

**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. 1703/C1/1966**

**Data: 19.06.2025**

Prin contestația nr. 820/29.05.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 35680/30.05.2025, formulată de ..... SRL, cu sediul în ....., ....., ... și adresa de corespondență în ....., ..., având cod unic de înregistrare ..., înmatriculată la Oficiul pentru Registrul Comerțului sub nr. ...., reprezentată legal de ....., împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii cu privire la loturile 1, 2, 3 și 4, emisă de către ....., cu sediul în ....., județul ....., ..., în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Servicii de curățenie la sediul .... și sediile structurilor subordonate, pentru anul 2025” cod CPV: 90910000-9, s-a solicitat:

- Admiterea prezentei contestații;
- Anularea solicitării de clarificări postată în SICAP în data de 20.05.2025;
- Anularea tuturor actelor subsecvente solicitării de clarificări anterior menționată ce izvorăsc sau sunt consecința directă a acesteia sau a răspunsului nr. 719/22.05.2025 la aceasta și stabilesc caracterul inadmisibil al prezentei oferte (inclusiv posibile procese verbale, rapoarte intermediare sau finale ale procedurii etc.);
- Întoarcerea procedurii de reevaluare a ofertelor la situația anterioară emiterii solicitării de clarificări postată în SICAP în data de 20.05.2025;
- Adoptarea măsurilor de remediere a situației ce reprezintă obiectul prezentei contestații;
- În subsidiar, obligarea autorității contractante la reluarea procedurii din momentul anterior emiterii solicitării de clarificări postată în SICAP în data de 20.05.2025, cu reevaluarea ofertei prezentei societăți și clarificarea oricăror aspecte pe care comisia de evaluare le consideră necesare, urmare a încălcării prevederilor legale în

vigoare prin depășirea de către comisia de evaluare a limitelor reevaluării dispuse de către CNSC prin Decizia nr. 1115/C1/1167 din data de 25.04.2025.

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

Preliminar, contestatorul face un scurt istoric al procedurii, precizând că în data de 25.03.2025, autoritatea contractantă a publicat în SEAP, Raportului procedurii nr. ....-.... 5247/25.03.2025 și în data de 26.03.2025, comunicarea privind rezultatul procedurii nr. ....-....

5259/25.03.2025 prin care a informat faptul ca oferta depusă este declarată admisibilă și clasată pe Locul al doilea la Loturile 2 și 4 și pe locul al treilea în cazul Loturilor 1 și 3.

Contestatorul face trimitere la raportul procedurii ....-.... 5247/25.03.2025 - Pag. 27-28, în ceea ce privește evaluarea propunerilor financiare.

Arată că autoritatea contractantă a formulat solicitarea de clarificări postată în SEAP în data de 04.03.2025, prin răspunsul la clarificări, fiind detaliate componentele prețului ofertat, sens în care s-au depus dovezi în susținere; în raport de răspunsurile primite, comisia de evaluare a considerat explicațiile primite și dovezile înaintate, ca fiind concludente și a declarat admisibilă oferta, întocmind Raportul procedurii Nr. ....-.... 5247/25.03.2025 care statuează caracterul admisibil al ofertei ..... SRL.

Menționează că acest Raport a fost postat în SEAP în data de 04.03.2025, fiind asumat în totalitate de către autoritatea contractantă iar prevederile sale referitoare la prezenta societate nu au fost contestate de către niciun ofertant până în prezent, adică până la data de 21.05.2025, la mai bine de două luni, respectivele prevederi rămânând definitive și fiind investite cu autoritate de lucru judecat.

De asemenea, consideră că este important de precizat că Decizia CNSC nr. 1115/C1/1167 din 25.04.2025 confirmă partea din Raport care statuează admisibilitatea ofertei prezentei societăți, decizia fiind executorie.

Menționează că, nemulțumită fiind de partea din Raportul procedurii nr. ....-.... 5247/25.03.2025 ce stabilea exclusiv admisibilitatea Ofertelor: .... SRL depusă la Loturile 1, 3 și 4; .... SRL depusă la Loturile 1 și 3; .... SRL depusă la Lotul 2 și de comunicarea privind rezultatul procedurii Nr. ....-.... 5259/25.03.2025, prezenta societate a depus contestația Nr. 507/03.04.2025 prin care a criticat ofertele anterior menționate, întrucât evaluarea acestora s-a făcut cu încălcarea grava a legislației în domeniul achizițiilor publice, prin Decizia nr. 1115/C1/1167 din 25.04.2025, contestația fiind admisă

Astfel, consideră că demersul comisiei, de evaluare a ofertei sale, prin emiterea solicitării de clarificări postată în SICAP în data de 20.05.2025, constituie o evidentă depășire a limitelor stabilite de către CNSC, echivalent cu un exces de putere sau cu un abuz de interpretare.

În acest, subliniază că Raportul procedurii a fost anulat doar în partea ce vizează admisibilitatea ofertelor desemnate admisibile criticate la loturile 1-4, adică doar în ceea ce privește admisibilitatea ofertelor .... SRL, .... SRL și .... SRL.

Pe această cale, învederează Consiliul că oferta ..... SRL nu face obiectul criticilor contestației nr. 507/03.04.2025, motiv pentru care nici

oferta sa, nici partea Raportului procedurii care o privește nu fac obiectul măsurilor dispuse de către Consiliu, dovadă fiind însăși Decizia CNSC nr. 1115/C1/1167 din 25.04.2025.

În aceste condiții, consideră că sunt demne de reținut prevederile Deciziei nr. 66/2018, privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unei chestiuni de drept emisă de către Înalta Curte De Casație și Justiție.

Totodată, susține că din alt punct de vedere, partea din Raportul procedurii rămasă neanulată, are putere de lucru judecat. Oricare dintre

părțile dosarului CNSC în care a fost emisă Decizia nr. 1115/C1/1167 din 25.04.2025 putea formula plângere, în termenul legal, neuzitarea de acest drept fiind echivalentă cu acceptarea deciziei pronunțate în tot, adică inclusiv în partea care privește admisibilitatea ofertei ..... SRL.

Susține că urmare a neprezentării dovezii anulării în tot a raportului procedurii și a unor motive concrete care stau la baza unei astfel de anulări prezenta societate nu a putut ataca actele respective, nefiind nicio dovadă că acestea există și pot produce efecte, motiv pentru care prezenta societate a fost pusă în fața faptului împlinit de a trebui să răspundă unei solicitări de clarificări cu un vădit caracter nelegal.

În consecință, contestatorul solicită Consiliului ca în cazul, în care va respinge prezenta contestație, în contextul anterior menționat și în temeiul respectării principiului proporționalității să oblige autoritatea contractantă să reia procedura din momentul anterior emiterii solicitării de clarificări din data de 20.05.2025, și să ofere prezentei societăți posibilitatea de a demonstra că propunerea financiară proprie este pe deplin justificabilă.

Subliniază faptul că autoritatea contractantă a clarificat anterior emiterii Raportului procedurii, admisibilitatea propunerii financiare ..... SRL, actuala solicitare de clarificări urmărind doar o detaliere a Răspunsului la Solicitarea de clarificări postată în SICAP în data de 04.03.2025, cele două solicitări având cu un conținut aproape identic, diferențele constând în justificări suplimentare care să confirme datele din răspunsul menționat mai sus, justificări pe care societatea le poate oferi prin detalierea Răspunsului la Solicitarea de clarificări postată în SICAP în data de 04.03.2025.

Mai mult, cu privire la temerile nejustificate ridicate de către autoritatea contractantă în ceea ce privește propunerea financiară ..... SRL, susține că acestea par a se baza exclusiv pe criticile formulate de către prezenta societate în procedura de contestare, admise de către Consiliu în raport cu ofertele criticate, altele decât ..... SRL. Admiterea acestora s-a făcut exclusiv în raport cu ofertele: .... SRL depusă la Loturile 1, 3 și 4; .... SRL depusă la Loturile 1 și 3; .... SRL depusă la Lotul 2, nicidecum în raport cu oferta ..... SRL care beneficiază de anumite condiții favorabile pe care le putem dovedi, motiv pentru care simpla temere a autorității contractante în privința unor aspecte nedetaliat nu poate fi reținută ca o certitudine a nelegalității care să conducă la anularea unui act administrativ definitiv și confirmat de o Decizie CNSC.

Prin adresa nr. ....-.... 9708/03.06.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 36829/04.06.2025, autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției publice, precum și punctul de vedere cu privire la contestația în cauză.

În fapt, autoritatea contractantă precizează că, în urma analizei Deciziei CNSC nr. 1115/C1/1167/25.04.2025, a constatat faptul că evaluarea ofertelor financiare pentru loturile 1-4 a fost viciată astfel că, evaluarea s-a bazat pe elemente insuficiente/neclare sau incerte care nu au permis realizarea unei evaluări obiective a ofertelor.

Totodată a constatat, în lumina Deciziei CNSC 1115/C1/1167/25.04.2025, faptul că, în condițiile în care, propunerile financiare au fost elaborate fără a avea în vedere toate costurile pe care le implică cerințele documentației de atribuire, rezultatul procedurii prin ofertarea

unor prețuri nesustenabile, care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate decât în baza unei simple decizii comerciale conduc la vicierea procedurii.

Având în vedere cele de mai sus, autoritatea contractantă precizează că a emis Nota justificativă nr. ....-.... 8155/08.05.2025 prin care a decis:

- anularea Raportului procedurii de atribuire, în totalitate și nu în parte, astfel cum este precizat în Decizia CNSC nr. 1115/C1/1167/25.04.2025;
- anularea comunicărilor către operatorii economici participanți la loturile 1-4;
- mandatarea comisiei de evaluare în îndeplinirea atribuțiilor stabilite prin Decizia nr. 44/16.01.2025 emisă de .... .., astfel încât aceasta să își îndeplinească obligațiile reglementate de legislația în materia achizițiilor publice și pentru care răspunde, având în vedere faptul că motivele de reexaminare a tuturor ofertelor de pe loturile 1-4 sunt întemeiate și legale și doar prin pretextul că ofertele contestate au fost examinate de Consiliu, s-ar ajunge în situația în care acesta să i se substituie astfel în atribuții autorității și ar duce la atribuirea contractului de achiziții publice unui ofertant a cărui ofertă este inacceptabilă sau neconforma.

Subliniază că decizia autorității contractante s-a întemeiat pe următoarele considerente:

- în urma Deciziei CNSC nr. 1115/C1/1167/25.04.2025 prin care s-a dispus reevaluarea ofertelor, ulterior anulării raportului procedurii în parte pentru loturile 1-4, autoritatea contractantă a considerat că, în baza concluziilor CNSC care a emis Decizia sus menționată, ar putea descoperi și alte neconformități ale ofertelor depuse;
- Prin anularea raportului procedurii în parte și dispunerea de către Consiliu a reevaluării ofertelor, autoritatea contractantă are obligația de a relua procedura de atribuire de la etapa de verificare financiară a acestora, iar potrivit principiului repunerii în situația anterioară „restitutio in integrum”, s-a ajuns la împrejurarea în care această etapă nu s-ar fi încheiat/derulat.

Astfel, pronunțarea unei decizii, de către Consiliu și/sau instanță, nu poate fi interpretată ca o tranșare/rezolvare a tuturor aspectelor de legalitate cu privire la ofertele depuse în cadrul respectivei proceduri de atribuire, motivat de faptul că, atât Consiliul, cât și instanța de judecată nu se pot pronunța decât cu privire la aspectele cu care au fost legal investite.

Admite faptul că cercetarea efectuată de către Consiliu, și în consecință, argumentația expusă în motivarea deciziei a vizat doar anumite elemente ale ofertelor cu care Consiliul a fost investit, însă

precizează că niciunde în cadrul prevederilor legale nu se prevede limitarea întinderii măsurilor de remediere a reevaluării ofertelor efectuate ulterior de către autoritatea contractantă, cu atât mai mult cu cât actele emise de către acesta în cadrul procedurilor de atribuire sunt acte administrative, înscrisuri care potrivit prevederilor legale pot fi revocate. Faptul că, reevaluarea a avut la origine una sau mai multe deficiențe de la lege (de natura legală), reținute de către Consiliu în cadrul deciziei pronunțate, nu presupune „ipso facto” că, autorității

contractante i-ar fi interzisă o reevaluare atentă/riguroasă și completă a ofertelor operatorilor implicați în procedură.

Chiar dacă CNSC în cadrul deciziei sale anulează doar în parte actele emise în cadrul procedurii de atribuire, nimic nu împiedică autoritatea contractantă să își revoce propriile acte în scopul reverificării concluziilor asumate prin raportul anulat/revocat, astfel încât să fie convinși că noul raport pe care îl vor semna corespunde în toate privințele realității factuale și literei legii.

Autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare consideră că, în etapa de reevaluare a ofertelor trebuie să reverifice „in integrum” și cu maximă atenție ofertele, astfel încât să se asigure că nu i-a scăpat neverificat niciun element dintre cele prestabilite.

Consideră că orice alt comportament, manifestat de autoritate din motive de ignoranță, de neștiință sau de rea-intenție, încalcă atât principiul legalității actelor administrației publice, cât și principiul precauției administrației publice.

Subliniază faptul că autoritatea contractantă are opțiunea firească de a își corecta propriile acte dacă este sesizată în privința netemeinicii/nelegalității lor fie printr-o notificare, fie direct printr-o contestație.

Susține că datorită motivelor expuse mai sus, autoritatea contractantă s-a aflat în imposibilitatea de a corecta erorile și omisiunile care afectează procedura și riscă să atribuiască contractual unui ofertant care nu are o ofertă financiară corespunzătoare, respectiv ofertantului ..... SRL a cărei ofertă este viciată și conține aceleași elemente lipsă în întocmirea ofertei financiare pentru loturile 1,2,3,4 ca și ofertele financiare contestate de către acesta.

Ulterior deciziei de anulare în tot, a raportului procedurii pentru loturile 1-4, comisia de evaluare a solicitat tuturor ofertanților admiși în faza de evaluare financiară, solicitări de prelungire a perioadei de valabilitate a ofertelor până la data de 01.08.2025 și totodată și a documentelor de constituire a garanțiilor de participare; toți ofertanții au prelungit atât valabilitatea ofertelor, cât și documentele din care rezultă constituirea garanțiilor de participare

Autoritatea contractantă precizează că a reluat etapa de verificare financiară și a solicitat clarificări privind propunerile financiare; arată că ofertantul ..... SRL nu răspunde solicitării de clarificări, transmitând o adresa fără nicio legătură cu solicitarea de clarificări.

În consecință, autoritatea contractantă solicită Consiliului menținerea solicitării de clarificări postată în SEAP pentru ..... SRL; menținerea actelor subsecvente solicitării de clarificări; continuarea procedurii de reevaluare a ofertelor.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 835/03.06.2025, ..... SRL depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr.

211357296/1 din 02.06.2025, în cuantum de 61.260,00 lei, eliberată de CEC Bank – Sucursala Piața Alba Iulia.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Servicii de curățenie la sediul .... și sediile structurilor subordonate, pentru anul 2025” cod CPV: 90910000-9 elaborând, în acest sens, documentația de

atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare nr. ..../11.12.2025, conform căruia valoarea estimată a procedurii este 2.616.750,00 lei fără TVA. Conform cap. 8 din anunț, criteriul de atribuire al contractului este „prețul cel mai scăzut”.

Din analiza contestației formulate de ..... SRL se reține că acesta critică adresa de solicitare clarificări din partea autorității contractante transmisă prin SEAP în data de 20.05.2025, emisă în etapa de reevaluare a ofertelor dispusă prin Decizia CNSC nr.1115/C1/1167 din data de 25.04.2025.

Se reține în soluționare, faptul că, anterior, în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, a fost depusă :

**1. Contestația nr. 507/03.04.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 22031/04.04.2025, formulată de ..... SRL împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii cu privire la loturile 1, 2, 3 și 4, emisă de către ....., solicitând anularea raportului procedurii Nr. ....-.... 5247/25.03.2025, publicat în SICAP în 25.03.2025 și reevaluarea ofertelor .... SRL depuse la Loturile 1, 3 și 4; .... SRL depuse la loturile 1 și 3; .... SRL depusă la lotul 2.**

**2.** Cererea de intervenție voluntară accesorie, înregistrată la CNSC sub nr. 25233/17.04.2025, formulată de .... SRL, solicitând admiterea acesteia și respingerea contestației, ca nefondată.

Urmare a soluționării contestației anterior menționate, Consiliul a pronunțat Decizia nr. 1115/C1/1167 din data de 25.04.2025, prin care a dispus astfel:

*„Admite contestația formulată de ..... SRL în contradictoriu cu ....., iar, pe cale de consecință, respinge cererea de intervenție formulată de .... SRL, anulează raportul procedurii în partea aferentă ofertelor desemnate admisibile criticate la loturile 1-4 și obligă autoritatea contractantă la reevaluarea respectivelor oferte, de la etapa evaluării propunerilor financiare, cu respectarea documentației de atribuire, a legislației incidente și a motivării aferentă prezentei, în termen de 10 zile de la comunicare.*

*Obligatorie.*

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

Sunt relevante în soluționare, următoarele considerente din cadrul deciziei anterioare:

*„Orice decizie a autorității contractante privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei. Anterior finalizării evaluării ofertelor,*

*autoritatea contractantă ar fi trebuit să stabilească cu exactitate dacă oferta .... SRL este una reală și fermă, numai în urma obținerii și verificării detalierii acestor aspecte putând stabili conformitatea, sustenabilitatea, realitatea și corectitudinea formării prețului.*

*Consiliul reține că, potrivit art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016, verificarea propunerilor financiare depuse de ofertanți nu se limitează doar la simpla inventariere/reproducere a răspunsurilor la solicitările de clarificări, astfel cum a procedat autoritatea contractantă, în speța în analiză, ci, este un proces laborios, constând în verificarea*

conformității cu propunerile tehnice, verificarea aritmetică, verificarea încadrării în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv, precum și verificarea încadrării acestora în situația prevăzută la art. 210 din Legea nr. 98/2016 și care să confere autorității contractante certitudinea că prețul indicat în propunerea financiară cuprinde toate cheltuielile necesare executării contractului.

**În încercarea de a oferi un preț cât mai scăzut, operatorii economici nu pot face artificii de calcul ca să conducă, în mod implicit, la reducerea costurilor; ofertanții nu trebuie să vicieze rezultatul procedurii, prin ofertarea unor prețuri fără suport legal, în baza unor supoziții proprii, fapt pentru care autoritatea contractantă are obligația de a evalua ofertele financiare ținând seama de toate elementele avute în vedere la stabilirea prețului, pentru a se asigura de fezabilitatea și sustenabilitatea prețului propus.**

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare și stabilire a ofertelor inacceptabile și/sau neconforme, precum și a motivelor care stau la baza încadrării acestora în fiecare din aceste categorii, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. j) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această verificare nu s-a făcut, în cazul ofertelor depuse de .... SRL - pentru loturile 1, 3 și 4 - .... SRL - pentru loturile 1 și 3 - și .... SRL - pentru lotul 2 - cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, criticile contestatorului K1TOT SRL privind nelegalitatea evaluării ofertelor .... SRL - loturile 1, 3 și 4 - .... SRL - loturile 1 și 3 - și .... SRL - lotul 2 sunt întemeiate, urmând să fie admise.

În ceea ce privește restul criticilor sesizate de către contestator cu privire la ofertele analizate în prezenta decizie, Consiliul apreciază ca fiind de prisos analiza acestora, atâta vreme cât, din cauza motivelor antemenționate, nu poate fi înlăturat caracterul de neconformitate al respectivelor oferte, rezultatul fiind același”.

În vederea punerii în aplicare a măsurilor dispuse prin Decizia CNSC nr. 1115/C1/1167 din data de 25.04.2025, definitivă și irevocabilă prin neatacare cu plângere la Curtea de Apel, autoritatea contractantă a procedat la reevaluarea ofertelor, sens în care, a transmis, prin SEAP, în data de 20.05.2025, adresa de solicitare clarificări pentru ..... SRL, pentru loturile 1, 2, 3 și 4, după cum urmează:

„-justificarea modului de calcul a valorii totale ofertate, prezentarea dovezilor concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, precum și, după caz, fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la serviciile furnizate, soluțiile tehnice adoptate și/sau orice

*condiții deosebit de favorabile de care beneficiați pentru prestarea serviciilor, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, performanțele și costurile, marja de profit precum și evidențierea cheltuielilor cu personalul, cheltuieli cu materiale, transport, să explicați, descrieți modalitatea de îndeplinire a contractului corelat cu numărul de persoane alocat pentru îndeplinirea contractului, etc. Totodată va rugăm ca în justificarea prețului să prezentați elemente concrete de formare a prețului și documente concludente care să conțină costurile avute în vedere pentru îndeplinirea contractului.*

*-evidențierea cheltuielilor cu salariile si contribuțiile la bugetul de stat;*

*-unde în oferta financiara sunt cuantificate cheltuielile cu alpinistii utilitari cu detalierea sumelor.*

*-justificarea faptului ca, cheltuielile cu coordonatorul sunt încadrate la cheltuieli indirecte, raportat la prevederile OMF 1826/2003, pct. 2.3.*

*-justificarea cheltuielilor privind concediile de odihna care sunt in quantum de 313 lei/om/ norma si nu 326,61 lei/om/norma, astfel cum prevede HG 1506/2024, respectiv  $24,496 \text{ lei/ora} \times 8 \text{ ore} \times 20 \text{ zile} = 3919,36/12 = 326,61 \text{ lei/ om/norma}$ . Justificările vor fi însoțite de documente concludente."*

Ulterior luării la cunoștință a acestei solicitări de clarificare, ..... SRL a formulat contestația care face obiectul prezentei, principalul motiv invocat de către acesta, constă în faptul că autoritatea contractantă nu s-ar fi încadrat în limitele reevaluării dispusă prin decizia CNSC anterioară, în sensul că solicitările de clarificare ar fi vizat aspecte/părți ale propunerii sale financiare despre care susține că, pe de o parte, nu se încadrează printre remedierile dispuse de către CNSC și, pe de altă parte, ar fi fost verificate anterior și considerate conforme de către autoritatea contractantă.

În condițiile în care s-a stabilit că procesul de evaluare financiară a celor trei oferte criticate în prima etapă nu a fost unul corect, impunându-se, astfel cum rezultă din decizia pronunțată, reevaluarea de către autoritatea contractantă a acestor oferte, este evident că autorității contractante nu i se poate interzice ca, în cadrul procesului de evaluare, să analizeze și celelalte propuneri financiare depuse în cadrul procedurii, inclusiv, cele care nu au format obiectul unui demers anterior de contestare.

Or, tocmai acesta este scopul și rolul solicitării de clarificări din cadrul adresei a cărei anulare se cere respectiv, de a clarifica/lămuri sustenabilitatea, realitatea și corectitudinea propunerii financiare sub toate formele ei, în caz contrar, autoritatea contractantă riscând a declara admisibilă/ câștigătoare o ofertă care nu îndeplinește condițiile impuse în cadrul documentației de atribuire și, în final vicierea rezultatului cu încălcarea legislației aplicabile.

Prin urmare, contrar susținerilor contestatorului, reevaluarea ofertei sale sub aspectul verificării sustenabilității propunerii financiare nu era doar permisă, ci, chiar obligatorie în prezenta procedură, prin prisma prevederilor art. 207 din Legea nr. 98/2016, din perspectiva asigurării respectării principiilor statuate la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 (cu precădere principiile tratamentului egal și nediscriminării), deoarece, nu este exclusă situația ca analiza propunerii financiare a

contestatoarei să fi fost analizată anterior cu aceeași lipsă de rigurozitate ca și ofertele a căror reevaluare s-a dispus.

**În cauza C 396/14, CJUE** s-a pronunțat astfel:

*„37 În această privință, trebuie amintit că principiul egalității de tratament și obligația de transparență 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 și constituie temeiul normelor Uniunii privind procedurile de atribuire a contractelor*

*de achiziții publice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 decembrie 2008, Michaniki, C 213/07, EU:C:2008:731, punctul 45 și jurisprudența citată).*

*38 Principiul egalității de tratament între ofertanți, care are ca obiectiv favorizarea dezvoltării unei concurențe corecte și efective între întreprinderile participante la o procedură de achiziții publice, impune ca toți ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea termenilor ofertelor lor și implică, așadar, ca acestea să fie supuse acelorași condiții pentru toți concurenții (Hotărârea din 29 aprilie 2004, Comisia/CAS Succhi di Frutta, C 496/99 P, EU:C:2004:236, punctul 110, și Hotărârea din 12 martie 2015, eVigilo, C 538/13, EU:C:2015:166, punctul 33)”.*

Chiar dacă principiul legalității nu apare enumerat între principiile de la art. 2 din legea achizițiilor publice, acest principiu este statuat în Codul Administrativ, motiv pentru care, nu înseamnă că el nu ar fi aplicabil și cu ocazia derulării procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică, mai ales, în contextul obligației de asumare a răspunderii de către autoritatea contractantă.

Pentru a se preveni o nouă evaluare greșită, respectiv, o nouă încălcare a normelor legale, trebuie să îi fie permisă comisiei de evaluare verificarea completă a ofertelor rămase în competiție, indiferent de etapa la care s-a ajuns, inclusiv opțiunea de a resolicita clarificări, aspect care, de altfel a făcut obiectul adresei publicate în SICAP în data de 20.05.2025.

Nu se poate declara o ofertă admisibilă și câștigătoare cunoscând faptul că ea nu respectă unele condiții din documentația de atribuire, sub pretextul că nu se mai poate verifica îndeplinirea acelor condiții, deoarece, țin de o etapă consumată sau pentru că nu au fost supuse contestației, în demersul anterior reevaluării.

În susținerea acestei concluzii, se are în vedere, în primul rând, faptul că legislația pe linie de achiziții publice nu instituie excepții de la regula revocabilității actelor administrative individuale, reglementată de dreptul comun, respectiv de Legea nr. 554/2004, deoarece, raportul procedurii intră în circuitul civil și produce efecte juridice definitive (imposibil de corectat) abia după expirarea termenului de așteptare în vederea atacării lui și semnarea subsecventă a contractului de achiziție publică.

Până la semnarea contractului, raportul procedurii de atribuire, presupunând că a intrat în circuitul civil, nu a produs efecte juridice de natură a împiedica autoritatea emitentă de la revocarea lui, dacă este afectat de o cauză de nelegalitate/netemeinicie.

Scopul declarat textual al Legii nr. 101/2016 îl constituie asigurarea, la nivel național, a unor mecanisme și proceduri efective, rapide și eficiente de sesizare și remediere a neregulilor, care să

garanteze respectarea dispozițiilor legale privind atribuirea contractelor, iar, o asemenea garantare, nu înseamnă, în niciun caz, a ignora încălcări ale legii sub pretextul că autoritatea a depășit o anumită etapă în evaluarea ofertelor.

Totodată, din dispozițiile art. 3 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 101/2016 (măsurile de remediere sunt acele măsuri adoptate de autoritate, în urma primirii unei contestații, cu scopul de a corecta o decizie adoptată în cadrul procedurii de atribuire) s-ar putea concluziona în sensul opțiunii autorității contractante de a își corecta propriile acte

dacă este sesizată în privința netemeinicii/nelegalității lor fie printr-o notificare, fie direct printr-o contestație, fie în cadrul unui control ex-ante sau de alt tip.

Mai mult, autoritatea contractantă are opțiunea de a-și anula un act, sau chiar întreaga procedură, și din oficiu, în absența notificării sau contestației vreunei persoane vătămate, în ipoteza în care, în derularea procedurii, constată că a încălcat prevederi legale a căror nerespectare este sancționată cu invalidarea actelor/procedurii de atribuire (dovadă în acest sens fiind dispozițiile art. 212 din legea achizițiilor publice), primând principiul legalității derulării procedurii (cu riscul de a parcurge din nou etapele viciate). Este evident că cine își poate anula întreaga competiție își poate anula un singur act al acesteia, cum este actul de evaluare a ofertelor - acela care poate mai mult poate și mai puțin (qui potest plus potest minus).

În plus, în materia achizițiilor publice, care ține de dreptul administrativ, de interesul public și de imperativul legalității, opțiunea autorității de a își revizui și remedia propriile acte, chiar și din oficiu, există oricând până la momentul finalizării achiziției prin semnarea contractului.

Așadar, și din această perspectivă, autoritatea contractantă este în drept să își revizuiască actele atacate sau nu și să procedeze la reexaminarea legalității situației consemnate în acestea.

Pe cale de consecință, nici Consiliul și nici instanța nu pot să interzică autorității contractante reevaluarea totală, legală, a conformității ofertei contestatorului, întrucât, ar însemna să interzică autorității să își îndeplinească obligațiile pe care i le atribuie legislația pe linie de achiziții publice și pentru care ea răspunde.

Ar însemna ca autoritatea să nu poată respinge o ofertă neconformă pe motivele întemeiate și legale pe care a ajuns să le cunoască ulterior primei evaluări, pentru simplul motiv că o nouă evaluare nu îndreptățește autoritatea contractantă să își corecteze greșelile din etapele anterioare, ceea ce este flagrant contrar legalității procedurii de atribuire și scopului legii remediilor.

Nu se poate concepe ca o ofertă care trebuie respinsă - din cauze identificate ulterior, prima evaluare fiind neglijentă - să fie admisă și, eventual, desemnată câștigătoare, doar pentru că i-ar fi interzis autorității să își revoce evaluările anterioare. Tocmai autorității contractante îi revine responsabilitatea pentru admiterea și declararea câștigătoare a unei oferte, context în care, tot ea este ținută să verifice admisibilitatea și conformitatea ei, sub orice fel de detaliu, în caz contrar, riscând a declara admisibilă/câștigătoare o ofertă care nu îndeplinește condițiile impuse, situație care atrage răspunderea juridică a autorității pentru rezultatul nelegal.

Mai mult, în condițiile în care, cu ocazia contestației formulate, s-a stabilit că procesul de evaluare nu a fost unul corect, autoritatea contractantă are obligația de a relua acest proces de evaluare cu privire la toate aspectele, inclusiv, cele ce nu au format obiectul demersului anterior.

**Raționamentul anterior se regăsește și în Decizia nr. 559/11.03.2021, pronunțată de Curtea de Apel ..... în dosarul nr. 708/2/2021 și Decizia nr. 893/2021, pronunțată de Curtea de Apel Timișoara în dosarul nr. 1000/59/2021, iar, considerentele**

**cu privire la inaplicabilitatea Deciziei nr. 66/2018 în cazul procedurilor inițiate după intrarea în vigoare a HG nr. 419/2018 prin care au fost abrogate art. 65 alin. (3) și (4) din HG nr. 395/2016, respectiv, după data publicării în Monitorul Oficial, Partea I nr. 496 din 18.06.2018 se regăsesc și în Hotărârea nr. 1442/22.06.2021, pronunțată de către Curtea de Apel ..... în dosarul nr. 3349/2/2021.**

Este adevărat că analiza efectuată de către Consiliu și, în consecință, argumentația expusă în motivarea deciziei anterioare, au vizat doar anumite părți ale ofertei, însă, niciunde, în cuprinsul deciziei Consiliul nu s-a limitat întinderea măsurii de remedii a reevaluării ofertei. Cele statuate de Consiliu în decizia sa, au fost circumscrise aspectelor în divergență cu care a fost sesizat și, prin urmare, era firesc ca, în cuprinsul deciziei, să nu se facă referire la orice neconformitate sau abatere a altor aspecte ale ofertei, în contextul în care, ea nu i-a fost supusă analizei. Faptul că reevaluarea și-a avut la origine una sau mai multe deficiențe de la lege, reținute de Consiliu în decizie, nu presupune „ipso facto” că autorității i-ar fi interzisă o reevaluare atentă și completă a ofertelor operatorilor implicați.

Dimpotrivă, pentru a se preveni o nouă evaluare greșită, respectiv, o nouă încălcare a normelor legale, îi era obligatorie comisiei responsabile, desemnată de către autoritate, verificarea completă a ofertelor rămase în competiție.

Cum CNSC nu a interzis evaluarea totală a respectivei oferte, autorității contractante nu numai că îi era permisă, ci îi era chiar impusă de lege. Nu se putea declara o ofertă admisibilă și, ulterior, câștigătoare, știindu-se că ea nu respectă unele condiții asupra cărora exista la acea dată o decizie definitivă și irevocabilă, sub pretextul că nu s-ar mai putea verifica acele condiții.

Trebuie subliniat faptul că nici nu intră în competența Consiliului să interzică autorității contractante reevaluarea unei oferte, întrucât, ar însemna să interzică autorității să își îndeplinească obligațiile pe care i le atribuie legislația pe linie de achiziții publice și pentru care ea răspunde (ar însemna ca autoritatea să nu poată respinge o ofertă inacceptabilă sau neconformă pe motivele întemeiate și legale pe care le cunoaște doar sub pretextul că ele nu au fost examinate de instanță/Consiliu, care ar ajunge să i se substituie astfel în atribuții autorității).

Revine autorității contractante responsabilitatea pentru admiterea și declararea câștigătoare a unei oferte, context în care tot ea este ținută să verifice admisibilitatea și conformitatea ei sub orice fel de detaliu, în caz contrar riscând a declara admisibilă/câștigătoare o ofertă care nu îndeplinește condițiile impuse (inacceptabilă sau neconformă), situație

care atrage răspunderea juridică a autorității pentru rezultatul nelegal (cât și a funcționarilor săi vinovați).

În concluzie, este eronată părerea pe care o exprimă contestatoarea, în sensul că autorității îi era interzisă reevaluarea ofertei sale, sub aspectul solicitării de clarificări cu scopul verificării sustenabilității și conformității propunerii financiare.

Orice decizie a comisiei de evaluare privind admiterea sau respingerea unei oferte, trebuie fundamentată pe o evaluare legală și temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia. Pe de altă parte, dacă

nu ar fi pe deplin convinsă de admisibilitatea ofertei sau chiar știind că oferta nu este admisibilă, autoritatea nu ar reanaliza-o în amănunt, ci s-ar mărgini să se bazeze pe o veche evaluare, atunci, nu numai că nu și-ar respecta propriile obligații și ar comite o neglijență în serviciu, ci, ar putea fi suspectată/acuzată de favorizarea ofertantului respectiv, cu eventuale implicații în planul dreptului penal.

Prin urmare, în etapa de reevaluare, autoritatea contractantă trebuie să reverifice în integritate și cu maximă rigurozitate toate ofertele, astfel încât, să se asigure că nu i-a scăpat neverificat niciun element dintre cele prestabilite. Orice alt comportament, manifestat de autoritate din motive de ignoranță, de neștiință sau de rea-intenție, încalcă atât principiul legalității actelor administrației publice, cât și principiul precauției administrației publice.

Declararea drept admisibilă a unei oferte în contextul în care ea nu îndeplinește toate condițiile pentru a fi considerată admisibilă conduce, evident, și la încălcarea prevederilor privind principiul tratamentului egal și al nediscriminării în procedura achizițiilor publice [art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016]. Deficiențele unei oferte nu pot fi indiferente autorității contractante în etapa de reevaluare, unde chiar și cea mai mică suspiciune trebuie înlăturată și înlocuită cu o certitudine, altfel, consecința semnării contractului cu o societate a cărei ofertă este necorespunzătoare fiind deosebit de gravă.

Sub o altă perspectivă, autoritatea contractantă are opțiunea de a își anula un act, sau chiar întreaga procedură, în ipoteza în care, în derularea acesteia, constată că a încălcat prevederi legale a căror nerespectare este sancționată cu invalidarea actelor/procedurii de atribuire. Privită prin prisma imperativului restabilirii legalității actelor sau procedurii în ansamblu, opțiunea remedierii apare ca fiind una firească, iar datorită facilității ei este preferabilă aceleia a anulării actelor/procedurii pe calea contencioasă a purtării unui proces la Consiliu sau/și la instanța de judecată.

Raționamentul anterior este subliniat de însuși caracterul de act administrativ deținut de un contract de achiziție publică dar și de actele premergătoare acestuia, consacrat la art. 2 alin. (1) lit. c) și la art. 8 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, care asigură emitentului lor (autoritatea contractantă din procedura de atribuire), dreptul de a le revoca, în condițiile prevăzute la art. 1 alin. (6) din aceeași lege, dispozițiile de drept comun completând prevederile Legii nr. 98/2016, conform art. 231 din aceasta.

În materia achizițiilor publice, opțiunea autorității de a își revizui și remedia propriile acte, chiar și din oficiu, există oricând, până, la momentul finalizării achiziției prin semnarea contractului. Așadar, și din această perspectivă, în speță, autoritatea era îndrituită să își revizuiască

actele și să procedeze la reexaminarea legalității situației consemnate în acestea, înainte ca ele să intre în circuitul civil, respectiv, înainte să producă efecte ce nu ar mai putea fi răsturnate de către părți.

Nu este de neglijat faptul că erori minore, într-o primă etapă de evaluare, remediate facil urmare a deciziei CNSC, pot să mascheze abateri grave de la prevederile legale. Urmând acest raționament, s-ar putea ajunge, cu titlu de exemplu, la situația absurdă în care, autoritatea contractantă ar putea respinge o ofertă pentru motive superficiale, iar, ulterior, să o desemneze câștigătoare, fără ca instanța sau Consiliul să

aibă posibilitatea reală de a verifica (ne)îndeplinirea cerințelor impuse prin documentația de atribuire, deși, neregulile ar fi corect motivate și probate de către contestator, iar, actele emise de autoritatea contractantă sunt diferite. Chiar dacă principiul legalității nu apare enumerat la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 printre principii, nu înseamnă că el nu ar fi aplicabil și cu ocazia derulării procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică, mai ales în contextul obligației de asumare a răspunderii de către autoritatea contractantă prevăzut la art. 2 alin. (2) lit. f) din Legea nr. 98/2016.

Nu se poate declara o ofertă admisibilă și câștigătoare cunoscând faptul că ea nu respectă unele condiții impuse în documentația de atribuire pe motiv că nu ar fi opozabile și contestatoarei, deoarece, nu au făcut obiectul contestației formulate de aceasta, raționamentul anterior regăsindu-se și în Decizia nr. 42/R-CONT/21.01.2021 pronunțată de Curtea de Apel Pitești în dosarul nr. 7/46/2021 și Decizia nr. 559/11.03.2021 pronunțată de Curtea de Apel ..... în dosarul nr. 708/2/2021.

Față de cele de mai sus, în temeiul art.26 alin. (6) din Legea nr.101/2016, Consiliul urmează a respinge, ca nefondată, contestația formulată de ..... SRL în contradictoriu cu .....

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

**DECIDE:**

Respinge ca nefondată contestația formulată de ..... SRL în contradictoriu cu .....

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  
.....

Redactat practicaua deciziei  
....

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