



În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) 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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.

Data:

I. Prin contestația nr. (...), înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. (...)(dosar **nr. (...)**), formulată de către (...), cu sediul în (...), înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. (...), având CUI (...), reprezentată legal prin administrator (...), împotriva rezultatului procedurii de atribuire emis de către (...), cu sediul în (...), în calitate de entitate contractantă, în cadrul procedurii simplificate offline, organizată în vederea atribuirii unui „*Contract de delegare de concesiune de servicii pentru unele activități din cadrul serviciul public de salubritate a comunei (...)*”, inițiată prin anunțul de concesiune nr. (...)/10.10.2025, s-au solicitat următoarele:

- admiterea contestației;
- anularea adresei nr. 6439/10.06.2026, prin care oferta (...) a fost declarată admisibilă, dar necâștigătoare;
- obligarea entității contractante la reevaluarea ofertei financiare a contestatoarei, precum și a ofertei financiare depuse de (...) SRL;
- în măsura în care oferta depusă de (...) SRL a fost declarată câștigătoare, constatarea caracterului nelegal al evaluării acesteia, prin raportare la nejustificarea tarifelor ofertate, anularea rezultatului procedurii de atribuire și dispunerea reevaluării ofertelor.

Prin adresa fără număr de înregistrare la emitent, datată 26.06.2026, înregistrată la CNSC cu nr. (...), (...) SRL, cu sediul în orașul (...), înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. (...), având CUI (...), reprezentată legal prin (...) și convențional prin SOCIETATEA CIVILĂ DE AVOCAȚI (...), cu sediul în municipiul (...), unde solicită comunicarea actelor de procedură, a formulat **cerere de intervenție**, s-a solicitat următoarele:

- în principal, constatarea caracterului nelegal și nejustificat al refuzului entității contractante de a permite accesul reprezentanților intervenientei la toate documentele procedurii, prin anularea în parte a adresei nr. 6767/24.06.2026;

- în consecință, admiterea cererii de studiere a dosarului achiziției și acordarea accesului la toate documentele procedurii, în vederea completării cererii de intervenție și/sau dezvoltării motivelor acesteia, în temeiul art. 41 din Legea nr. 100/2016;

- în subsidiar, admiterea cererii de studiere a dosarului achiziției la sediul CNSC și acordarea accesului la toate documentele procedurii, în vederea completării cererii de intervenție și/sau dezvoltării motivelor acesteia, în temeiul art. 19 alin. (1) și (2) din Legea nr. 101/2016;

- cu titlu prealabil, admiterea în principiu a cererii de intervenție, în principal ca intervenție principală, iar în subsidiar ca intervenție accesorie;

- pe fondul cauzei, respingerea contestației ca neîntemeiată;

- în temeiul art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, obligarea contestatoarei la plata cheltuielilor ocazionate de soluționarea cererii de intervenție.

II. Întrucât prin cererea de intervenție fără număr de înregistrare la emitent, datată 26.06.2026, înregistrată la CNSC cu nr. (...), (...) SRL a formulat cereri cu privire la refuzul entității contractante de a-i permite accesul la dosarul achiziției, în integralitate și cu privire la oferta clasată pe locul II, această parte a fost calificată de Consiliu ca fiind contestație și face obiectul dosarului nou format nr. (...).

Contestațiile și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, coroborate cu prevederile art. 66, art. 67 și art. 123 alin. (1) C. proc. civ.

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 contestațiile formulate de (...) (dosar nr. (...)) și (...) SRL (dosar nr. (...)).

I. Dosar nr. (...).

Contestatoarele critică legalitatea rezultatului procedurii de atribuire, susținând că entitatea contractantă a efectuat o evaluare superficială și nelegală a ofertelor financiare, declarând câștigătoare oferta depusă de (...) SRL fără a verifica dacă tarifele ofertate sunt fundamentate și acoperă costurile reale de prestare a serviciilor, deși acestea sunt neobișnuit de scăzute în raport cu cerințele documentației de atribuire și cu valoarea estimată a contractului. Contestatoarele apreciază că entitatea contractantă a încălcat obligația prevăzută de art. 58 alin. (2) din HG nr. 867/2016, întrucât nu a solicitat justificări privind modul de fundamentare a tarifelor ofertate de operatorul economic declarat câștigător, deși existau indicii evidente că acestea nu reflectă costurile reale ale executării contractului.

În susținerea acestor critici, contestatoarele arată că oferta financiară a (...) SRL cuprinde tarife sub nivelul costurilor minime necesare prestării serviciilor, întrucât din fișele de fundamentare lipsesc sau sunt subevaluate cheltuieli esențiale, precum costurile cu combustibilul, consumul de energie electrică și apă aferente activităților administrative, consumabilele necesare

colectării separate a deșeurilor, cheltuielile cu personalul operativ și administrativ, contribuțiile salariale, precum și marja de profit, ceea ce conduce la concluzia că serviciile nu pot fi executate în condițiile oferite. Contestatoarele prezintă propriile calcule comparative pentru principalele tarife punctate, susținând că acestea demonstrează caracterul nerealist al valorilor propuse de ofertantul declarat câștigător.

Contestatoarele critică în mod particular tariful oferit de (...) SRL pentru activitatea de colectare și transport separat al deșeurilor reciclabile, susținând că acesta este mult inferior costului minim rezultat din cheltuielile obligatorii aferente prestării serviciului și nu include toate elementele de cost prevăzute de Ordinul ANRSC nr. 640/2022 și de documentația de atribuire. De asemenea, apreciază că tariful aferent colectării și transportului deșeurilor abandonate este fundamentat în mod eronat, întrucât nu reflectă costurile reale privind transportul, depozitarea și contribuția la economia circulară.

Totodată, contestatoarele susține că propria ofertă a fost evaluată greșit de către comisia de evaluare, întrucât aceasta a interpretat eronat formularul de ofertă referitor la tariful pentru colectarea și transportul separat al deșeurilor abandonate. În opinia sa, valoarea înscrisă în formular includea deja anumite cheltuieli, respectiv cele privind depozitarea și contribuția la economia circulară, care au fost însă analizate separat în fișa de fundamentare, astfel încât entitatea contractantă a diminuat în mod nejustificat punctajul acordat ofertei sale. Contestatoarele apreciază că, în cazul în care această eroare de interpretare ar fi fost înlăturată sau dacă entitatea contractantă ar fi solicitat clarificări asupra modului de formare a tarifului, oferta sa ar fi obținut un punctaj superior și ar fi fost declarată câștigătoare.

Contestatoarele mai susține că entitatea contractantă a încălcat principiile transparenței, tratamentului egal, nediscriminării, proporționalității și asumării răspunderii, întrucât a analizat diferit cele două oferte financiare, acceptând fără verificări suficiente tarifele neobișnuit de scăzute ale ofertantului declarat câștigător, în timp ce în privința propriei oferte nu a solicitat clarificări pentru o eroare evidentă de interpretare care putea fi lămurită fără modificarea conținutului acesteia.

În concluzie, contestatoarele solicită anularea comunicării rezultatului procedurii și a raportului procedurii, obligarea entității contractante la reevaluarea ofertelor financiare, cu verificarea efectivă a modului de fundamentare a tarifelor oferite de (...) SRL și cu clarificarea aspectelor referitoare la propria ofertă financiară, precum și stabilirea unui nou clasament al ofertelor în conformitate cu dispozițiile legale incidente.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[(...)/00019] *Contestatie salubritate (...).pdf.p7s*”, postat de entitatea contractantă în SEAP la data de 16.06.2026, în cadrul documentelor asociate anunțului de concesiune nr. (...)/10.10.2025. 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.

Prin adresa nr. (...), înregistrată la CNSC cu nr. (...), (...) a transmis **punctul său de vedere** cu privire la contestația formulată de către (...), prin care solicită respingerea contestației ca nefondată și menținerea ca legale și temeinice a raportului procedurii și a comunicării rezultatului procedurii.

Entitatea contractantă arată că procedura de atribuire s-a desfășurat cu respectarea principiilor prevăzute de Legea nr. 100/2016, iar evaluarea ofertelor a fost realizată în mod obiectiv și cu respectarea cerințelor documentației de atribuire.

În susținerea punctului de vedere, entitatea contractantă arată că ambele oferte, respectiv cele depuse de (...) și de (...) SRL, au fost declarate conforme și admisibile, fiind analizate atât din punct de vedere tehnic, cât și financiar. De asemenea, precizează că ambii ofertanți au depus toate documentele solicitate prin documentația de atribuire, inclusiv formularele de ofertă, fișele de fundamentare și memoriile tehnico-economice aferente fiecărui tarif ofertat.

Referitor la susținerea contestatoarei potrivit căreia oferta declarată câștigătoare ar avea un preț neobișnuit de scăzut, entitatea contractantă apreciază că această critică este neîntemeiată, întrucât procedura este organizată în temeiul Legii nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, iar această reglementare nu instituie obligația solicitării de justificări pentru o propunere financiară aparent neobișnuit de scăzută, astfel cum este prevăzut în materia achizițiilor publice de Legea nr. 98/2016. În consecință, comisia de evaluare a aplicat în mod egal dispozițiile legale tuturor ofertanților, fără a solicita clarificări privind justificarea prețurilor ofertate.

Entitatea contractantă susține, totodată, că afirmațiile contestatoarei privind lipsa unor categorii de cheltuieli din fundamentarea tarifelor ofertate de (...) SRL sunt simple presupuneri, nefiind susținute de documentele depuse în procedură. În acest sens, arată că fișele de fundamentare ale ofertantului declarat câștigător includ cheltuielile administrative invocate de contestatoare, precum consumul de energie electrică, apă și canalizare, iar criticile formulate se bazează pe o interpretare eronată a documentelor ofertei.

În ceea ce privește criticile referitoare la punctajul acordat ofertelor, entitatea contractantă arată că acesta a fost calculat cu respectarea criteriului de atribuire și a algoritmului de calcul prevăzut în documentația de atribuire. Susține că oferta contestatoarei a fost punctată în mod corect, iar susținerile privind recalcularea punctajului reprezintă, în realitate, o încercare de modificare a propriei propuneri financiare după expirarea termenului de depunere a ofertelor, aspect care ar atrage incidența dispozițiilor art. 87 alin. (6) și art. 89 alin. (1) din HG nr. 867/2016.

În concluzie, entitatea contractantă apreciază că evaluarea ofertelor și stabilirea clasamentului s-au realizat cu respectarea documentației de atribuire și a dispozițiilor Legii nr. 100/2016 și HG nr. 867/2016, criticile

formulate de contestatoare fiind neîntemeiate, motiv pentru care solicită respingerea contestației și menținerea rezultatului procedurii de atribuire.

Prin adresa fără număr de înregistrare la emitent, datată 26.06.2026, înregistrată la CNSC cu nr. (...), (...) SRL, a formulat **cerere de intervenție** solicitând, cu titlu prealabil, admiterea în principiu a cererii de intervenție, în principal, ca *intervenție principală*, iar în subsidiar, ca *intervenție accesorie*, admiterea cererii de acces la dosarul concesiunii și la toate documentele procedurii de atribuire, iar pe fond, respingerea contestației formulate de (...) ca neîntemeiată, cu menținerea rezultatului procedurii de atribuire și obligarea contestatoarei la plata cheltuielilor ocazionate de soluționarea cauzei.

Intervenienta susține că justifică un interes propriu, actual și legitim în promovarea cererii de intervenție, întrucât oferta sa a fost clasată pe primul loc și declarată câștigătoare, iar admiterea contestației ar conduce la reevaluarea ofertelor și, implicit, la afectarea directă a dreptului său de a i se atribui contractul.

Totodată, aceasta invocă Decizia nr. 23/2025 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție în recurs în interesul legii, arătând că, în procedura administrativ-jurisdicțională desfășurată în fața CNSC, este admisibilă formularea unei cereri de intervenție principală de către ofertantul declarat câștigător.

În ceea ce privește accesul la dosarul procedurii, intervenienta arată că entitatea contractantă i-a comunicat doar o parte dintre documentele solicitate, refuzând în mod nejustificat accesul la propunerea tehnică și propunerea financiară depuse de contestatoare. În opinia sa, acest refuz încalcă dispozițiile Legii nr. 100/2016 și ale Legii nr. 101/2016, precum și principiul transparenței și dreptul la apărare, cu atât mai mult cu cât oferta contestatoarei nu a fost declarată confidențială, neexistând nicio justificare legală pentru restrângerea accesului la aceste documente.

Pe fondul cauzei, intervenienta apreciază că toate criticile formulate prin contestație sunt neîntemeiate, susținând că oferta sa financiară a fost fundamentată cu respectarea documentației de atribuire și a dispozițiilor Ordinului ANRSC nr. 640/2022, toate elementele de cost fiind justificate prin fișele de fundamentare și memoriile tehnico-economice analizate de comisia de evaluare.

În acest sens, arată că susținerile contestatoarei sunt construite pe simulări și calcule proprii, care nu corespund soluției tehnice ofertate și nu pot înlocui evaluarea efectuată de entitatea contractantă.

Prin adresa nr. (...), Consiliul a comunicat contestatoareului (...) faptul că dosarul achiziției publice aferent Dosarului CNSC nr. (...), poate fi studiat la sediul instituției la data de 01.07.2026, între orele 10:00 -12:00.

Prin corespondența înregistrată la CNSC cu nr. (...), contestatoarele (...) a adus la cunoștința Consiliului faptul că renunță la studiu.

Prin adresa fără număr de înregistrare la emitent, datată 30.06.2026, înregistrată la CNSC cu nr. (...), contestatoarele (...) a trimis **răspuns** la cererea de intervenție formulată de (...) SRL, prin care solicită respingerea acesteia și admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

În susținerea poziției sale, contestatoarele arată că intervenienta nu combate în mod concret calculele și argumentele prezentate prin contestație, limitându-se la afirmații generale privind legalitatea ofertei sale și a evaluării efectuate de entitatea contractantă, fără a prezenta o analiză tehnico-economică aptă să infirme criticile formulate.

Contestatoarele reiterează că principala eroare a entității contractante constă în faptul că evaluarea ofertelor financiare s-a realizat exclusiv prin raportare la formularul de ofertă, fără analizarea fișelor de fundamentare și a memoriilor tehnico-economice aferente fiecărui tarif, deși acestea reprezintă documentele care justifică valorile ofertate și trebuie întocmite cu respectarea Ordinului ANRSC nr. 640/2022. În opinia sa, intervenienta evită să răspundă criticilor referitoare la modalitatea de calcul a tarifelor și nu explică modul în care au fost determinate costurile cu personalul, necesarul de șoferi și muncitori, consumul de combustibil și celelalte elemente esențiale ale fundamentării tarifelor.

Totodată, contestatoarele dezvoltă critica referitoare la modul de evaluare a propriei oferte, susținând că entitatea contractantă a interpretat în mod greșit fișa de fundamentare aferentă tarifului pentru colectarea și transportul deșeurilor abandonate. Arată că, potrivit metodologiei prevăzute de Ordinul ANRSC nr. 640/2022, tariful înscris în formularul de ofertă rezultă din însumarea tarifului de colectare cu cheltuielile de depozitare și contribuția la economia circulară, aspect care reiese din fișa de fundamentare și din memoriul tehnico-economic, dar care nu a fost avut în vedere de comisia de evaluare.

În consecință, apreciază că punctajul acordat ofertei sale a fost calculat eronat, iar o evaluare corectă ar fi condus la clasarea ofertei sale pe primul loc.

În concluzie, contestatoarele solicită respingerea cererii de intervenție, menținerea tuturor criticilor formulate prin contestație și obligarea entității contractante la reevaluarea ofertelor financiare cu analizarea efectivă a fișelor de fundamentare și a memoriilor tehnico-economice, în conformitate cu prevederile Ordinului ANRSC nr. 640/2022.

Prin adresa fără număr de înregistrare la emitent, datată 02.07.2026, înregistrată la CNSC cu nr. (...), (...) SRL, a formulat **note scrise** prin care solicită respingerea criticilor formulate de contestatoarele prin răspunsul la cererea de intervenție, constatarea inadmisibilității criticilor noi invocate ulterior contestației, menținerea ca legală și temeinică a evaluării ofertelor și respingerea contestației ca nefondată.

În susținerea poziției sale, intervenientul arată că înscrisul intitulat „Răspuns”, depus de contestatoarele, depășește limitele unui simplu răspuns la cererea de intervenție, întrucât introduce motive noi de nelegalitate care nu au fost invocate prin contestația inițială și care extind în mod nepermis cadrul procesual. În opinia sa, aceste critici sunt formulate cu încălcarea termenului prevăzut de art. 8 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și se impune înlăturarea lor ca inadmisibile, respectiv tardive.

Referitor la criticile privind fundamentarea propriei oferte financiare, intervenientul susține că acestea sunt neîntemeiate, întrucât se bazează exclusiv pe metodologia de calcul propusă de contestatoarele, fără a ține

seama de soluția tehnică ofertată de (...) SRL. Arată că utilizarea unui autocompactor bivolum permite colectarea simultană a două fracții de deșeuri reciclabile în cadrul aceleiași curse, reducând în mod justificat numărul de curse, consumul de combustibil, timpul de lucru și costurile cu personalul, astfel încât tarifele oferite sunt reale și sustenabile.

Totodată, apreciază că documentația de atribuire nu impune efectuarea unor curse distincte pentru fiecare fracție de deșeuri și nici un anumit număr de salariați, fiecare operator economic având libertatea de a-și organiza activitatea prin soluția tehnică proprie.

Intervenientul mai susține că oferta sa financiară a fost întocmită cu respectarea documentației de atribuire, cuprinzând atât formularul de ofertă și centralizatorul tarifelor, cât și fișele de fundamentare și memoriile tehnico-economice pentru fiecare tarif ofertat, astfel încât este nefondată susținerea contestatoareului potrivit căreia entitatea contractantă ar fi analizat exclusiv formularul de ofertă.

De asemenea, apreciază că solicitarea contestatoareului de recalculare a punctajului prin raportare la o altă valoare decât cea înscrisă în propria ofertă reprezintă, în realitate, o încercare de modificare a propunerii financiare după expirarea termenului de depunere a ofertelor, ceea ce contravine caracterului ferm și obligatoriu al ofertei.

În urma consultării dosarului achiziției publice, intervenientul formulează și critici suplimentare cu privire la oferta contestatoareului, susținând că aceasta nu respectă cerințele documentației de atribuire referitoare la colectarea separată a fracțiilor de plastic și metal, întrucât propune utilizarea aceleiași autospeciale și a aceluiași circuit de colectare pentru ambele fracții, fără a asigura menținerea separării acestora pe întreg fluxul operațional, astfel cum impun caietul de sarcini și măsurile de remediere emise de entitatea contractantă.

II. Dosar nr. (...).

În cuprinsul cererii de intervenție, înregistrată la CNSC sub nr. (...), (...) SRL a formulat, cu titlu prealabil, critici împotriva refuzului entității contractante de a-i permite accesul integral la dosarul concesiunii, solicitând anularea, în parte, a adresei nr. 6767/24.06.2026 și permiterea consultării tuturor documentelor procedurii, în vederea precizării și dezvoltării apărărilor sale.

Totodată, a solicitat admiterea în principiu a cererii de intervenție, în principal, ca intervenție principală, iar, în subsidiar, ca intervenție accesorie, respingerea contestației formulate de (...), ca neîntemeiată, și obligarea contestatoarei la plata cheltuielilor ocazionate de soluționarea cauzei.

(...) SRL critică refuzul entității contractante de a-i permite accesul integral la dosarul concesiunii, apreciind că i-a fost încălcat dreptul la apărare prin necomunicarea propunerii tehnice și a propunerii financiare depuse de ofertantul clasat pe locul al II-lea, (...). Totodată, aceasta formulează critici și cu privire la oferta depusă de acest operator economic, susținând că propunerea financiară prezintă neconcordanțe între formularul de ofertă și fișele de fundamentare, respectiv erori în modul de formare a tarifelor oferite, care nu pot fi remediate ulterior prin clarificări sau prin modificarea propunerii financiare.

De asemenea, apreciază că preținsele erori invocate de (...) nu reprezintă simple erori materiale, ci afectează însăși structura și valoarea propunerii financiare, iar admiterea susținerilor acesteia ar echivala cu modificarea ofertei după expirarea termenului de depunere a ofertelor, cu încălcarea principiului caracterului ferm al ofertei și al tratamentului egal.

În consecință, (...) SRL apreciază că oferta sa a fost în mod legal declarată admisibilă și câștigătoare, în urma unei evaluări efectuate cu respectarea documentației de atribuire și a dispozițiilor legale incidente, motiv pentru care solicită respingerea contestației formulate de (...), menținerea rezultatului procedurii de atribuire și obligarea contestatoarei la plata cheltuielilor ocazionate de soluționarea cauzei.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 47869/26.06.2026, entitatea contractantă a transmis la dosarul cauzei documente din dosarul achiziției, în format electronic, necesare soluționării contestației.

(...) a transmis, în original, recipisa de consemnare nr. 212454799/1, eliberată de CEC BANK Sucursala Satu Mare la data de 18.06.2026, din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de 110.507,90 lei.

(...) SRL a transmis, în original, recipisa de consemnare nr. 212485537/1, eliberată de CEC BANK Sucursala Satu Mare la data de 30.06.2026, din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de 88.000,00 lei.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

În calitate de entitate contractantă, COMUNA (...) a inițiat o procedură simplificată offline având ca *obiect* „*Contract de delegare de concesiune de servicii pentru unele activități din cadrul serviciul public de salubritate a comunei (...)*”, organizată potrivit anunțului de concesiune (...) publicat în SEAP la data de 10.10.2025, cu data limită de depunere a ofertelor 10.03.2026, 09:00. Criteriul de atribuire este „*cel mai bun raport calitate-preț*”, iar valoarea estimată a contractului, este de 5.525.395,00 lei, fără TVA.

Dosar (...)

Față de contestația depusă, (...) **SRL** a formulat cerere de intervenție, solicitând cele menționate mai sus.

Consiliul apreciază că parte din cererea de intervenție reprezintă natura juridică a unei intervenții accesorii, deoarece sprijină poziția entității contractante, în sensul respingerii contestației formulate de ofertantul (...) și menținerea rezultatului procedurii.

Având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) și art. 68 din Legea nr. 101/2016, coroborate cu prevederile art. 61 alin. (3), art. 63, art. 64, art. 65 și art. 67 din Codul de procedură civilă, dar și faptul că (...) **SRL**, în calitate de ofertant câștigător, a solicitat respingerea contestației formulate de ofertantul (...), Consiliul admite, în principiu, cererea de intervenție, astfel cum a fost calificată.

(...) **SRL** invocă excepția inadmisibilității/tardivității criticilor formulate de contestatoare prin înscrisul depus ulterior studierii dosarului achiziției, susținând că acestea reprezintă motive noi de nelegalitate, formulate cu

depășirea termenului prevăzut de art. 8 din Legea nr. 101/2016 și care exced limitelor investiției Consiliului.

Consiliul constată că excepția este neîntemeiată.

Astfel, din analiza contestației inițiale și a înscrisului depuse ulterior de contestatoare rezultă că aceasta nu a investit Consiliul cu motive noi de nelegalitate, ci a dezvoltat și argumentat criticile formulate încă din contestație, prin raportare la documentele din dosarul achiziției la care a avut acces inițial, ulterior la Consiliu renunțând la acest drept, în condițiile Legii nr. 101/2016.

Consiliul reține că formularea de concluzii sau note scrise ca răspuns la susținerile entității contractante precum și la cele ale (...) SRL reprezintă o manifestare a dreptului la apărare și a principiului contradictorialității. În acest cadru procesual, contestatoarea are dreptul să răspundă argumentelor invocate de părțile adverse și să își dezvolte argumentația în susținerea criticilor formulate prin contestație. În cauză, înscrisul depus ulterior nu modifică obiectul contestației și nu conduce la extinderea limitelor investiției Consiliului, ci cuprinde dezvoltări și argumente în susținerea motivelor de nelegalitate invocate inițial, determinate de apărările formulate de entitatea contractantă și de (...) SRL.

Or, practica constantă a Consiliului și a instanțelor de judecată este în sensul că dezvoltarea argumentației juridice și factuale în susținerea unor critici formulate în termenul legal nu poate fi asimilată formulării unor motive noi de contestație și nu este supusă termenului prevăzut de art. 8 din Legea nr. 101/2016.

În consecință, Consiliul va respinge, ca nefondată, excepția inadmisibilității/tardivității invocată de (...) SRL, urmând să analizeze toate susținerile contestatoarei în măsura în care acestea constituie dezvoltări și argumente în sprijinul criticilor formulate prin contestație.

Analizând conținutul criticilor din contestație aflată la dosarul cauzei, Consiliul constată că operatorul economic (...) este nemulțumit de evaluarea pe care a realizat-o entitatea contractantă și solicită cele menționate în partea introductivă a contestației.

1. Critica privind evaluarea nelegală a ofertei financiare depuse de (...) SRL și neaplicarea dispozițiilor privind verificarea unei oferte cu valoare aparent neobișnuit de scăzută

Contestatoarea susține că entitatea contractantă a evaluat în mod nelegal oferta financiară depusă de (...) SRL, fără a verifica dacă tarifele ofertate sunt fundamentate și sustenabile din punct de vedere economic și fără a solicita justificarea acestora, deși valoarea totală a ofertei reprezintă numai 38,79% din valoarea estimată a contractului de concesiune.

În esență, contestatoarea arată că fișele de fundamentare și memoriile tehnico-economice depuse de ofertantul declarat câștigător nu justifică nivelul tarifelor ofertate și nu demonstrează că acestea acoperă toate costurile impuse prin documentația de atribuire și legislația specifică serviciului public de salubritate. Potrivit susținerilor sale, entitatea contractantă s-a limitat la verificarea formală a existenței acestor documente, fără a analiza conținutul lor și fără a verifica dacă elementele de

cost sunt conforme cu Ordinul ANRSC nr. 640/2022, cu documentația de atribuire și cu răspunsurile la solicitările de clarificări publicate în SEAP.

Contestatoarea dezvoltă această critică și prin răspunsul formulat după studierea dosarului achiziției, arătând că din documentele aflate la dosarul cauzei rezultă că entitatea contractantă nu a analizat efectiv fișele de fundamentare și memoriile tehnico-economice, ci doar formularul de ofertă, fără a verifica modul de calcul al costurilor privind personalul, combustibilul, numărul de curse, repartizarea cheltuielilor și celelalte elemente care fundamentează tarifele oferite.

Entitatea contractantă solicită respingerea criticii ca nefondată. Aceasta arată că evaluarea ofertelor s-a realizat cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 100/2016 și ale HG nr. 867/2016, iar comisia de evaluare a verificat atât propunerile tehnice, cât și propunerile financiare ale celor doi ofertanți.

În susținerea poziției sale, entitatea contractantă arată că ambii ofertanți au depus toate documentele solicitate prin fișa de date, respectiv formularele de ofertă, fișele de fundamentare și memoriile tehnico-economice pentru fiecare tarif oferit.

Totodată, entitatea contractantă susține că legislația aplicabilă concesiunilor nu instituie un prag valoric similar celui prevăzut de legislația achizițiilor publice pentru ofertele aparent neobișnuit de scăzute, astfel încât simplul fapt că oferta (...) SRL are o valoare inferioară valorii estimate nu conduce automat la obligația solicitării unor clarificări suplimentare. În opinia sa, documentele depuse au fost suficiente pentru a demonstra fundamentarea tarifelor oferite, motiv pentru care oferta a fost declarată conformă și admisibilă.

Intervenienta solicită respingerea criticii. Aceasta susține că toate tarifele oferite au fost fundamentate prin fișele de fundamentare și memoriile tehnico-economice prevăzute de documentația de atribuire și de Ordinul ANRSC nr. 640/2022.

Intervenienta apreciază că susținerile contestatoarei reprezintă simple ipoteze și calcule proprii, nefiind demonstrate prin probe din dosarul achiziției. Totodată, arată că documentele depuse justifică fiecare categorie de tarif și că entitatea contractantă a analizat în mod corespunzător întreaga propunere financiară.

Contestatoarea reiterează că intervenienta evită să răspundă criticilor concrete formulate în contestație și nu explică modul în care au fost determinate principalele elemente de cost care fundamentează tarifele oferite.

Aceasta susține că nici în cererea de intervenție nu este prezentată modalitatea de calcul privind necesarul de personal, necesarul de combustibil, numărul de curse, repartizarea costurilor comune și celelalte elemente obligatorii care stau la baza tarifelor.

Contestatoarea mai arată că, din studierea dosarului achiziției, rezultă că entitatea contractantă a analizat exclusiv formularul de ofertă, fără a verifica efectiv fișele de fundamentare și memoriile tehnico-economice, deși Ordinul ANRSC nr. 640/2022 stabilește în mod expres că acestea constituie documentele prin care se fundamentează tarifele serviciului de salubritate.

Prin notele scrise depuse ulterior, intervenienta își menține poziția exprimată prin cererea de intervenție și apreciază că evaluarea efectuată de entitatea contractantă este legală.

Aceasta susține că fișele de fundamentare și memoriile tehnico-economice respectă prevederile Ordinului ANRSC nr. 640/2022 și că entitatea contractantă a verificat documentele depuse înainte de declararea ofertei drept admisibilă.

De asemenea, intervenienta apreciază că argumentele dezvoltate de contestatoare ulterior studierii dosarului reprezintă interpretări proprii ale documentelor aflate la dosarul achiziției și nu demonstrează existența vreunei erori în evaluarea ofertei financiare.

Din analiza documentelor aflate la dosarul cauzei **Consiliul** constată că, deși entitatea contractantă a solicitat ofertanților depunerea fișelor de fundamentare și a memoriilor tehnico-economice pentru fiecare tarif ofertat, evaluarea propunerii financiare a ofertantului declarat câștigător nu relevă existența unei verificări efective a conținutului acestor documente și a modului în care acestea fundamentează tarifele oferite.

Consiliul reține că, potrivit art. 82 alin. (1) lit. g) din **HG nr. 867/2016**, una dintre atribuțiile esențiale ale comisiei de evaluare este **verificarea propunerilor financiare prezentate de ofertanți**. Această atribuție nu se reduce la constatarea existenței documentelor solicitate prin documentația de atribuire, ci presupune analiza efectivă a conținutului acestora și verificarea modului în care elementele de cost justifică prețurile și tarifele oferite.

În materia serviciilor publice de salubritate, această obligație este cu atât mai accentuată cu cât documentația de atribuire a impus depunerea fișelor de fundamentare și a memoriilor tehnico-economice întocmite potrivit Ordinului ANRSC nr. 640/2022, documente care au rolul de a demonstra modul de stabilire al fiecărui tarif și acoperirea tuturor costurilor necesare prestării serviciului.

Or, din procesele-verbale de evaluare financiară și din raportul procedurii nu rezultă că entitatea contractantă ar fi analizat în concret elementele de cost înscrise în aceste documente, respectiv modul de calcul al cheltuielilor cu personalul, combustibilul, utilajele, numărul de curse, repartizarea cheltuielilor indirecte ori celelalte componente care fundamentează tarifele oferite.

În același timp, entitatea contractantă nu indică în cuprinsul actelor de evaluare raționamentul care a stat la baza concluziei potrivit căreia tarifele oferite de (...) SRL sunt suficiente pentru executarea contractului în condițiile impuse prin documentația de atribuire.

Consiliul nu reține apărarea entității contractante potrivit căreia simpla depunere a fișelor de fundamentare și a memoriilor tehnico-economice este suficientă pentru a considera îndeplinită obligația de verificare a propunerii financiare. O asemenea interpretare ar lipsi de conținut dispozițiile art. 82 alin. (1) lit. g) din HG nr. 867/2016 și ar transforma verificarea propunerii financiare într-o operațiune exclusiv formală.

În cauză, obligația comisiei de evaluare era aceea de a analiza dacă documentele justificative prezentate de ofertant susțin în mod real tarifele

oferate și dacă acestea permit executarea contractului în condițiile documentației de atribuire, aspect care nu rezultă din actele întocmite pe parcursul evaluării.

În consecință, Consiliul constată că evaluarea propunerii financiare a ofertantului declarat câștigător nu a fost realizată cu respectarea dispozițiilor art. 82 alin. (1) lit. g) din HG nr. 867/2016, motiv pentru care critica formulată de contestatoare este întemeiată.

În cadrul reevaluării, entitatea contractantă va proceda la o verificare efectivă a fișelor de fundamentare și a memoriilor tehnico-economice aferente tarifelor oferite de (...) SRL, urmând să justifice în concret concluziile la care ajunge cu privire la fundamentarea și sustenabilitatea acestora, cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 100/2016, ale HG nr. 867/2016 și ale documentației de atribuire.

2. Critica privind acordarea nelegală a punctajului și declararea ofertei (...) SRL drept câștigătoare

Contestatoarea susține că, întrucât oferta financiară a (...) SRL nu a fost verificată în mod efectiv de către entitatea contractantă și nu reflectă costurile reale de executare a contractului, punctajul acordat acesteia pentru factorul de evaluare privind componenta financiară este nelegal. În consecință, apreciază că și clasamentul final al ofertelor a fost stabilit în mod eronat, oferta (...) SRL fiind declarată câștigătoare cu încălcarea prevederilor Legii nr. 100/2016 și ale HG nr. 867/2016.

În dezvoltarea acestei critici, contestatoarea formulează următoarele subcritici:

a) Tariful pentru colectarea separată și transportul separat al deșeurilor reciclabile

Contestatoarea susține că tariful oferit de (...) SRL, în cuantum de **190,51 lei/tonă**, nu poate acoperi costurile reale ale prestării serviciului.

În acest sens, arată că oferta nu include ori nu fundamentează în mod corespunzător cheltuielile cu combustibilul, energia electrică, apa și canalizarea aferente spațiilor administrative, necesarul de saci, cheltuielile salariale pentru echipajul de colectare și personalul administrativ, contribuția asiguratorie pentru muncă și profitul minim.

Pe baza calculelor proprii, contestatoarea apreciază că rezultă un cost minim de **449,13 lei/tonă**, semnificativ superior tarifului oferit de (...) SRL.

b) Tariful pentru colectarea și transportul deșeurilor abandonate

Contestatoarea susține că și tariful de **295,66 lei/tonă** oferit de (...) SRL este subdimensionat.

În acest sens, arată că nu au fost avute în vedere toate costurile obligatorii privind combustibilul, cheltuielile salariale, costurile administrative, costurile cu depozitarea și contribuția pentru economia circulară.

Contestatoarea apreciază că tariful minim ar fi de **343,02 lei/tonă**, iar entitatea contractantă nu a verificat aceste aspecte.

Totodată, aceasta susține că, în propria ofertă financiară, dintr-o eroare materială, au fost incluse în tariful de colectare și transport și

costurile privind depozitarea și contribuția pentru economia circulară, deși acestea nu trebuiau incluse în respectivul tarif. În opinia sa, dacă această eroare ar fi fost observată de comisia de evaluare, tariful ofertat de (...) ar fi fost de **159,88 lei/tonă**, ceea ce ar fi condus la acordarea punctajului maxim pentru acest factor de evaluare și la modificarea clasamentului final.

Entitatea contractantă solicită respingerea criticii ca nefondată. Aceasta arată că evaluarea propunerilor financiare s-a realizat cu respectarea documentației de atribuire, a prevederilor Legii nr. 100/2016 și ale HG nr. 867/2016, fiind analizate toate documentele depuse de ofertanți, inclusiv fișele de fundamentare și memoriile tehnico-economice întocmite potrivit Ordinului ANRSC nr. 640/2022.

Entitatea apreciază că tarifele ofertate de (...) SRL sunt fundamentate și respectă cerințele documentației de atribuire, iar calculele prezentate de contestatoare reprezintă simple estimări proprii, care nu demonstrează existența unor erori în oferta declarată câștigătoare.

De asemenea, arată că punctajele au fost acordate prin aplicarea formulei de calcul prevăzute în documentația de atribuire, în funcție de tarifele ofertate, fără a exista motive pentru modificarea clasamentului.

(...) SRL solicită respingerea criticii. Aceasta susține că toate tarifele au fost fundamentate potrivit Ordinului ANRSC nr. 640/2022, fiind elaborate fișe de fundamentare și memorii tehnico-economice pentru fiecare activitate.

Intervenienta apreciază că valorile indicate de contestatoare reprezintă exclusiv calcule și estimări proprii, fără suport în documentele depuse de ofertantul declarat câștigător.

Totodată, arată că punctajul a fost acordat în mod automat, potrivit formulei stabilite prin documentația de atribuire, astfel încât acesta nu poate fi considerat nelegal în lipsa demonstrării neconformității ofertei financiare.

Contestatoarea reiterează că intervenienta nu răspunde concret criticilor formulate și nu explică modul în care au fost fundamentate tarifele contestate.

Aceasta susține că, din analiza dosarului achiziției, rezultă că entitatea contractantă nu a verificat efectiv fișele de fundamentare și memoriile justificative și nu a analizat elementele de cost semnalate în contestație.

Totodată, contestatoarea menține susținerea privind eroarea materială existentă în propria ofertă referitoare la tariful pentru colectarea și transportul deșeurilor abandonate, apreciind că aceasta influențează punctajul acordat și, implicit, clasamentul final.

Prin notele scrise depuse ulterior, intervenienta își menține apărările formulate anterior, apreciind că oferta financiară este întocmită cu respectarea Ordinului ANRSC nr. 640/2022 și că entitatea contractantă a realizat o evaluare legală.

Consiliul constată că această critică este fondată.

În esență, prin această critică, contestatoarea susține că entitatea contractantă a acordat în mod nelegal punctajul aferent factorului de evaluare privind componenta financiară, întrucât nu a verificat în mod efectiv fundamentarea tarifelor ofertate de (...) SRL și, în consecință, nu

putea concluziona că acestea sunt apte să acopere costurile necesare executării contractului de concesiune.

În susținerea acestei critici, contestatoarea dezvoltă argumente tehnico-economice referitoare la două dintre tarifele oferite de (...) SRL, apreciind că acestea nu includ toate categoriile de cheltuieli necesare prestării serviciului, respectiv cheltuielile cu combustibilul, consumurile de utilități, materialele, cheltuielile salariale, costurile administrative, precum și celelalte costuri generate de executarea contractului.

Consiliul reține însă că nu îi revine atribuția de a verifica exactitatea calculului economic prezentat de contestatoare și nici de a stabili care este nivelul minim al tarifelor ce ar permite executarea contractului. O asemenea analiză aparține exclusiv comisiei de evaluare, care are obligația de a examina și verifica fundamentarea propunerilor financiare depuse de ofertanți.

În acest sens, potrivit dispozițiilor **art. 82 alin. (1) lit. g) din HG nr. 867/2016**, una dintre atribuțiile comisiei de evaluare constă în **verificarea propunerilor financiare prezentate de ofertanți**. Această atribuție presupune o analiză efectivă a documentelor justificative care fundamentează tarifele oferite și verificarea modului în care acestea acoperă toate costurile necesare executării contractului, iar nu o simplă constatare formală a existenței documentelor solicitate prin documentația de atribuire.

Or, astfel cum s-a reținut și cu ocazia analizării criticii anterioare, din procesele-verbale de evaluare, din raportul procedurii și din celelalte înscrisuri aflate la dosarul achiziției nu rezultă că entitatea contractantă ar fi analizat în concret susținerile care privesc fundamentarea tarifelor oferite de (...) SRL și nici că ar fi verificat elementele de cost invocate de contestatoare, precum cheltuielile cu combustibilul, personalul, materialele, utilitățile sau celelalte componente care stau la baza stabilirii tarifelor.

În lipsa unei asemenea verificări, Consiliul nu se poate substitui comisiei de evaluare pentru a stabili dacă argumentele economice prezentate de contestatoare sunt sau nu întemeiate și nici pentru a recalcula tarifele oferite sau punctajul aferent acestora.

În aceste condiții, Consiliul apreciază că legalitatea punctajului acordat ofertei (...) SRL pentru factorul de evaluare privind componenta financiară este indisolubil legată de legalitatea verificării propunerii financiare. Întrucât această verificare nu rezultă că a fost efectuată în mod efectiv și complet, nici punctajul acordat și, implicit, clasamentul final al ofertelor nu pot fi considerate ca fiind temeinic fundamentate.

Prin urmare, critica este întemeiată, urmând ca entitatea contractantă, în cadrul reevaluării dispuse prin prezenta decizie, să procedeze la verificarea efectivă a fundamentării tarifelor oferite de (...) SRL prin raportare la toate elementele de cost relevante și la documentele justificative depuse în susținerea ofertei financiare, iar în funcție de concluziile rezultate să stabilească din nou punctajul aferent factorului de evaluare privind componenta financiară și clasamentul final al ofertelor, cu motivarea corespunzătoare a soluției adoptate.

Luând în considerare aspectele prezentate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de (...), în contradictoriu cu COMUNA (...), Dosar (...) și va anula rezultatul procedurii, consemnat în raportul procedurii și adresele de comunicare. Va obliga entitatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea prezentei decizii, să reevalueze oferta depusă de (...) SRL, inclusiv propunerea financiară și punctajul acordat acesteia pentru factorul de evaluare privind componenta financiară, cu consecința recalculării clasamentului ofertelor, dacă va fi cazul, cu respectarea considerentelor din prezenta decizie, a documentației de atribuire și a legislației aplicabile.

Pe cale de consecință, va respinge cererea de intervenție.

Dosar

Procedând la analiza cererii de intervenție formulată de (...) SRL, însoțită de cauțiunea aferentă unei contestații, Consiliul constată că, în fapt, aceasta reprezintă o contestație ce face obiectul dosarului nr. (...) în referire la soluționarea refuzului entității contractante de a-i permite accesul la dosarul achiziției, în integralitate și la oferta clasată pe locul II. În aprecierea acestei finalități, Consiliul reține că, urmare a contestației formulate de către (...) - ofertant clasat pe locul II, (...) SRL a formulat cerere de intervenție.

Cu referire la acest aspect, Consiliul găsește util a face trimitere la practica Curții de Justiție a Uniunii Europene care recunoaște dreptul statelor membre de a reglementa limite de exercitare a dreptului la contestație, acestea fiind chiar obligate să le respecte, asigurând astfel atât respectarea principiului celerității cât și principiul securității juridice. Astfel, exercitarea dreptului de a contesta actele entității contractante este condiționată de încadrarea în anumite termene.

Hotărârea Curții din 28 ianuarie 2010, Uniplex (UK) Ltd / NHS Business Services Authority, cauza C 406/08, EU:C:2010:45 [extras]: „32 În consecință, obiectivul stabilit la articolul 1 alineatul (1) din Directiva 89/665, de a garanta existența unor căi de atac eficiente împotriva încălcărilor dispozițiilor aplicabile în materia atribuirii contractelor de achiziții publice, nu poate fi atins decât dacă termenele impuse pentru a introduce aceste acțiuni încep să curgă numai de la data la care reclamantul a luat cunoștință sau ar fi trebuit să ia cunoștință de pretinsa încălcare a dispozițiilor menționate (a se vedea în acest sens Hotărârea Universale-Bau și alții, citată anterior, punctul 78)”.

Ordonanța Curții din 14 februarie 2019, Cooperativa Animazione Valdocco Soc. coop. soc. Impresa Sociale Onlus/Consorzio Intercomunale Servizi Sociali di Pinerolo, cauza C-54/18, EU:C:2019:118 [extras]:

„40 În această privință, Curtea a statuat în mod repetat că Directiva 89/665 trebuie interpretată în sensul că nu se opune, în principiu, unei reglementări naționale care prevede că orice cale de atac împotriva unei decizii a entității contractante trebuie formulată într-un termen prevăzut în acest scop și că orice neregularitate a procedurii de atribuire invocată în sprijinul acestei căi de atac trebuie invocată în același termen, sub sancțiunea decăderii, astfel încât, după împlinirea acestui termen, nu mai este posibil să se conteste o astfel de decizie sau să se invoce o astfel de neregularitate, în măsura în

care termenul respectiv este rezonabil (Hotărârea din 12 decembrie 2002, *Universale Bau* și alții, C 470/99, EU:C:2002:746, punctul 79, Hotărârea din 27 februarie 2003, *Santex*, C 327/00, EU:C:2003:109, punctul 50, precum și Hotărârea din 11 octombrie 2007, *Lämmerzahl*, C 241/06, EU:C:2007:597, punctul 50).

41 Această jurisprudență se întemeiază pe considerația potrivit căreia îndeplinirea completă a obiectivelor urmărite de Directiva 89/665 ar fi compromisă în cazul în care candidații și ofertanții ar putea să invoce în orice moment al procedurii de atribuire încălcări ale normelor de atribuire a contractelor, obligând astfel entitatea contractantă să reia întreaga procedură pentru a îndrepta aceste încălcări (Hotărârea din 12 decembrie 2002, *Universale Bau* și alții, C 470/99, EU:C:2002:746, punctul 75, Hotărârea din 11 octombrie 2007, *Lämmerzahl*, C 241/06, EU:C:2007:597, punctul 51, precum și Hotărârea din 28 ianuarie 2010, *Comisia/Irlanda*, C 456/08, EU:C:2010:46, punctul 52). Astfel, un asemenea comportament, în măsura în care poate întârzia fără un motiv obiectiv inițierea procedurilor căilor de atac, a cărui punere în aplicare a fost impusă statelor membre de Directiva 89/665, este de natură să dăuneze aplicării efective a directivelor Uniunii în materia atribuirii contractelor de achiziții publice (Hotărârea din 12 februarie 2004, *Grossmann Air Service*, C 230/02, EU:C:2004:93, punctul 38)”.

Totodată, Consiliul are în vedere definiția actului entității contractante, stipulată la art. 3 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016:

«Art. 3. - (1) În sensul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos semnifică, după cum urmează: act al entității contractante - orice act, orice operațiune care produce sau poate produce efecte juridice, neîndeplinirea în termenul legal a unei obligații prevăzute de legislația în materie, omisiunea ori refuzul de a emite un act sau de a efectua o anumită operațiune, în legătură cu sau în cadrul unei proceduri de atribuire, fără a include achiziția directă care intră sub incidența Legii nr. 554/2004, prevăzute de art. 68 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, de art. 82 din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, cu modificările și completările ulterioare, sau de art. 50 din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, cu modificările și completările ulterioare;

/.../

persoană care se consideră vătămată - orice operator economic care îndeplinește cumulativ următoarele condiții:

(i) are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire; și

(ii) a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu ca o consecință a unui act al entității contractante, de natură să producă efecte juridice, ori ca urmare a nesoluționării în termenul legal a unei cereri privind o procedură de atribuire

/.../

(3) În sensul alin. (1) lit. f) pct. (i) se consideră că o persoană are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire dacă nu a fost încă exclusă definitiv de la respectiva procedură. O excludere este definitivă în cazul în care a fost notificată candidatului/ofertantului interesat și fie a fost considerată legală de către Consiliu/instanță, fie nu mai poate face obiectul unei căi de atac /.../».

În sensul dispozițiilor legale menționate, Consiliul constată că actele a căror anulare este solicitată produc efecte juridice, existând cel puțin riscul ca aceste acte să prejudicieze contestatoarea (...) SRL din prezenta cauză, care consideră că sunt nelegale deciziile entității contractante consemnate în actele atacate.

De asemenea, textul art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 dă dreptul operatorului economic participant la procedura de atribuire de a formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii

nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare și nu distinge cu privire la intervenția principală sau intervenția accesorie.

Legiuitorul a reglementat posibilitatea ca operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, respectiv acei participanți la procedură să poată formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației, respectiv de la data comunicării contestației pentru acele situații în care procedura nu se realizează prin publicare în SEAP.

Termenul de formulare a cererii de intervenție este stabilit de legiuitor prin derogare de la dispozițiile Codului de Procedură Civilă, pentru respectarea celerității procedurii. Cererea va fi formulată cu precizarea elementelor prevăzute de art. 148 din Codul de Procedură Civilă și se va comunica atât Consiliului, cât și entității și contestatoarei, în același termen.

În acest sens, Consiliul reține și dispozițiile art. 1 alin. (3) din Directiva 92/13, cu modificările și completările ulterioare, care stipulează că „Statele membre asigură accesul la căile de atac, în temeiul unor norme detaliate pe care statele membre pot să le stabilească în acest sens, cel puțin oricărei persoane care are sau care a avut vreun interes în obținerea unui anumit contract și care a fost prejudiciată sau riscă să fie prejudiciată printr-o presupusă încălcare”.

Interesul în formularea contestației (intervenție), întrucât (...) SRL este câștigător al procedurii la acest moment, este demonstrat de faptul că, în momentul în care s-a formulat o contestație de către ofertantul, clasat pe locul 2, respectiv de (...), împotriva sa, ofertantul câștigător (...) SRL a dobândit interes legitim născut și actual de a contesta oferta (...) și de a invoca aspecte de inacceptabilitate/neconformitate, precum și refuzul entității contractante de a-i permite accesul la dosarul achiziției, în integralitate. Așadar, interesul ofertantului declarat câștigător apare la momentul în care ia cunoștință de faptul că ofertantul clasat pe locul 2 a formulat contestație prin care critică oferta sa. La acel moment, (...) SRL a înțeles că, în ipoteza admiterii contestației (...), acest operator economic ar avea șanse mari să fie declarat câștigător.

Recunoașterea interesului (...) SRL de a ataca rezultatul procedurii, dată fiind calitatea sa de ofertant câștigător, la acest moment, rezultă și din jurisprudența europeană, respectiv din Hotărârea Curții (Camera a noua), din 24 februarie 2022, în cauza C-532/20 având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Curtea de Apel București, prin decizia din 12 iunie 2020, primită de Curte la 20 octombrie 2020, în procedura Alstom Transport SA împotriva Companiei Naționale de Căi Ferate CFR SA, în care se arată:

„27. În această privință, trebuie amintit că articolul 1 alineatul (3) din Directiva 92/13 impune statelor membre să asigure accesul la căile de atac, în temeiul unor norme detaliate pe care statele membre pot să le stabilească în acest sens, cel puțin oricărei persoane care are sau a avut un interes în obținerea unui anumit contract și care a fost prejudiciată sau riscă să fie prejudiciată printr-o presupusă încălcare.

28. Această dispoziție are vocația de a se aplica în special situației oricărui ofertant care apreciază că o decizie de admitere a unui concurent la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice este nelegală și riscă să îi cauzeze un prejudiciu, acest risc fiind suficient pentru a întemeia un interes imediat pentru formularea unei căi de atac împotriva deciziei menționate, făcând abstracție de prejudiciul care poate, pe de o parte, să decurgă din atribuirea respectivului contract unui alt candidat”.

Așadar, în momentul în care (...) a promovat contestație împotriva evaluării ofertei (...) SRL, acestuia, în calitate de câștigător, i s-a născut un interes care îndeplinea toate condițiile prevăzute de lege, de a critica oferta (...) și de a invoca aspecte de inacceptabilitate/neconformitate, precum și refuzul entității contractante de a-i permite accesul la dosarul achiziției, în integralitate.

Or, (...) SRL a înțeles să acționeze în consecință, în termenul legal, spre a-și consolida poziția ocupată, depunând cerere de intervenție, prin care a înțeles, pe de o parte, să susțină temeinicia deciziei de desemnare a ofertei sale drept câștigătoare, iar, pe de altă parte să reclame caracterul inacceptabil/ neconform al ofertei (...), precum și refuzul entității contractante de a-i permite accesul la dosarul achiziției, în integralitate, însoțită de cauciunea aferentă.

(...) SRL formulează critici împotriva ofertei depuse de **(...)**, susținând că propunerea financiară a acesteia prezintă neconcordanțe între formularul de ofertă, centralizatorul tarifelor și fișele de fundamentare.

În esență, **(...) SRL** arată că, pentru activitatea de colectare și transport al deșeurilor municipale abandonate, (...) a înscris în centralizatorul tarifelor valoarea de **452,17 lei/tonă**, valoare care a fost avută în vedere de entitatea contractantă la aplicarea factorului de evaluare și la acordarea punctajului.

Ulterior, însă, contestatoarea a susținut că valoarea care trebuia punctată era de **159,88 lei/tonă**, diferența fiind reprezentată de cheltuielile cu depozitarea și contribuția pentru economia circulară, care, în opinia sa, nu trebuiau incluse în tariful supus evaluării.

(...) SRL susține că o asemenea solicitare nu reprezintă simpla explicare ori îndreptare a unei erori materiale sau aritmetice, ci urmărește înlocuirea valorii înscrise în formularul de ofertă cu o valoare inferioară, identificată într-un alt document al propunerii financiare.

În opinia sa, neconcordanța dintre formularul de ofertă și fișa de fundamentare este imputabilă exclusiv ofertantului, care avea obligația de a depune o ofertă clară, coerentă și lipsită de contradicții. Procedura de clarificare nu poate fi utilizată pentru alegerea ulterioară a valorii mai favorabile dintre două valori diferite înscrise în propria ofertă.

Totodată, **(...) SRL** arată că modificarea solicitată produce efecte directe asupra punctajului și clasamentului, întrucât înlocuirea tarifului de 452,17 lei/tonă cu valoarea de 159,88 lei/tonă ar conduce la acordarea unui punctaj superior ofertei (...).

De asemenea, invocând principiul tratamentului egal, (...) SRL susține că, în ipoteza eliminării unor componente de cost din tariful contestatoarei,

aceeași metodologie ar trebui aplicată și propriei sale oferte, prin compararea unor valori având aceeași structură economică.

În final, (...) SRL solicită verificarea celorlalte tarife ofertate de (...), pentru a se stabili dacă includerea contribuției pentru economia circulară sau a altor componente distincte reprezintă o situație izolată sau rezultatul unei metodologii unitare utilizate la întocmirea întregii propuneri financiare.

Consiliul constată că această critică este fondată.

Din documentele aflate la dosarul cauzei rezultă că, în propunerea financiară depusă de (...), pentru activitatea de colectare și transport al deșeurilor abandonate pe domeniul public și privat al comunei a fost înscris tariful de 452,17 lei/tonă, aceasta fiind valoarea avută în vedere de entitatea contractantă la evaluarea ofertei și la acordarea punctajului aferent factorului de evaluare privind componenta financiară.

Ulterior, prin susținerile formulate în cadrul procedurii de soluționare a contestației ce face obiectul dosarului nr. (...), (...) a arătat că valoarea care trebuia avută în vedere la aplicarea factorului de evaluare era de 159,88 lei/tonă, susținând că diferența până la valoarea înscrisă în formularul de ofertă reprezintă costuri aferente depozitării și contribuției pentru economia circulară, care, în opinia sa, nu trebuiau incluse în tariful supus punctării.

Consiliul reține că formularul de ofertă și centralizatorul tarifelor reprezintă documentele prin care ofertantul își exprimă angajamentul financiar ferm față de entitatea contractantă, în timp ce fișele de fundamentare și memoriile tehnico-economice au rolul de a justifica și explica modalitatea de stabilire a valorilor înscrise în acestea. În aceste condiții, în situația în care între documentele care alcătuiesc propunerea financiară există neconcordanțe sau valori susceptibile de interpretări diferite, comisia de evaluare are obligația de a verifica concordanța dintre acestea și de a stabili în mod neechivoc care este tariful efectiv ofertat și care este structura acestuia, prin raportare la cerințele documentației de atribuire și la normele legale incidente.

Or, din procesele-verbale de evaluare și din raportul procedurii nu rezultă că entitatea contractantă ar fi analizat existența acestei neconcordanțe și nici că ar fi verificat dacă valoarea de 452,17 lei/tonă cuprinde componente care, potrivit documentației de atribuire și Ordinului ANRSC nr. 640/2022, trebuiau evidențiate distinct ori excluse din tariful supus evaluării.

Totodată, Consiliul constată că înlocuirea valorii de 452,17 lei/tonă cu valoarea de 159,88 lei/tonă nu rezultă în mod evident și univoc din simpla corectare a unei erori materiale sau aritmetice. O asemenea operațiune presupune verificarea structurii economice a tarifului și a modului în care au fost incluse diferitele componente de cost în propunerea financiară, aspecte care exced competenței Consiliului și intră în sfera atribuțiilor comisiei de evaluare.

Consiliul nu se poate substitui entității contractante pentru a stabili care dintre cele două valori reprezintă tariful ce trebuia avut în vedere la aplicarea factorului de evaluare și nici pentru a recalcula punctajul ofertelor. Potrivit art. 82 alin. (1) lit. g) din HG nr. 867/2016, verificarea propunerilor financiare constituie o atribuție exclusivă a comisiei de evaluare, aceasta

fiind obligată să analizeze conținutul documentelor care fundamentează oferta financiară și să stabilească dacă acestea sunt coerente, concordante și conforme cu documentația de atribuire.

De asemenea, Consiliul apreciază că principiul tratamentului egal impune ca toate ofertele să fie analizate și punctate prin raportare la aceeași structură economică a tarifelor și prin aplicarea aceleiași metodologii de evaluare. În măsura în care se constată că anumite componente de cost trebuiau sau nu trebuiau incluse în tariful supus evaluării, aceeași regulă trebuie aplicată în mod uniform tuturor ofertanților.

În același timp, susținerea (...) SRL privind necesitatea verificării și a celorlalte tarife ofertate de (...) este pertinentă în măsura în care urmărește verificarea coerenței întregii propuneri financiare. Entitatea contractantă va analiza dacă modalitatea de fundamentare identificată în cazul tarifului privind colectarea și transportul deșeurilor abandonate reprezintă o situație izolată sau dacă aceeași metodologie a fost utilizată și la stabilirea celorlalte tarife ofertate.

Față de aceste considerente, Consiliul apreciază că entitatea contractantă nu și-a exercitat în mod complet atribuția prevăzută de art. 82 alin. (1) lit. g) din HG nr. 867/2016, întrucât nu a verificat concordanța dintre formularul de ofertă, centralizatorul tarifelor, fișele de fundamentare și memoriile tehnico-economice și nu a analizat implicațiile acestei neconcordanțe asupra evaluării financiare și asupra punctajului acordat ofertei.

În consecință, critica este întemeiată, urmând ca, în cadrul reevaluării dispuse prin prezenta decizie, entitatea contractantă să procedeze la verificarea concordanței dintre documentele care alcătuiesc propunerea financiară a (...), să stabilească natura și structura valorilor înscrise în acestea, să analizeze dacă diferențele identificate pot face obiectul unor clarificări admisibile, fără modificarea propunerii financiare, precum și să verifice consecvența metodologiei utilizate la fundamentarea celorlalte tarife, urmând ca, în funcție de concluziile rezultate, să stabilească punctajul corespunzător și clasamentul final al ofertelor, cu respectarea documentației de atribuire și a legislației aplicabile.

Față de susținerile din contestație a (...) SRL privitoare la accesul la ofertele contracandidaților, la Consiliu, respectiv la neacordarea, de către entitatea contractantă, a dreptului de studiere a dosarului achiziției, în integralitate, Consiliul reține că, potrivit dispozițiilor Legii nr. 100/2016, accesul la dosarul achiziției publice, la sediul entității contractante, se face în conformitate cu dispozițiile art. 41 potrivit căroră: - (1) Fără a aduce atingere celorlalte prevederi ale prezentei legi sau dispozițiilor legale privind liberul acces la informațiile de interes public ori ale altor acte normative care reglementează activitatea autorității/entității contractante, autoritatea/entitatea contractantă are obligația de a nu dezvălui informațiile din propunerea tehnică, elementele din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost transmise de operatorii economici indicate și dovedite de aceștia ca fiind confidențiale întrucât sunt: date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală. Caracterul confidențial se aplică doar asupra datelor/informațiilor indicate și dovedite ca fiind date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală.

(2) Dispozițiile alin. (1) nu afectează obligațiile autorității/entității contractante prevăzute la art. 66 și art. 91 și nici publicarea părților din contractele de concesiune încheiate fără caracter confidențial, inclusiv a eventualelor modificări ulterioare.

(3) Autoritatea/entitatea contractantă poate impune operatorilor economici cerințe care vizează protejarea caracterului confidențial al informațiilor pe care aceasta le pune la dispoziție pe durata întregii proceduri de atribuire.

(4) Operatorii economici indică și dovedesc în cuprinsul ofertei care informații din propunerea tehnică, elementele din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost sunt confidențiale întrucât sunt: date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală. Informațiile indicate de operatorii economici din propunerea tehnică și/sau fundamentări/justificări de preț/cost ca fiind confidențiale trebuie să fie însoțite de dovada care le conferă caracterul de confidențialitate, dovadă ce devine anexă la ofertă, în caz contrar nefiind aplicabile prevederile alin. (1)".

Din economia acestor prevederi legale, Consiliul constată că accesul persoanelor la dosarul achiziției publice se realizează cu respectarea legislației privind liberul acces la informațiile de interes public.

Consiliul reține că autoritatea contractantă nu a făcut nicio analiză a caracterului confidențial al ofertelor. În raportul procedurii, comisia de evaluare s-a rezumat la a prelua, din declarațiile de confidențialitate, documentele menționate confidențiale, clasificate sau protejate de un drept de proprietate intelectuală. Așadar, sub acest aspect, comisia de evaluare nu a finalizat analiza ofertelor reclamate sub toate aspectele, respectiv al existenței documentelor confidențiale, clasificate sau protejate de un drept de proprietate intelectuală.

De asemenea, o repunere în termenul de contestare nu poate fi luată în considerare, întrucât dispozițiile Legii nr. 101/2016 (normă specială aplicabilă achizițiilor publice ce exclude norma generală) stabilesc, în mod clar, care sunt condițiile și termenele pentru depunerea unei contestații.

Astfel, termenul de contestare este expres prevăzut de legiuitor și începe să curgă de la data luării la cunoștință a actului entității contractante considerat nelegal, conform art. 8 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Prin urmare, Consiliul nu poate lua în considerare un alt termen de depunere a contestației, care să înceapă să curgă de la o altă dată, având în vedere faptul că legiuitorul nu a reglementat, în cadrul actului normativ, în vigoare, nicio excepție de la modalitatea de calcul a acestuia. Or, când legea nu distinge, nici interpretul (contestatorul și/sau autoritatea contractantă) nu trebuie să distingă, potrivit principiului de drept „ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus”.

Numai prin respectarea art. 41 din Legea 100/2016 poate fi asigurat accesul la o cale de atac efectivă și dreptul la apărare, conform Legii nr. 101/2016 și Directivei 89/665/CEE.

În lipsa accesului la informațiile din dosarul achiziției, dreptul la o cale de atac este golit de conținut, devenind o formă fără fond, iar transparența procedurii de atribuire este complet anihilată.

Din documentele transmise de autoritatea contractantă se constată că nu au fost depuse, de către ofertanți, dovezi privind caracterul confidențial al documentelor din ofertele prezentate în cadrul acestei proceduri, în afară de cele referitoare la datele personale ale celor care vor fi implicați în contract.

Lipsa probelor din cuprinsul declarațiilor nu dovedește confidențialitatea ofertelor. De altfel, nicio dovadă a unui prejudiciu nu a fost depusă. Or, astfel de susțineri nu puteau fi luate în considerare ca dovezi pentru limitarea accesului contestatoarei la ofertele contracandidaților săi.

În acest sens, Consiliul apreciază ca relevantă atât practica CNSC cât și practica judiciară, respectiv decizii ale Consiliului ce au rămas definitive prin respingerea plângerilor, respectiv:

- decizia nr. 640/C8/463/13.03.2024, rămasă definitivă prin respingerea plângerii de către Curtea de Apel Ploiești – dosar nr. 285/42/2024 – hotărârea nr. 338/09.04.2024;
- decizia nr. 597/C8/307/08.03.2024, rămasă definitivă prin respingerea plângerii de către Curtea de Apel București – dosar nr. 2005/2/2024 – hotărârea nr. 302/30.04.2024;
- decizia nr. 955/C8/880/15.04.2024, rămasă definitivă prin respingerea plângerii de către Curtea de Apel Ploiești – dosar nr. 425/42/2024 – hotărârea nr. 519/28.05.2024;
- decizia nr. 1342/C8/1231/17.05.2024, rămasă definitivă prin respingerea plângerii de către Curtea de Apel Alba-Iulia – dosar nr. 287/57/2024 – hotărârea nr. 522/03.07.2024;
- decizia nr. 1441/C8/1307, 1316/27.05.2024, rămasă definitivă prin respingerea plângerii de către Curtea de Apel Cluj – dosar nr. 575/33/2024 – hotărârea nr. 713/08.07.2024;
- decizia nr. 1641/C8/1612/14.06.2024, rămasă definitivă prin respingerea plângerii de către Curtea de Apel Bacău – dosar nr. 303/32/2024 – hotărârea nr. 649/13.08.2024;
- decizia nr. 2092/C8/2244, 2467/25.07.2024, rămasă definitivă prin respingerea plângerii de către Curtea de Apel București – dosar nr. 5213/2/2024 – hotărârea nr. 586/18.09.2024;
- decizia nr. 2123/C8/2217/29.07.2024, rămasă definitivă prin respingerea plângerii de către Curtea de Apel Timișoara – dosar nr. 988/59/2024 – hotărârea nr. 804/16.09.2024;
- decizia nr. 2893/C8/3103, 3105/14.10.2024, rămasă definitivă prin respingerea plângerii de către Curtea de Apel Bacău – dosar nr. 494/32/2024 – hotărârea nr. 864/02.12.2024;
- decizia nr. 3121/C8/3283, 3548/05.11.2024, rămasă definitivă prin respingerea plângerii de către Curtea de Apel Timișoara – dosar nr. 1365/59/2024 – hotărârea nr. 1252/10.12.2024;
- decizia nr. 3278/C8/3890/08.05.2024, rămasă definitivă prin respingerea plângerii de către Curtea de Apel București – dosar nr. 7552/2/2024 – hotărârea nr. 26/17.01.2025;
- decizia nr. 3277/C8/3216/19.11.2024, rămasă definitivă prin respingerea plângerii de către Curtea de Apel Brașov – dosar nr. 600/64/2024 – hotărârea nr. 772/19.12.2024;
- decizia nr. 3329/C8/3603/25.11.2024, rămasă definitivă prin respingerea plângerii de către Curtea de Apel Cluj – dosar nr. 1181/33/2024 – hotărârea nr. 38/20.01.2024;

- decizia nr. 3545/C8/4035/13.12.2024, rămasă definitivă prin respingerea plângerii de către Curtea de Apel Timișoara – dosar nr. 1496/59/2024 – hotărârea nr. 69/29.01.2025;

- decizia nr. 3515/C8/3761/11.12.2024, rămasă definitivă prin respingerea plângerii de către Curtea de Apel Ploiești – dosar nr. 1150/42/2024 – hotărârea nr. 128/12.02.2025.

Totodată, Consiliul prezintă, în extras, următoarele:

- **Hotărârea nr. 506/2023 din 27.09.2023, pronunțată de Curtea de Apel Alba Iulia, Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, dosar nr. 420/57/2023**, în care s-au reținut următoarele: „Curtea reamintește că, tot *supra*, a reținut că în cuprinsul art. 57 alin. 1 și alin. 4 din Legea nr. 98/2016, legiuitorul vorbește expres despre dovezi privind caracterul confidențial al unor informații din cuprinsul ofertei, nicidecum despre motive/ argumente/sușineri/alegații/teoretizări. Astfel, pentru probarea caracterului confidențial al informațiilor indicate ca atare, nu este suficientă menționarea în cuprinsul ofertei a informațiilor cu caracter confidențial și a cauzei/motivelor/ argumentelor/ sușinerilor/alegațiilor/teoretizărilor privind caracterul confidențial al acestora, ci, trebuie indicate dovezile privind acest caracter, nefiind suficientă nici măcar indicarea dovezilor privind acest caracter, ci, corelativ indicării lor exprese în cuprinsul ofertei, dovezile trebuie anexate acesteia - ele devenind astfel, anexe la ofertă. Practic, verificarea îndeplinirii de către ofertant, a celor patru obligații de rezultat expuse supra pct. 1-4, cumulativ impuse de art. 57 alin. 1 și 4 din Legea 98/2016, pentru activarea obligației entității contractante, prevăzută de art. 57 alin. 1 din Legea nr. 98/2016, de a nu dezvălui informațiile de al căror caracter confidențial se prevalează acesta, presupune în final, posibilitatea identificării și corelării dovezilor de confidențialitate anexate ofertei, cu dovezile de confidențialitate indicate în cuprinsul ofertei”;

- **Hotărârea nr. 591/10.10.2023, pronunțată de Curtea de Apel Brașov în dosarul nr. 481/64/2023**: „Respinge ca neîntemeiată plângerea formulată în dosarul nr. 481/64/2023 de către petenta Asocieria Gott Strasse S.R.L. – Perfect Consult Europe S.R.L., prin lider al Asocierii, Gott Strasse S.R.L., în contradictoriu cu intimații Municipiul Codlea și Euro Strada S.R.L., împotriva Deciziei nr. 2038/C8/2181,2185 din data de 01.09.2023 emisă de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor. Respinge ca neîntemeiată plângerea formulată în dosarul conexat nr. 485/64/2023 de către petenta societatea Euro Strada S.R.L. în contradictoriu cu intimații Municipiul Codlea și societatea Gott Strasse S.R.L., împotriva Deciziei nr. 2038/C8/2181,2185 din data de 01.09.2023 emisă de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor. Obligă petenta Gott Strasse S.R.L., în calitate de lider al Asocierii Gott Strasse S.R.L. – Perfect Consult Europe S.R.L., să plătească intimatului Municipiul Codlea suma de 4.462,5 lei cu titlu de cheltuieli de judecată. Obligă petenta societatea Euro Strada S.R.L. să plătească intimatului Municipiul Codlea suma de 4.462,5 lei cu titlu de cheltuieli de judecată. Definitivă. Pronunțată azi, 10.10.2023, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței”, de menținere a deciziei nr. 2038/C8/2181,2185/01.09.2023, prin care s-a dispus: „Admite, în principiu, cererea de intervenție formulată de EURO STRADA SRL. Conexează contestațiile formulate de GOTT STRASSE SRL și de EURO STRADA SRL. Admite, în parte, contestațiile formulate de GOTT STRASSE SRL și de EURO STRADA SRL, în contradictoriu cu MUNICIPIUL CODLEA și anulează rezultatul procedurii consemnat în raportul procedurii și adresele de comunicare. Obligă autoritatea contractantă să refacă raportul procedurii și să emită noi comunicări privind rezultatul procedurii, cu respectarea dispozițiilor art. 215 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 98/2016, în termen de 10 zile de la primirea deciziei, potrivit considerentelor prezentei decizii și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice și să permită contestatoarelor accesul la dosarul achiziției, cu excepția documentelor declarate și probate ca fiind confidențiale. Respinge, ca premature, restul cererilor contestatoarelor, cu referire la

ofertantele aflate înaintea lor în clasament (ofertanta declarată câștigătoare și/sau cea clasată pe locul 2). Admite cererea de intervenție formulată de EURO STRADA SRL”;

- Decizia nr. 135 din 26.10.2023, emisă de Curtea de Apel Pitești, pronunțată în dosarul nr. 607/46/2023, într-o cauză similară:

«Curtea constată că în cuprinsul declarației de confidențialitate depuse la Consiliu, justificările consemnate apar a avea un conținut mai mult teoretic, abstract, afirmându-se că secretele comerciale ce sunt conținute de respectivele documente sunt protejate prin măsuri apreciate de ofertant ca fiind dovezi suficiente pentru a demonstra caracterul confidențial, enumerând patru astfel de măsuri, *cu titlu de exemplu, fără a se regăsi însă dovezi privind aceste măsuri, în documentația pusă la dispoziția instanței.*

Caracterul teoretic al justificărilor este vădit, în special, în raport cu anumite documente din conținutul propunerii tehnice, spre exemplu cele intitulate „Fișa cu date de securitate”, în cadrul cărora sunt redată secțiunile 2 – 16, *aceleași fișe fiind accesibile oricărei persoane pe site-ul Linde Gaz S.R.L., într-un conținut identic cu cel redat de documentele astfel intitulate depuse în cadrul propunerii tehnice.*

Într-un asemenea context, este dificil de conceput că un document care este accesibil oricărei persoane, poate fi declarat confidențial și, astfel, inaccesibil participanților interesați într-o procedură de atribuire a contractului de achiziție publică, procedură ce este caracterizată, esențialmente, prin transparență. La fel, dificil de conceput este și că prezumția generală reținută de consiliu, acoperă astfel de documente.

Potrivit art. 57 alin. 1 din Legea nr. 98/2016, datele și informațiile ce pot fi indicate ca fiind confidențiale, de către operatorii economici participanți la o procedură de atribuire, sunt numai cele care se încadrează în una dintre categoriile enumerate de acest text legal, și anume date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau date/informații protejate de un drept de proprietate intelectuală, același regim juridic avându-l fundamentările/justificările de preț/cost și, în toate cazurile, dreptul operatorilor economici de a le declara confidențiale trebuie să îndeplinească dubla condiție expres prescrisă de legea internă, și anume condiția de a justifica caracterul confidențial, indicând categoria căreia îi aparțin datele/informațiile declarate confidențiale și condiția de a dovedi acest caracter.

Se subînțelege, astfel, că, în cazuri precum cel aici analizat, în care se afirmă că documentele declarate confidențiale constituie secrete comerciale, în înțelesul Legii nr. 11/1991, nu este suficientă o simplă declarație de confidențialitate dată în acest sens, fiind necesară, pentru a opera prezumția reținută de Consiliu, o argumentare tehnică și plauzibilă, cerință ce nu este îndeplinită în cauza de față în ceea ce privește documentele referite în exemplul redat în precedentele considerente.

Curtea consideră că, având la dispoziție dosarul achiziției publice, Consiliul putea și trebuia să observe caracterul insuficient justificat al declarației de confidențialitate pentru datele și informațiile de natura celor din documentele menționate cu titlu de exemplu și, astfel, să oblige autoritatea contractantă să acționeze în conformitate cu legea, iar nu să mențină această restricție în totalitate pentru propunerea financiară și în parte pentru propunerea tehnică, dispunând a se permite accesul petentei „la partea din propunerea tehnică depusă de Linde Gaz S.R.L. nedecarată confidențială”, întrucât, așa cum rezultă din dispozițiile legale analizate, simpla declarație de confidențialitate nu este suficientă pentru a se restricționa accesul altui participant la respectivele date/informații.

Menținerea restricției doar în considerarea declarației de confidențialitate unită cu prezumția generală reținută de Consiliu, deși confidențialitatea a fost insuficient justificat, este contrară prevederilor art. 217 alin. 4, 5 și 6 din Legea nr. 98/2016 (...).

Așa cum rezultă din textele legale redată, *condiția probării caracterului confidențial este esențială pentru ca datele/informațiile având acest caracter să beneficieze de protecție*, în acest sens fiind prevederile art. 57 alin. 4 din Legea nr. 98/2016, conform cărora: (4) Operatorii economici *indică și dovedesc* în cuprinsul ofertei care informații din propunerea tehnică, elemente din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost sunt confidențiale întrucât sunt: date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală. Informațiile indicate

de operatorii economici din propunerea tehnică, elemente din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost ca fiind confidențiale trebuie să fie însoțite de *dovada* care le conferă caracterul de confidențialitate, dovadă ce devine anexă la ofertă, în caz contrar nefiind aplicabile prevederile alin. (1) ale aceluiași articol, potrivit căruia: Fără a aduce atingere celorlalte prevederi ale prezentei legi sau dispozițiilor legale privind liberul acces la informațiile de interes public ori ale altor acte normative care reglementează activitatea entității contractante, autoritatea contractantă are obligația de a nu dezvălui informațiile din propunerea tehnică, elementele din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost transmise de operatorii economici *indicate și dovedite* de aceștia ca fiind confidențiale întrucât sunt: date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală. Caracterul confidențial se aplică doar asupra datelor/informațiilor indicate și dovedite ca fiind date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală.

Norma din dreptul intern enunțată asigură echilibrul ce trebuie menținut între interesul celui ce declară confidențialitatea unor date/informații din oferta depusă într-o procedură de atribuire precum cea din prezenta cauză și interesul public ce constituie fundamentul principiului transparenței a cărui funcționare trebuie asigurată în cadrul unei astfel de proceduri, astfel că este conformă și cu exigențele dreptului european, așa cum rezultă din jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, sens în care trebuie citată Hotărârea din cauza C-927/19, prin care, în partea relevantă pentru cauză, s-a statuat astfel:

„(...) 5) Articolul 1 alineatul (1) al patrulea paragraf și articolul 1 alineatele (3) și (5) din Directiva 89/665, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23, precum și articolul 21 din Directiva 2014/24, citit în lumina principiului general de drept al Uniunii la o bună administrare, trebuie interpretate în sensul că o autoritate contractantă, sesizată de un operator economic cu o cerere de comunicare a informațiilor considerate confidențiale cuprinse în oferta unui concurent căruia i-a fost atribuit contractul, nu este obligată să comunice aceste informații atunci când transmiterea lor ar conduce la încălcarea normelor de drept al Uniunii referitoare la protecția informațiilor confidențiale, chiar dacă cererea operatorului economic este prezentată în cadrul unei căi de atac a aceluiași operator privind legalitatea aprecierii de către autoritatea contractantă a ofertei concurentului. Atunci când refuză să transmită asemenea informații sau când, odată cu formularea unui astfel de refuz, respinge calea de atac administrativă formulată de un operator economic cu privire la legalitatea aprecierii ofertei concurentului în cauză, autoritatea contractantă este obligată să evalueze comparativ dreptul solicitantului la bună administrare și dreptul concurentului la protecția informațiilor confidențiale, așa încât decizia sa de refuz sau decizia sa de respingere să fie motivată, iar dreptul la o cale de atac eficientă de care beneficiază un ofertant respins să nu fie lipsit de efect util.

6) Articolul 1 alineatul (1) al patrulea paragraf și articolul 1 alineatele (3) și (5) din Directiva 89/665, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23, precum și articolul 21 din Directiva 2014/24, citite în lumina articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretate în sensul că instanța națională competentă sesizată cu o cale de atac împotriva deciziei unei autorități contractante prin care se refuză comunicarea către un operator economic a informațiilor considerate confidențiale cuprinse în documentația transmisă de concurentul căruia i-a fost atribuit contractul sau cu o cale de atac împotriva deciziei unei autorități contractante de respingere a căii de atac administrative formulate împotriva unei astfel de decizii de refuz este obligată să evalueze comparativ dreptul solicitantului de a beneficia de o cale de atac efectivă și dreptul concurentului său la protecția informațiilor confidențiale și a secretelor comerciale ale acestuia. În acest scop, instanța menționată, care trebuie în mod necesar să dispună de informațiile necesare, inclusiv de informațiile confidențiale și de secretele comerciale, pentru a fi în măsură să se pronunțe în deplină cunoștință de cauză cu privire la caracterul comunicabil al informațiilor menționate, trebuie să procedeze la o examinare a tuturor elementelor de fapt și de drept pertinente. Ea trebuie de asemenea să poată anula decizia de refuz sau decizia de respingere a căii de atac administrative dacă acestea sunt nelegale

și, dacă este cazul, să trimită cauza entității contractante sau chiar să adopte ea însăși o nouă decizie dacă dreptul său național îi permite acest lucru.»;

- **Decizia nr. 310 din 14.05.2025, emisă de Curtea de Apel București, pronunțată în dosarul nr. 2637/2/2025**, într-o cauză similară: «Admite în parte plângerea. Modifică în parte decizia CNSC atacată, în sensul că admite în parte contestația, obligând autoritatea contractantă la permiterea accesului la studierea ofertei desemnate câștigătoare, în integralitatea sa. Respinge, celelalte critici ca prematur formulate. Definitivă»;

- **Decizia nr. 364 din 20.08.2025, emisă de Curtea de Apel Oradea, pronunțată în dosarul nr. 376/35/2025**, într-o cauză similară: «Admite plângerea formulată de petenta G&S PROIECT 2015 SRL în contradictoriu cu intimatul ORAȘUL TĂȘNAD, împotriva Deciziei nr. 2025/C4/1399/16.07.2025 pronunțată de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, pe care o modifică în parte în sensul că: Obligă autoritatea contractantă să asigure petentei accesul la întreg dosarul achiziției (...).».

- **Încheiere de ședință din 08.05.2025, emisă de Curtea de Apel Cluj, pronunțată în dosarul nr. 329/33/2025**, într-o cauză similară: «Admite cererea petentei Ago Proiect Engineering S.R.L. Dispune obligarea intimei Comuna Panticeu să asigure petentei accesul la ofertele General Securituy S.R.L. și Next Generation Technologies S.R.L. în integralitate, cu anonimizarea datelor cu caracter personal, în termen de 5 zile de la pronunțarea prezentei (...).»;

- **Decizia nr. 241 din 20.05.2025, emisă de Curtea de Apel Brașov, pronunțată în dosarul nr. 176/64/2025**, într-o cauză similară: «Admite în parte plângerea formulată de petenta Valdek Impex SRL, în calitate de leader al asocierii Valdek Impex SRL – Viarom Construct SRL – RS Activ SRL împotriva Deciziei nr. 635/C4/33 din 11.03.2025 pronunțată de Consiliul de Soluționare a Contestațiilor, în contradictoriu cu intimatele Comuna Târlungeni și Miracons SRL și în consecință: Modifică în parte Decizia nr. 635/C4/33 din 11.03.2025 pronunțată de Consiliul de Soluționare a Contestațiilor în sensul că admite în parte contestația formulată de contestatoarea Valdek Impex SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă Comuna Târlungeni și cu intervenienta Miracons SRL: Obligă autoritatea contractantă Comuna Târlungeni să asigure contestatoarei Valdek Impex SRL accesul și la documentele ofertelor depuse de ofertanții Miracons SRL și Fincodrum SA. Respinge ca premature criticile contestatoarei Valdek Impex SRL din secțiunile VII – X, reținute de Consiliul de Soluționare a Contestațiilor ca fiind nemotivate (...).».

Față de cele prezentate, Consiliul determină că, în mod nelegal, entitatea contractantă nu a asigurat accesul contestatoarei la documentele prezentate de contracandidații săi.

Prin urmare, analizarea integrală a ofertelor (adică și sub aspectul probării caracterului confidențial al acestora) și informarea legală a ofertanților reprezintă o obligație ce îi revine entității contractante în justificarea actelor sale și pentru respectarea principiului transparenței actului decizional, dar și ca un instrument efectiv pus la dispoziția operatorului economic diligent, care cunoaște obligațiile entității contractante, care înțelege ca, în scopul depunerii contestației, să acceseze informațiile din actele pe care entitatea contractantă este obligată să i le pună la dispoziție și care dorește să investească organismul de soluționare cu o contestație care să respecte toate rigorile Legii nr. 101/2016, pentru preîntâmpinarea situațiilor ce pot atrage sancțiuni din partea organismului administrativ-jurisdicțional.

În aceste condiții, Consiliul va admite cererea contestatoarei și va obliga entitatea contractantă să-i permită acesteia accesul la dosarul achiziției, cu excepția documentelor declarate și probate ca fiind confidențiale.

Prin urmare, informarea legală a ofertantului reprezintă o obligație ce îi revine entității contractante în justificarea actelor sale și pentru respectarea principiului transparenței actului decizional, dar și ca un instrument efectiv pus la dispoziția operatorului economic diligent, care cunoaște obligațiile entității contractante, care înțelege ca, în scopul depunerii contestației, să acceseze informațiile din actele pe care autoritatea contractantă este obligată să i le pună la dispoziție și care dorește să investească organismul de soluționare cu o contestație care să respecte toate rigorile Legii nr. 101/2016, pentru preîntâmpinarea situațiilor ce pot atrage sancțiuni din partea organismului administrativ-jurisdicțional.

În aceste condiții, Consiliul va admite cererea contestatoarei (...) SRL și va obliga entitatea contractantă să-i permită acesteia accesul la dosarul achiziției, cu excepția documentelor declarate și probate ca fiind confidențiale.

Luând în considerare aspectele prezentate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de (...) SRL, în contradictoriu cu COMUNA (...), Dosar 2650 și va dispune anularea rezultatului procedurii consemnat în raportul procedurii și adresele de comunicare. Va obliga entitatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea prezentei decizii, să reevalueze oferta depusă de (...), cu respectarea considerentelor din prezenta decizie, a documentației de atribuire și a legislației aplicabile.

Consiliul va admite cererea contestatoarei (...) SRL și va obliga entitatea contractantă să-i permită acesteia accesul la dosarul achiziției, cu excepția documentelor declarate și probate ca fiind confidențiale.

Cererea (...) SRL de obligare a entității contractante la plata cheltuielilor de judecată va fi respinsă, ca nedovedită, la dosarul cauzei nefiind depuse documente în susținere.

Prezenta decizie va fi obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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.

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

CONSILIUL DECIDE:

Conexează contestațiile.

Admite, în principiu, cererea de intervenție Dosar (...).

Respinge excepțiile invocate de (...) SRL, Dosar (...).

Admite contestațiile formulate de (...) și de (...) SRL, în contradictoriu cu COMUNA (...), și anulează rezultatului procedurii consemnat în raportul procedurii și adresele de comunicare. Obligă entitatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea prezentei decizii, să reevalueze ofertele depuse de (...) SRL și de (...), cu respectarea considerentelor din prezenta decizie, a documentației de atribuire și a legislației aplicabile.

Admite cererea contestatoarei (...) SRL și obligă entitatea contractantă să-i permită acesteia accesul la dosarul achiziției, cu excepția documentelor declarate și probate ca fiind confidențiale.

Respinge cererea de intervenție, Dosar (...).

Respinge cererea (...) SRL de obligare a entității contractante la plata cheltuielilor de judecată, ca nedovedită, la dosarul cauzei nefiind depuse documente în susținere.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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,

Redactat în 5 exemplare originale.