a solicita candidaților să își clarifice oferta, autoritatea contractantă trebuie să trateze candidații în mod egal și loial, astfel încât să nu se poată considera, la finalizarea procedurii de selecție a ofertelor și în raport cu rezultatul acesteia, că solicitarea de clarificare a favorizat sau a defavorizat nejustificat candidatul sau candidații cărora le a fost adresată (Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 41)”.

În concluzie, Consiliul constată că evaluarea realizată nu a înregistrat abateri de la cadrul legal, știindu-se că orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a acesteia, sub toate aspectele, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente sau neclare, care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul urmează să respingă, ca nefondată, contestația depusă de ....., în contradictoriu cu ....., inclusiv cererea de acordare cheltuieli de judecată.

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

Împotriva prezentei decizii se va putea formula plângere la instanța de judecată competentă, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate potrivit prevederilor art. 29 și 32 din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

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

**CONSILIUL DECIDE:**

Respinge, ca nefondată, contestația depusă de ....., în contradictoriu cu ....., inclusiv cererea de acordare cheltuieli de judecată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei.

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,**

.....