

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) 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. / C4 / ...

Data: ...

Prin contestația nr. 300/03.03.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 13508/03.03.2025, depusă de ... SRL, cu sediul în str. ..., CUI ..., număr de înregistrare în registrul comerțului ..., reprezentată de doamna ... - administrator, privind procedura simplificată pentru atribuirea contractului de lucrări denumit „Proiectare si executie lucrari pentru investitia «Extindere sistem inteligent de distribuție gaze naturale sat ..., comuna ..., județul ...»”, cod CPV principal 45231221-0, cu data-limită de depunere a ofertelor 13.11.2024, anunț de participare nr. .../18.10.2024, organizată de Comuna ..., prin primăria sa, cu sediul în str. ..., comuna ..., județul ..., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat, în esență, anularea rezultatului evaluării ofertei sale și obligarea autorității la reevaluarea acesteia.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul ... SRL reclamă decizia autorității contractante Comuna ... de respingere ca neconformă și inacceptabilă a ofertei asocierii sale, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că oferta sa respectă cerințele caietului de sarcini și, în plus, a fost clarificată în mod concludent, la solicitarea autorității transmisă în etapa de evaluare. Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[.../00120] 1. Contestatie 300 din 03.03.2025 -semnat (1).pdf”, postat de autoritate în SEAP la 03.04.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr. .../18.10.2024. Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată.

Consiliul apreciază că sintetizarea de mai sus nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare, prin intermediul SEAP, întreaga contestație. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

În punctul său de vedere nr. 2157/27.03.2025 asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 19649/27.03.2025, autoritatea contractantă susține în apărare caracterul neîntemeiat al contestației, întrucât oferta nu respectă rigorile documentației de atribuire. Motivarea integrală a punctului de vedere se regăsește în fișierul „*[.../00121] Punct_de_vedere_ pdf*”, postat de autoritate în SEAP la 03.04.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare.

În replică la punctul de vedere al autorității, contestatoarea adresează și transmite Comunei ... înscrisurile nr. 338/11.03.2025 și 437/28.03.2025, în care invocă tardivitatea punctului de vedere și combate apărările autorității.

Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr. ..., publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la 18.10.2024, autoritatea contractantă Comuna ... a inițiat o procedură simplificată în vederea procurării de servicii de proiectare și lucrări pentru extinderea sistemului de distribuție gaze naturale în satul ..., aparținând de comună, estimate valoric la 13.231.905,01 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la 18.10.2024, alături de anunțul de invitare la competiție.

La procedură s-au prezentat un operator economic individual și trei asocieri, între care și asociera ... SRL - ... SRL, a cărei ofertă a fost respinsă de autoritate ca inacceptabilă și neconformă. Împotriva acestui rezultat, ... SRL a investit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea contestației care formează obiectul prezentei cauze, premisă a controlului administrativ-jurisdicțional. Cauțiunea aferentă, în valoare de lei, a fost constituită prin recipisa de consemnare nr. ..., emisă de CEC Bank SA, Sucursala ..., la data de 03.03.2025.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de reclamantă, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului de lucrări, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, nu a fost contestată cu succes de niciun operator economic, drept care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru asociera ... SRL - ... SRL (relevantă, în acest sens, este, de pildă, decizia civilă nr. 2799 din 19 decembrie 2022 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ

și fiscal, cod ReJust de926443g). La acest moment, nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016 (a se vedea, cu titlu de exemplu, decizia nr. 692 din 23 octombrie 2024 a Curții de Apel București, Secția a X-a contencios administrativ și fiscal și pentru achiziții publice, cod ReJust 6287ed6e5, și decizia civilă nr. 77 din 7 februarie 2023 a Curții de Apel Galați, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 39g63373e). *„Conținutul documentației de atribuire, astfel cum a fost întocmită de entitatea contractantă, este obligatoriu atât pentru agenții economici participanți la procedură, care au obligația de a elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru entitatea contractantă, aceasta fiind obligată ca, în desfășurarea procedurii de achiziție, să respecte atât legislația aplicabilă în domeniu, cât și propria sa documentație de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de părțile implicate în derularea procesului competitiv.”* – sentința civilă nr. 113/CA din 11 septembrie 2020 a Curții de Apel Constanța, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 672e8757.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016 – ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, precum și art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 – ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (elocvente în acest sens sunt, *ex multis*, decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 4d27ede4, decizia nr. 916/CA/2019-R din 8 noiembrie 2019 a Curții de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 7g222g79, decizia nr. 610 din 6 octombrie 2020 a Curții de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 6e77d24g, decizia nr. 3.891 din 14 iunie 2023 a Curții de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 72792223d, decizia civilă nr. 176 din 21 august 2023 a Curții de Apel Constanța, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 985333e48, decizia nr. 1.738 din 20 septembrie 2023 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust g8e8223g8, decizia civilă nr. 288 din 2 noiembrie 2023 a Curții de Apel Constanța, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 597ee7239, și decizia civilă nr. 641 din 3 octombrie 2024 a Curții de Apel București, Secția a X-a contencios administrativ și fiscal și pentru achiziții publice, cod ReJust de79d856e).

Cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă (în această direcție s-au pronunțat, de pildă, Curtea de Apel București, în decizia nr. 692 din 23 octombrie 2024, precitată, Curtea de Apel Constanța, Secția de contencios administrativ și fiscal, în sentința civilă nr. 6 din 12 ianuarie 2024, cod ReJust g8789d674, Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 45 din 12 ianuarie 2023, cod ReJust 39gd8e778, Curtea de Apel București, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 1589 din 12 august 2021, cod ReJust 736ee28e, în decizia nr. 1405 din 17 iunie 2021, cod ReJust 28993ed2, în decizia nr. 1754 din 8 octombrie 2020, cod ReJust 845de6d9, și în decizia civilă nr. 1417 din 9 septembrie 2020, cod ReJust gg2g5696, și Curtea de Apel Brașov, Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 468/R din 16 mai 2017, cod ReJust 8988379e). Raportat la obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică, nu i se poate reproșa autorității contractante că a analizat ofertele participanților la procedură în raport de cerințele minime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora (Curtea de Apel București, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 828 din 1 aprilie 2021, cod ReJust 65ed4d74, și decizia civilă nr. 517 din 4 martie 2021, cod ReJust 65459455, și Curtea de Apel Cluj, Secția a III-a contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 2507 din 21 decembrie 2016, cod ReJust 27494445).

Astfel cum a sesizat și Curtea de Apel Ploiești, Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 123 din 2 februarie 2023, cod ReJust 7239g5386, *„rigorile impuse de legislația achizițiilor publice și de cerințele documentației de atribuire impun ca ofertanții să demonstreze că ofertele lor sunt apte să satisfacă nevoile licitației, iar nu să vină doar cu simple afirmații în acest sens”*.

În cazul în care, în cadrul unei proceduri de „cerere de ofertă”, autoritatea contractantă definește condițiile pe care intenționează să le impună ofertanților, aceasta limitează exercitarea propriei puteri de apreciere și nu poate de altfel să se abată, față de vreun ofertant, de la

condițiile pe care le-a definit astfel fără să încalce principiul egalității de

tratament între ofertanți (Ordonanța președintelui Tribunalului Uniunii Europene din 4 decembrie 2014, Vanbreda Risk & Benefits/ Comisia, T-

199/14 R, EU:T:2014:1024, punctul 96, și Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 20 martie 2013, Nexans France/ Entreprise commune Fusion for Energy, T-415/10, EU:T:2013:141, punctul 80).

Depășind acest preambul de subliniere a importanței conformării întru totul la regulile impuse de autoritate în documentația de atribuire, conformare devenită o axiomă, un truism, și care reprezintă regula în sistemul de atribuire a contractelor de achiziție publică, asupra aspectelor sesizate de reclamantă, Consiliul ia act că rezultatul evaluării a fost stabilit de autoritate prin raportul procedurii de atribuire nr. 1362/25.02.2025, rezultat comunicat competitorilor în aceeași zi. La 03.03.2025, luni, ... SRL a reacționat prin formularea contestației la Consiliu și la autoritatea achizitoare, în interiorul termenului legal de contestare.

Autoritatea a postat în SEAP nu doar contestația, ci și punctul de vedere, exemplu meritoriu de bună practică și de transparență, demn de urmat de toate autoritățile contractante.

Contestatoarea invocă prevederile art. 18 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 și învederează că necomunicarea punctului de vedere în termenul legal de cinci zile atrage decăderea autorității contractante din dreptul de a mai propune probe și de a invoca excepții. Vizavi de decăderea autorității din dreptul de a mai propune probe și de a invoca anumite excepții, ipoteză corectă, ea nu are implicații în cauză, întrucât întârzierea contrară art. 18 nu decade autoritatea din chiar dreptul său de a se apăra împotriva contestației, pe de o parte, iar pe de altă parte Comuna ... nu a invocat nicio excepție în punctul de vedere prin care combate contestația. Probatoriul trimis de autoritate este acela la care o obliga legea, la art. 18 alin. (2), față de care nu operează decăderea.

Prezenta dispută litigioasă a fost declanșată de respingerea ofertei asocierii, motivată de autoritate după cum urmează, în comunicarea nr. 1365/25.02.2025:

Va anuntam ca oferta dvs a fost declarata NECONFORMA si INACCEPTABILA, deoarece:

1. In conformitate cu prevederile FISEI DE DATE A ACHIZIȚIEI si a CAIETULUI DE SARCINI se indica ca oferta tehnica se depune respectând formularul de oferta tehnica obligatoriu pus la dispoziție. Acest formular învedera obligativitatea informațiilor solicitate si forma acestora, sancțiunea nerespectarii acestui formular era clar indicata la nivelul formularului de oferta tehnica;

Motiv 1: Formularul de oferta obliga la pct. 2: "este obligatorie detalirea transporturilor, a distantelor, indicarea harților si rutelor necesare executării transporturilor- in caz contrar oferta este respinsa".

Ofertantul nu a detaliat transporturile, distantele si nu a indicat rutele si hărțile necesare executării transporturilor.

Motiv 2: Formularul de oferta obliga la pct. 12: "Va fi prezentat un plan de gestiune a utilajelor necesare îndeplinirii contractului pentru execuția lucrărilor corelate cu termenul de execuție". "Lipsa a oricare dintre cele mentionate, duce la declararea ofertei ca neconforme - fara posibilitatea de a solicita clarificari daca acesta lipseste". Ofertantul nu a prezentat planul de gestiune a utilajelor.

Astfel, in acord cu prevederile HG395/2016, art 137, alin. (3), lit. a. - oferta este NECONFORMA si INACCEPTABILA.

Niciuna dintre părțile cauzei nu tăgăduiește că documentația de atribuire le era deopotrivă opozabilă și obligatorie. Particularitatea procedurii concurențiale de față este dată de rigoarea ridicată pe care organizatoarea Comuna ... a impus-o operatorilor ofertanți, după cum reiese din accentul pus de clauzele fișei de date a achiziției:

IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice

Oferta tehnica pentru Proiectare si asistenta tehnica (documentatii avize, DTAC, POE, PTH, DDE) si cea de EXECUTIE lucrari se va realiza conform formularului de oferta tehnica – din sectiunea formulare.

Nerespectarea structurii formularului de oferta, sau neprezentarea tuturor informatiilor solicitate, **va duce automat la respingerea ofertei** tehnice conform prevederilor HG395/2016, art 137, alin 3 -lit a.

[...]

Oferta tehnica va cuprinde, conform sectiunilor formularului, toate informatiile precizate in indicatiile formularului, **nerespectarea acestui formular sau a structurii tabelelor/informatiilor va duce la respingerea ofertei ca neconforme**. Nu se vor accepta informatii preluate copy-paste din caietul de sarcini, nu se vor accepta completarea de informatii parțiale si/sau nerelevante, si/sau generaliste. Ofertantii vor avea obligatia ca formularul de oferta sa fie completat cu informatii relevante lucrarilor oferate. Nu se vor admite informatii generaliste, ce nu au legatura clara cu lucrarile prezentei licitatii. Formularul de oferta trebuie sa se refere atat la serviciile de proiectare, cat si la executia de lucrari, nu se va accepta ca oferta sa fie facuta separat pentru proiectare si separat pentru executia lucrarilor, fiecare sectiune a ofertei va cuprinde informatii detaliate despre ambele componente: servicii si lucrari. In acceptiunea achizitorului, toate sectiunile formularului face referire la proiectare_+ executie, orice mentiune din formularul de oferta tehnica care face referire la lucrari va prespune automat si serviciile, vice-versa fiind valabila de asemenea.. **In caz contrar, oferta va fi respinsa ca neconforma**. Pentru sectiunile ofertei, cu privire la serviciile de proiectare se va avea in vedere toate etapele de proiectare, in ordinea si succesiunea celor indicate in HG907/2016, in caz contrar oferta va fi neconforma. Ofertantii trebuie sa aiba detaliate la nivelul ofertei lor toate categoriile de lucrari si operatiuni pe care le prespune executia lucrarii – in conformitate cu toate cerintele normativelor in vigoare. Tinand cont de specificul lucrari si implicatiile proprietarilor de locuinte private/acces gospodarii, ofertantul va tine cont la nivelul ofertei sale de modul de gestiune a relatiilor, intalnirilor de lucru si a aprobarii solutiilor tehnice la nivel de PTH si DDE cu acestia – **sub sanctiunea respingerii ofertei** in cazul neprezentarii odata cu depunerea ofertei (nu se accepta clarificari). Conform sectiunii specifice din oferta tehnica " Măsuri aplicabile de Ofertant pe perioada Contractului pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor din domeniul mediului ce derivă din îndeplinirea obiectului Contractului" se vor indica toate masurile si solutiile cu privire la deseurile periculoase si resturi din constructii specifice lucrarii licitate. **Nerespectarea oricui indicatii de mai sus, duce la respingerea ofertei**.

IV.4.3 Modul de prezentare al ofertei

h) 8. Nerespectarea instructiunilor, neprezentarea informatiilor solicitate completate în mod corespunzător si/sau transmiterea documentelor într-o formă improprie care face imposibilă vizualizarea conținutului acestora sunt activități realizate pe riscul ofertantului, iar eșecul de a depune o ofertă care să nu îndeplinească cerințele minime si obligatorii de calificare si instructiunile de prezentare/completare a documentelor indicate prin prezenta documentație poate conduce la **respingerea ofertei ca fiind inacceptabilă/neconformă/neadecvată**, cu aplicarea în mod corespunzător a dispozițiilor legale incidente. Ofertanții trebuie să transmită o oferta completă pentru toate activitățile ce fac obiectul acestui contract.

i) Ofertanții poartă exclusiv răspunderea pentru **examinarea cu atenția cuvenită a documentației de atribuire**, inclusiv a oricărei clarificări aduse documentației de atribuire în timpul perioadei de pregătire a ofertei prin răspunsurile autorității/ contractante la solicitările de clarificări, precum si pentru obținerea tuturor informațiilor necesare cu privire la orice fel de cerințe/condiții si obligații care pot afecta în vreun fel valoarea, condițiile stabilite, natura/conținutul ofertei si/sau execuția contractului.

Rigori similare se găsesc și în „formularul-cadru obligatoriu propunere tehnică”, parte integrantă a documentației de atribuire postată în SEAP. Una dintre rigori a fost:

La punctul x. de mai sus, este obligatorie detalierea transporturilor, a distantelor, indicarea hartilor si rutelor necesare executarii transporturilor – **in caz contrar oferta este respinsa**.

Întrucât detalierea pretinsă nu a fost regăsită în oferta asocierii contestatoarei, deși avea posibilitatea să o respingă direct, autoritatea a cerut clarificări, în sensul indicării unde, în cuprinsul ofertei, se află respectivele informații, iar răspunsul asocierii a fost găsit nesatisfăcător, în realitate dovedind că informațiile nu se află în ofertă. Concluzia la care a ajuns autoritatea se vădește a fi judicioasă, întrucât răspunsul asocierii (anexa nr. 4 la contestație) nu probează că oferta sa ar include, la paginile x-y, informațiile solicitate în documentația de atribuire și resolicitate de autoritate prin adresa nr. 211/14.01.2025, cu atenționarea sancționatorie „*in caz contrar oferta este respinsa*”.

Răspunsul asocierii reprezintă, mai degrabă, o critică la adresa documentației de atribuire, nu o dovadă a includerii în ofertă a informațiilor cerute:

1. Cu privire la metodologia de executare a lucrărilor si serviciilor:

C i. In cadrul Formularului-Cadru OBLIGATORIU de respectat,pct. 2 Metodologia de execuție a lucrărilor si serviciilor, se solicita : " La punctul x. de mai sus, este obligatorie detalierea transporturilor, a distantelor, indicarea hartilor si rutelor necesare executării transporturilor;”. Va rugam sa indicați unde se regăsesc informațiile solicitate mai sus.

RC I In conformitate cu documentatia de atribuire si cu clarificarile acestuia in formularul impus pentru intocmirea ofertei tehnice autoritatea contractanta defineste cu claritate urmatoarele, redam:

„În acest capitol al Propunerii Tehnice Ofertantul trebuie să documenteze metodologia de execuție a lucrărilor, prin raportare la informații tehnice complete privind viitoarea lucrare și la cerințelor tehnice, economice și tehnologice ale beneficiarului, așa cum sunt acestea incluse în părțile scrise și părțile desenate cuprinse în volumele incluse în Caietul de Sarcini”

Avand in vedere ca:

a) in cadrul informatiilor puse la dispozitie prin DA autoritatea contractanta nu a definit locatia pentru organizarea de santier, nu a impus o anunita priorizare a strazilor functie de un criteriu propriu , nu a impus anumite rute de transport

b) Autoritatea contractanta nu a clarificat din oficiu aceste informatii care sa permita o raportare reala la informatiile tehnice complete din DA

c) Procedura implica serviciul de proiectare fapt ce atesta informatiile primare care pot sta la baza unei oferte pentru detalierea transporturilor, a distantelor, indicarea hartilor si rutelor necesare executării transporturilor; poate fi efectiv efectuata doar in baza formularelor de tip C8 si C 9

d) Prin DA ati impus ca „propunera financiara va fi intocmita in corelatie cu propunerea tehnica, diferentele intre propunerea tehnica si cea financiara vor duce la respingerea ofertei depuse”

e) In urma analizarii ofertelor primite de la principalii furnizori ai societatii noastre am ales un furnizor care asigura livrarea materialelor la lucrare . Atasam, pentru confirmare, oferta 1245/11.11.2024

Toate aceste informatii au facut posibila doar depunerea informatiilor prezentate de noi in documentul cod SEAP [.../00075] = Grafic executie .

Rugam comisia sa interpreteze graficul astfel: dupa realizarea organizarii de santier in locatia definita la incheierea contractului de catre autoritatea contractanta in prima zi vom incepe si vom finaliza primii 150 ml din DJ 720 si vom continua executia conform programarilor de lungime/strada /zi/perioade de rezerva prezentate in tabel.

În lumina acestor informații consideram ca există suficiente informații care să permită o evaluare a aspectelor prin raportare la cerințele inițiale și doar a informațiilor tehnice complete existente în DA

În pofida atenționărilor, cele 43 pagini ale graficului de execuție cu anexele sale (fișier „[.../00075]Grafic execuție ... semnat.pdf”), din propunerea tehnică a asocierii, nu cuprind explicațiile, rutele, distanțele și hărțile impuse. În acest context factual, ține de culpa exclusivă a asocierii contestatoarei că nu a întocmit propriul formular de propunere tehnică în acord cu cerințele exprese ale autorității, lipsind cu desăvârșire o secțiune aferentă punctual cerinței în discuție, pe fondul atenționărilor exprese pe care le cunoștea. Particularitățile procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică impun o rigoare deosebită atât din partea autorităților contractante, cât și, mai ales, din partea celor care doresc să obțină aceste contracte finanțate din fonduri publice, inclusiv asocierii ... SRL - ... SRL. În aceste condiții, orice operator economic interesat să participe la o astfel de procedură trebuie să manifeste o diligență sporită, încât să nu existe suspiciuni sau neclarități cu privire la oferta sa și, astfel, să prevină orice risc de respingere a ei. După cum s-a arătat mai sus, art. 75 din Legea nr. 98/2016 dispune că ofertanții au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire. Raportat la propunerea tehnică a asocierii contestatoarei, ea nu respectă cerința prescrisă de autoritate. Potrivit alin. (2) al art. 133 din normele metodologice anexate Hotărârii Guvernului nr. 395/2016, propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini, inclusiv ale formularului aferent propunerii tehnice.

Prin urmare, asocierea a încălcat atât documentația de atribuire, cât și normele legale precitate. În consecință, fiind incidente în speță prevederile art. 137 alin. (3) lit. a) din normele amintite (oferta este considerată neconformă dacă nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini) și cele ale art. 137 alin. (1) din același act normativ (comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile și ofertele neconforme), decizia de respingere a ofertei pentru omisiunea analizată este singura legală. Întocmirea deficitară a ofertei este imputabilă asocierii care a prezentat-o, iar nu autorității contractante, a cărei obligație era de a controla respectarea întocmai de către ofertanți a prescripțiilor documentației.

Este judicios și motivul secund de respingere a ofertei, pentru nerespectarea cerinței din formularul obligatoriu de propunere tehnică:

Va fi prezentat un plan de gestiune a utilajelor necesare îndeplinirii contractului pentru executia lucrarilor corelate cu termenul de executie. [...] **Lipsa a oricare dintre cele mentionate, duce la declararea ofertei ca neconforme** – fara posibilitatea de a solicita clarificari daca acesta lipseste.

În raport de care, la solicitarea de clarificări primită din partea autorității, asocierea a răspuns:

R 11 ii La momentul depunerii ofertei intrucat nu exista PT si implicit nici formularele de tip C8 si C 9 ,nu sunt definite cerinte concrete in ceea ce priveste utilajele necesare, care la

randul lor așa cum am evidențiat deja, nu sunt impuse prin DA. Din aceste considerente toate utilajele asocierii sunt definite ca disponibile implementării contractului pe toată durata de execuție, acestea fiind identificate în oferta depusă în termen – folder tip rar „dotare utilaje semnat”

Așadar, nu este localizată nicio secțiune a propunerii tehnice în care să fie regăsit vreun plan de gestiune a utilajelor.

Rezultă că oferta asocierii este neconformă din multiple cauze, ce țin de nerespectarea cerințelor fișei de date și ale formularului impus. Asocierea a încălcat atât documentația de atribuire, cât și normele legale precitate și, drept consecință, îi erau incidente prevederile art. 137 alin. (3) lit. a) din normele amintite (oferta este considerată neconformă dacă nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini) și cele ale art. 137 alin. (1) din același act normativ (comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile și ofertele neconforme), decizia de respingere a ofertei pentru motivele tehnice analizate fiind singura legală.

Consiliul nu poate ignora disciplina căreia trebuie să i se supună operatorii economici interesați în procedura de atribuire, care trebuie să dea dovadă de diligență maximă din moment ce autoritatea contractantă a trasat reguli extrem de stricte pentru elaborarea ofertelor, sub sancțiunea respingerii lor. Autoritatea era ținută să se abțină de la orice „indulgență” prin care putea crea apariția unui avantaj pentru unul dintre ofertanți. Altfel spus, din moment ce toți participanții au acces la documentație și toți trebuie să respecte aceleași condiții de participare, orice derogare ar încălca principiul tratamentului egal, încurajând, totodată, neglijența sau conducând la decizii administrative arbitrare (decizia nr. 691 din 13 iunie 2016, Curtea de Apel Suceava, Secția de contencios administrativ și fiscal). Similar, Curtea de Apel București, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 3.274 din 24 septembrie 2012, a statuat că, în materia achizițiilor publice, operatorii economici trebuie să manifeste o diligență sporită în privința cerințelor legale și a celor cuprinse în documentația de atribuire, astfel că, în condițiile în care nu au uzat de dreptul de a contesta anumite cerințe precizate în cuprinsul documentației de atribuire, au acceptat să se supună rigorilor acestora. Și decizia civilă nr. 1.095 din 26 aprilie 2010 a aceleiași instanțe își are însemnătate în fundamentarea concluziei de mai sus – *„Curtea reține că, în materia achizițiilor publice, operatorii economici sunt datori, mai mult decât un simplu cetățean diligent, să cunoască dispozițiile legale incidente în formele în vigoare la data exercitării drepturilor procesuale, necunoașterea legii nefiind un motiv pentru eludarea acesteia.”*

Esențial este că asocierea ... SRL - ... SRL, dincolo de orice aprecieri de ordin legal sau exterioare legii, neatacând cerințele documentației de atribuire, era ținută să răspundă strict la obiect acestora, astfel cum a pretins organizatorul achiziției. La rândul ei, autoritatea era ținută de obligația legală de a verifica propunerea tehnică

prin prisma satisfacerii tuturor rigorilor caietului de sarcini și a concludenței oferte. Art. 131 alin. (4) din aceleași norme metodologice stabilește că fiecare decizie a comisiei de evaluare este fundamentată prin identificarea *elementelor concrete ale ofertei* în raport cu cerințele definite prin documentele achiziției și prevederile legale. Așadar, în speța de față, celor trei membri ai comisiei de evaluare nominalizați în raportul procedurii le revenea obligația de a identifica și elementele tehnice *concrete* ale ofertei evocate, pe care să le raporteze la cerințele exprese ale caietului.

Conform unei jurisprudențe constante a Curții de la Luxemburg, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe

criteriile pe care ea însăși le-a stabilit (a se vedea, cu titlu exemplificativ,

Hotărârea din 28 februarie 2018, MA.T.I. SUD și Duemme SGR, C-523/16 și C-536/16, EU:C:2018:122, Hotărârea din 11 mai 2017, Archus și Gama, C-131/16, EU:C:2017:358, Hotărârea din 20 septembrie 2011, Evropaïki Dynamiki/BEI, T-461/08, EU:T:2011:494, Hotărârea din 14 decembrie 2016, Connexxion Taxi Services, C-171/15, EU:C:2016:948, Hotărârea din 2 iunie 2016, Pizzo, C-27/15, EU:C:2016:404, Hotărârea din 14 octombrie 2020, Close și Cegelec/Parlamentul, C-447/19 P, EU:C:2020:826, Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, Hotărârea din 30 aprilie 2014, Euris Consult/Parlamentul, T-637/11, EU:T:2014:237, și Hotărârea din 6 octombrie 2021, Global Translation Solutions/Parlamentul, T-7/20, EU:T:2021:649).

Trebuie adăugat că operatorii economici participanți la achizițiile publice sunt considerați a fi profesioniști în domeniul lor de activitate, capabili să înțeleagă ușor specificațiile elaborate de autoritatea beneficiară și, în caz contrar, să reacționeze în sensul clarificării lor, astfel încât să dispună de toate informațiile necesare alcătuirii ofertei în sensul dorit de autoritate. Neînțelegerea clauzelor de participare la procedura competițională nu îi poate scuza sau exonera de obligația respectării lor.

Autoritatea nu poate să accepte oferta ori să semneze contractul dacă are sau ar trebui să aibă în mod rezonabil motive să considere că respectiva ofertă nu este conformă (Hotărârea din 29 octombrie 2015, Vanbreda Risk & Benefits/Comisia, T-199/14, EU:T:2015:820). Totodată, *autoritatea nu are posibilitatea de a negocia cu ofertanții ofertele neconforme cerințelor obligatorii*. Admiterea ofertelor neconforme spre a fi negociate ar lipsi de utilitate stabilirea cerințelor obligatorii (Hotărârea din 5 decembrie 2013, Nordecon și Ramboll Eesti, C-561/12, EU:C:2013:793). Este esențial ca autoritatea să fie în măsură să se

asigure cu precizie asupra conținutului ofertei și în special cu privire la conformitatea acesteia cu documentația de atribuire (Hotărârea din 13 septembrie 2011, Dredging International și Ondernemingen Jan de Nul/EMSA, T-8/09, EU:T:2011:461, și Hotărârea din 10 decembrie 2009, Antwerpse Bouwwerken/Comisia, T-195/08, EU:T:2009:491). Criteriul privind conformitatea ofertei este absolut. *Dacă oferta nu respectă documentația de atribuire, ea trebuie respinsă* (Hotărârea din 25 februarie 2003, Renco/Consiliul, T-4/01, EU:T:2003:37, Hotărârea din 25 februarie 2003, Strabag Benelux/Consiliul, T-183/00, EU:T:2003:36, Hotărârea din 25 februarie 2003, Renco/Consiliul, T-4/01, EU:T:2003:37, și, în special, Hotărârea din 28 februarie 2018, MA.T.I. SUD și Duemme SGR, C-523/16 și C-536/16, EU:C:2018:122).

În ambientul celor evocate, Consiliul determină că în mod legal autoritatea a respins oferta asocierii ... SRL - ... SRL, neexistând motive pentru infirmarea acestei măsuri, pentru anularea raportului procedurii prin care a fost stabilit rezultatul procedurii și nici pentru obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor. Astfel fiind, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 și în limita criticilor formulate, Consiliul va respinge ca nefondată contestația ... SRL nr. 300/03.03.2025, în contradictoriu cu Comuna

Analiza actului atacat al autorității contractante, din punctul de vedere al legalității și temeiniciei, s-a efectuat prin prisma motivelor invocate de societatea contestatoare, în acord cu principiul disponibilității care guvernează și procedura administrativ-jurisdicțională în fața Consiliului [art. 26 alin. (2) partea introductivă din legea remediilor și art. 9 alin. (2) C. proc. civ. - obiectul și limitele procesului sunt stabilite prin cererile și apărările părților]. Cu privire la aspectele care nu au format obiectul contestației, răspunderea juridică pentru declararea câștigătoare a unei anumite oferte revine autorității contractante, ținută de lege să verifice și să stabilească modul de îndeplinire de către ofertant/ ofertă a tuturor cerințelor de calificare și specificațiilor tehnice stabilite în documentația de atribuire. *Nota bene*, art. 1 alin. (4) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 statuează că autoritatea contractantă este responsabilă pentru modul de atribuire a contractului de achiziție publică/acordului-cadru, cu respectarea tuturor dispozițiilor legale aplicabile, deci și a regulilor de elaborare a proceselor-verbale și a rapoartelor comisiei de evaluare, inclusiv în ceea ce privește concluziile verificărilor de ordin tehnic.

Relativ la completarea contestației cu orice critici și capete de cerere *noi* – după așteptarea unei eventuale studieri a dosarului cauzei, care ar determina prelungirea nejustificată a duratei de soluționare a ei – cuprinse în concluzii sau în alte documente ulterioare termenului de contestare, ea este supusă inadmisibilității, prin prisma art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, care dispune *expres* că este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi

capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia. În Decizia sa nr. 190 din 18 martie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 754 din 3 august 2021, Curtea Constituțională a evidențiat că „nu se poate reține că legiuitorul a afectat dreptul de acces liber la justiție prin faptul că a instituit interdicția formulării unor noi motive de contestare și/sau a formulării unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia, precum și a altor motive în plângerea formulată împotriva actelor autorității contractante în afară de cele cuprinse în contestația adresată Consiliului [...]. Cerința respectării unor termene pentru invocarea motivelor de contestație este una firească, ea asigurând celeritatea procedurii specifice în materia achizițiilor publice. [...] Toate aceste aspecte concură la realizarea cu transparență a procedurilor, desfășurarea cu celeritate a proceselor în materia achizițiilor publice, atât în scopul evitării tergiversării, cât și pentru realizarea obiectivului pentru care a fost adoptat cadrul legislativ respectiv, totodată avându-se în vedere antrenarea și responsabilizarea tuturor celor care au un interes în finalitatea procedurilor de achiziție publică, cu precădere a participanților la procedură – autoritatea contractantă, operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, respectiv, după caz, operatorii economici participanți la procedura de atribuire.”

De altminteri, contestatoarea a formulat deja notele scrise nr. 437/28.03.2025, care nu au reușit să convingă forul de jurisdicție că măsura respingerii ca neconformă a ofertei este contrară stării de fapt reale sau legii.

Cum obiecțiile contestatoarei vizează doar măsura respingerii propriei ofertei, consultarea acesteia la sediul Consiliului nu este utilă cauzei. Relativ la consultarea celorlalte oferte, ea nu este posibilă fără acordul respectivilor ofertanți, întrucât au fost declarate confidențiale, după cum s-a reținut și în raportul procedurii de atribuire, la pct. 4.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația ... SRL nr. 300/03.03.2025, în contradictoriu cu Comuna

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile.

Redactată în patru exemplare, conține treisprezece pagini.