

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația nr. 132/12.02.2026, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 9667/12.02.2026, formulată de, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin administrator și convențional prin avocați, cu sediul profesional în, împotriva adresei nr. 1083/04.02.2026, reprezentând rezultatul procedurii de atribuire, emisă de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii de atribuire simplificată, a contractului de achiziție publică având ca obiect „.....”, s-a solicitat:

„i. Anularea Adresei de Comunicare a Rezultatului Procedurii nr. 1083/04.02.2026, prin care s-a comunicat către rezultatul evaluării ofertei sale ("Comunicarea rezultatului procedurii"), precum și a tuturor actelor anterioare, concomitente sau ulterioare, ce au stat la baza declarării ca neconformă a ofertei;

ii. Obligarea Entității contractante la reluarea procedurii prin reanalizarea ofertelor depuse, inclusiv a ofertei subscrisei, cu luarea în considerare a aspectelor învederate în cadrul prezentei contestații, a deciziei CNSC ce urmează a fi pronunțată și cu deplina respectare a normelor legale și a cerințelor prevăzute prin documentația de atribuire;

iii. Acordarea accesului pentru studierea dosarului la sediul CNSC pentru a lua cunoștință de documentele dosarului achiziției publice, sens în care, în principal, subscrisa își rezervă dreptul de a completa motivele de contestație ulterior studierii întregului dosar de achiziție iar, în subsidiar, solicităm repunerea în termenul de contestare a rezultatului procedurii de achiziție publică, în funcție de informațiile la care subscrisa va avea acces pentru prima dată odată cu studiul dosarului achiziției publice la sediul CNSC;

iv. Obligarea Entității contractante la plata cheltuielilor de judecată suportate de subscrisa”.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care critică adresa nr. 1083/04.02.2026, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, emisă de, în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În fapt, contestatorul prezintă un scurt istoric cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, susținând faptul că societatea sa a formulat și depus ofertă în vederea participării la procedură, iar pe durata evaluării ofertelor, a primit două solicitări de clarificări, la care a răspuns, în acord cu cererile autorității contractante și documentația de atribuire, prin răspunsul nr. 2958/30.12.2025 și nr. 57/15.01.2026.

Cu toate acestea, notează contestatorul, în urma evaluării ofertelor, comisia de evaluare i-a transmis, la data de 05.02.2026, comunicarea rezultatului procedurii nr. 1083/04.02.2026, prin care i-a adus la cunoștință faptul că oferta sa a fost respinsă ca neconformă, în acord cu prevederile art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, respectiv ale art. 137 alin. (1) și alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, deoarece nu ar satisface în mod corespunzător cerințele Caietului de sarcini.

Concret, ceea ce impută autoritatea contractantă ar viza o pretinsă necorelare, la nivelul cantităților ofertate la poz. 11 și poz. 15 din Centralizatorul de prețuri anexat formularului de ofertă financiară, față de prevederile caietului de sarcini - Listă cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări Acord cadru - Rețea Gaz.

Față de acest rezultat, contestatorul este de părere că autoritatea contractantă a respins oferta, ca neconformă, cu încălcarea documentației de atribuire, a principiului tratamentului egal și principiului transparenței, motivat de următoarele:

Conform prevederilor caietului de sarcini: „Ofertanții trebuie să respecte integral cerințele minime incluse în prezentul Caiet de Sarcini și fără a limita funcționalitățile ofertate. Nu se admit oferte parțiale din punct de vedere cantitativ și calitativ, ci numai oferte integrale, care corespund tuturor cerințelor minime stabilite prin Caietul de Sarcini. În cadrul acestui document, pentru ușurința exprimării, vor fi folosiți termenii de Ofertant și Contractant. Prezentul Caiet de Sarcini face parte integrantă din documentația de atribuire a contractului de achiziție publică și conține principalele cerințe pe care trebuie să le îndeplinească lucrările care urmează să fie achiziționate. Sunt precizate indicații privind regulile de bază care trebuie respectate, astfel încât potențialii ofertanți să elaboreze propunerea tehnică și financiară corespunzător cu necesitățile Autorității Contractante”.

Așadar, cerințele prevăzute în caietul de sarcini au caracter minimal și nu sunt menite să limiteze funcționalitățile oferite. Totodată, se menționează expres faptul că ofertele depuse trebuie să corespundă tuturor cerințelor minime stabilite prin caietul de sarcini.

Or, din această perspectivă, oferta, inclusiv din perspectiva cantităților oferite, regăsite la pct. 11 și pct. 15 din Centralizatorul de prețuri anexat Ofertei financiare, se circumscrie acestor exigențe.

Pe de altă parte, tocmai în considerarea caracterului minimal al cerințelor caietului de sarcini, cantitățile astfel prevăzute de autoritatea contractantă sunt exprimate în forma cantităților efectiv de utilizat (n.n. nete, iar nu brute).

Așadar, nu poate fi vorba despre o pretinsă modificare a caietului de sarcini, cât timp prevederile acestuia prezintă caracter minimal, iar cantitățile despre care se face vorbire sunt redată în cuprinsul său strict în forma cantităților de utilizat, care nu includ marja de pierdere tehnologică.

La data de 15.01.2026, ... a elaborat și comunicat autorității contractante răspunsul său la solicitarea de clarificări, împrejurare cu care, a reiterat faptul că aceste cantități de material (regăsite la poz. 11 și poz. 15 din Centralizatorul de prețuri anexat Ofertei financiare) nu reprezintă altceva decât o marjă de siguranță tehnologică inerentă și specifică execuției lucrărilor de deviere, protejare, înlocuire, relocare, coexistență, modernizare, extindere, branșamente rețele de gaz.

Totodată, a fost învederat autorității contractante faptul că aceste cantități de material au rezultat ca urmare a unor calcule tehnice realizate conform standardelor aplicabile tipologiei de lucrări oferite, în lipsa cărora acestea din urmă nu pot fi realizate de o manieră conformă.

Or, aceste împrejurări au fost omise în totalitate de către comisia de evaluare, care, deși era ținută să analizeze efectiv oferta și, implicit, să aibă în vedere răspunsul la solicitarea de clarificări în discuție, a procedat, în mod arbitrar, la considerarea acesteia ca fiind neconformă.

În cele ce urmează, contestatorul prezintă o serie de aspecte în susținerea faptului că, autoritatea contractantă a respins oferta, ca neconformă, cu încălcarea principiului proporționalității, în baza unui formalism excesiv. Totodată, redă o serie de aspecte vizând accesul la studierea dosarului achiziției la CNSC.

Pentru toate considerentele expuse, ... solicită admiterea prezentei contestației, astfel cum a fost formulată.

În drept, se invocă dispozițiile legale invocate prin prezenta.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 1509/16.02.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 10487/17.02.2026, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației, ca

neîntemeiată, cu consecința menținerii, în totalitate, a rezultatului procedurii.

După ce, în prealabil, prezintă un istoric al procedurii în cauză, împotriva criticii aduse de contestator, autoritatea contractantă se apără precizând următoarele:

În urma analizării centralizatoarelor de preț, anexe ale formularelor de ofertă depuse de ofertanți, comisia de evaluare constată că în centralizatorul de preț depus de, la poz. 11, respectiv 15 au fost oferite cantități diferite de cele solicitate prin caietul de sarcini, astfel că solicită clarificări cu privire la acest aspect.

Ofertantul a răspuns prin adresa nr. 57/15.01.2026 motivând următoarele:

„În conformitate cu cerințele Caietului de sarcini, oferta de preț a fost calculată pe baza listelor de cantități pentru execuția lucrărilor întocmite conform normelor tehnice de deviz. Având în vedere faptul că aceste norme includ și anumiți coeficienți de consum tehnologic care se aplică la procurarea materialelor din deviz, rezulta anumite diferențe de cantitate între lista de procurare și articolul de deviz, cauzate de consumul specific (rețeta) normei.

Astfel, la procurarea țevelor din polietilena (poziția 11) și la procurarea țevelor din oțel (poziția 15) se aplică un coeficient de consum tehnologic inevitabil în execuție, de aici rezultând diferențele constatate.

Conform art. 2.2.2. din Ghidul de devize (Ordinul 1568/2002 și modificările ulterioare - Executanții (ofertanții) au deplină libertate de a-și prevedea în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție, cu respectarea cerințelor cantitative și calitative prevăzute în proiectul tehnic, în Caietul de sarcini și în alte acte normative în vigoare care reglementează execuția lucrărilor”.

Astfel, în urma evaluării propunerilor financiare, pe baza informațiilor prezentate de ofertantul, precum și în urma evaluării răspunsurilor la solicitările de clarificări, comisia de evaluare constată că răspunsul dat nu este concludent, deoarece în documentele licitației (fișa de date) se solicită: „ofertantul va include în oferta de preț toate costurile pe care le consider necesare pentru îndeplinirea contractului respectiv”.

Având în vedere faptul că, prin răspunsul său la solicitarea de clarificări, ofertantul nu respectă cerințele solicitate în caietul de sarcini pentru poz. 11 și 15, comisia de evaluare hotărăște ca oferta să fie declarată neconformă conf. art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

Contestatorul a interpretat în mod greșit prevederile legale în vigoare cu privire la obligativitatea respectării integrale a cerințelor minimale cuprinse în caietul de sarcini, nerespectând cantitățile cuprinse în acesta, condiție esențială raportat la evaluarea financiară a ofertanților și stabilirea clasamentului acestora.

Având în vedere argumentele prezentate mai sus, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației, ca neîntemeiată, cu consecința menținerii, în totalitate, a rezultatului procedurii.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa nr. 182/26.02.2026, înregistrată la Consiliu sub nr. 13322/26.02.2026, urmare a studierii dosarului cauzei la sediul CNSC, ... a transmis *CONCLUZII SCRISE*, prin care reiterează aspectele precizate anterior în contestație, menținându-și, în totalitate, criticile formulate.

..... a constituit cauțiunea în cuantum de 88.000,00 lei prin recipisa de consemnare nr. din data de 16.02.2026, eliberată de CEC Bank – Sucursala, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 466/17.02.2026.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire simplificată, a acordului-cadru având ca obiect „.....”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr., la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de lei, fără TVA.

Potrivit documentului „Declarație de participare”, publicat în SEAP, asociat anunțului de participare, în cadrul procedurii au fost primite 2 oferte, iar, ulterior evaluării acestora, a fost întocmit raportul procedurii nr. 1072/04.02.2026, în cuprinsul căruia s-a reținut modul de desfășurare al procedurii, respingerea unei oferte și motivele care au stat la baza acestei decizii, precum și desemnarea ofertei depuse de, câștigătoare a procedurii.

Împotriva acestui rezultat, ... a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Ulterior studierii dosarului cauzei, dosar constituit, potrivit dispozițiilor art. 18 din Legea nr. 101/2016, din documentele necesare soluționării criticilor din contestație, ... nu a formulat critici suplimentare.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată că petentul este nemulțumit de decizia de respingere a propriei oferte, decizie motivată de autoritatea contractantă, conform adresei nr. 1083/04.12.2026, astfel:

fost declarată neconformă cf. art. 215 alin(5) din legea 98/2016 cu modificările și completările ulterioare, coroborat cu art. 137 alin (3) lit.a) din HG 395/2016 cu modificările și completările ulterioare și respinsă conform art. 137 alin.(1) din HG 395/2016 cu modificările și completările ulterioare, deoarece nu au fost respectate cerințele solicitate în caietul de sarcini, respectiv la poz. 11 respectiv 15 au fost licitate alte cantități decât cele prevăzute în caietul de sarcini, care nu puteau fi modificate de ofertant deoarece în documentele licitației(fisa de date) este prevăzut ca „ **Ofertantul va include în oferta de preț toate costurile pe care le consider necesare pentru îndeplinirea contractului respectiv**”.

În apărările sale, contestatorul admite modul de ofertare, susținând că respectivele cantități oferite în plus reprezintă marja de siguranță tehnologică inerentă și specifică execuției lucrărilor de deviere, protejare, înlocuire, relocare, coexistență, modernizare, extindere, bransamente rețele de gaz. Mai arată că aceste cantități de material au rezultat ca urmare a unor calcule tehnice realizate conform standardelor aplicabile tipologiei de lucrări oferite, în lipsa cărora acestea nu pot fi realizate de o manieră conformă.

Invocă petentul în susținere, dispozițiile Ordinului nr. 1568/2002 al MLPTL, conform căruia ofertanții au deplina libertate de a-și prevedea în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție, cu respectarea cerințelor calitative și cantitative prevăzute în proiectul tehnic, în caietul de sarcini și în alte acte normative în vigoare care reglementează execuția.

Însă, referiri la acest Ordin nu sunt identificate în cuprinsul regulilor de întocmire a ofertelor, drept care contestatorul nu se poate prevala de dispozițiile lui, știut fiind că admisibilitatea unei oferte depusă în cadrul unei proceduri de achiziție publică se stabilește prin raportare la conținutul documentației de atribuire.

Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, în afara excepțiilor expres prevăzute de lege.

La acest moment, conținutul documentației de atribuire are caracter definitiv și obligatoriu și nu mai poate fi pus în discuție, orice astfel de critică fiind tardivă.

În soluționare, Consiliul reține că, în concret, deficiențele sesizate de comisia de evaluare vizează *ofertarea unei cantități suplimentare* de 43 m de țeavă PEHD PE100 SDR11, Dn160mm – poz. 11 (4343 m în loc de 4300 m prevăzuți în caietul de sarcini), produs cotate cu 90,88 lei/m, și de 8,75 m de țeavă pentru conducte OL DN 12 – poz. 15 (446,25 m, în loc de 437m prevăzuți în caietul de sarcini) produs cotate cu 658,20 lei/m.

Fără a fi considerată o analiză exhaustivă a situației, se observă că valoarea cantității oferite *în plus* se situează în jurul valorii de 9.667 lei,

ceea ce reprezintă sub 1% din valoarea ofertei contestatorului, de 3.237.161,15 lei, fără TVA.

Prin Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 98/2016, legiuitorul a prevăzut modalitatea de identificare și tratare a situațiilor în care, pe parcursul evaluării, sunt detectate erori în conținutul ofertelor, pe care le-a împărțit în trei categorii: vicii de formă, abateri tehnice minore și erori aritmetice, definindu-le, pe fiecare în parte, la art. 134 alin. (7), (8), (10) și art. 135 din HG nr. 395/2016.

Speța dedusă judecății are în vedere o cotare diferită, în plus, a unei cantități sesizată la nivelul propunerii financiare, caz în care incidente devin dispozițiile care reglementează *abaterea tehnică minoră*, respectiv cele ale art. 134 alin. (8) și (9) din Normele precitate:

(8) Sunt considerate abateri tehnice minore acele omisiuni/abateri din propunerea tehnică care pot fi completate/corectate într-un mod care nu conduce la depunerea unei noi oferte.

(9) O modificare a propunerii tehnice nu poate fi considerată o abatere tehnică minoră a ofertei inițiale în următoarele situații:

a) cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni depășește 1% din prețul total al ofertei;

b) cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni conduce la eludarea aplicării acelor prevederi ale legii care instituie obligații ale autorității contractante în raport cu anumite praguri valorice;

c) în urma corectării respectivei abateri/omisiuni, se constată că s-ar schimba clasamentul ofertanților;

d) modificarea ar presupune o diminuare calitativă în comparație cu oferta inițială;

e) modificarea vizează o parte din ofertă pentru care documentația de atribuire a exclus în mod clar posibilitatea ca ofertanții să se abată de la cerințele exacte ale respectivei documentații, iar oferta inițială nu a fost în conformitate cu aceste cerințe.

Aceste dispoziții nu fac vreo referire la motivul care a condus la deficiența ofertei constatată în evaluare.

În sensul că o neconcordanță de cantitate reprezintă o ofertare greșită, o abatere considerată minoră dacă îndeplinește anumite condiții, conform art. 134 alin. (7) lit. b) alin. (8) și (9) din HG nr. 395/2016, a stabilit și Curtea de apel București în Decizia nr. 2/01.02.2023 pronunțată în dosarul nr. 9051/2/2022, unde a reținut că:

Față de criticile formulate de contestatoarea X în legătură cu modificarea ofertei financiare în urma răspunsului la clarificări, curtea apreciază că în mod corect CNSC a apreciat că aceste neconcordanțe privind produsele ofertate nu reprezintă erori aritmetice, ci abateri de la cantitățile specificate de autoritatea contractantă. ...

În mod corect a apreciat Consiliul că **o neconcordanță de cantitate reprezintă o ofertare greșită, o abatere tehnică considerată minoră doar dacă îndeplinește anumite condiții**, conform art. 134 alin. 7 lit. b), alin. 8 și 9 din HG nr. 395/2016.

Astfel, față de situația sesizată, Consiliul apreciază că, în lumina prevederilor legale invocate mai sus, comisia trebuia să continue evaluarea ofertei contestatorului și să stabilească măsura în care

deficiențele semnalate puteau fi corectate, în limitele impuse de legiuitor, în acord cu dispozițiile legale antecitate.

O atare necesitate este una rezonabilă, în acord cu scopul procedurii de achiziție, cu principiul proporționalității și impusă tocmai de acesta, care stabilește ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curții de Justiție a Comunităților Europene din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C-157/96, pct. 60).

În susținerea unei asemenea concluzii, Consiliul are în vedere că în situația descrisă nu se poate reține o eventuală avantajare a contestatorului în relația cu contracandidatul său, în condițiile în care introducerea, în cuantumul propunerii sale financiare, a unor valori în plus față de cele obligatorii conduce doar la mărirea prețului ofertat și astfel, scăderea șanselor de a avea o ofertă competitivă, din acest punct de vedere.

Or, așa cum rezultă din actele probatorii, și în condițiile cotării suplimentare a celor două cantități, oferta contestatorului este mai mică decât a singurului contracandidat, drept care remedierea aspectelor sesizate nu poate fi reținută ca fiind de natură a-i crea acestuia un avantaj.

Jurisprudența în materie a statuat că nu este legală și nici oportună respingerea unei oferte pentru deficiențe minore, fiind necesar a se păstra un just echilibru între deficiențele constatate și măsura aplicată de autoritatea contractantă. Excluderea din procedură, ca măsură sancționatorie aplicată pentru deficiențe minore, încalcă principiul proporționalității, criteriu care este de cele mai multe ori decisiv în evaluarea legalității acțiunilor instituțiilor statului.

Cât timp eroarea constatată poate crea prejudicii doar față de autorul ofertei, aceasta nu este în măsură să conducă nici la încălcarea principiului tratamentului egal între ofertanți, întrucât remedierea abaterilor tehnice, atunci când sunt îndeplinite condițiile art. 134 alin. (7) lit. b) alin. (8) și (9) din HG nr. 395/2016, este admisă de lege.

Pe cale de consecință, cum din actele evaluării nu rezultă o analiză a situației ofertei contestatorului și prin prisma dispozițiilor art. 134 antecitate, se impune reluarea procesului de evaluare a acesteia.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă, va anula raportul procedurii nr. 1072/04.02.2026, în partea care privește evaluarea ofertei depuse de contestator, precum și actele subsecvente, și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte cu respectarea dispozițiilor

legale și a celor evocate în motivare, în termen de 10 de zile de la primirea deciziei.

Față de cererea contestatorului de acordare a cheltuielilor de judecată, Consiliul reține că, prin concluziile scrise, acesta își rezervă dreptul de a le solicita pe cale separată.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.28 alin.1 din același act normativ.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă. Anulează raportul procedurii nr. 1072/04.02.2026, în partea care privește evaluarea ofertei depuse de contestator, precum și actele subsecvente. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, în termen de 10 de zile de la primirea deciziei.

Ia act de cererea contestatorului privind solicitarea cheltuielilor de judecată pe cale separată.

Obligatorie.

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.