

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

DECIZIE

Nr. 960/C1/803

Data: 08.04.2025

Prin contestația nr. 25/12.03.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 16340/14.03.2025, (transmisă prin e-mail, la data de 13.03.2025), formulată de SRL, cu sediul, având cod unic de înregistrare, înmatriculată la Oficiul pentru Registrul Comerțului sub nr., reprezentată legal de administrator, împotriva raportului procedurii nr. 126/06.03.2025, emis de către autoritatea contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii simplificate online, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Proiectare și execuție lucrări pentru obiectivul de investiție imobiliară: Realizare sistem fotovoltaic On-Grid 540kw în cazarma prin captarea energiei verzi solare, cod lucrare: 2023-I-... SF”, cod CPV: 45000000-7, s-a solicitat:

- anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii, prin care oferta depusă a fost respinsă ca neconformă;
- anularea raportului procedurii nr. 126/06.03.2025;
- obligarea autorității contractante la declararea ofertei depuse, ca fiind conformă;
- accesul la dosarul cauzei.

Prin adresa nr. 327/24.03.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 18790/25.03.2025, ... SRL, cu sediul în, ..., ..., ..., înmatriculată la Registrul Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare, reprezentată legal prin administrator și convențional prin avocat, formulează cerere de intervenție, prin care solicită admiterea, în principiu, a acesteia și respingerea contestației, ca fiind nefondată; constatarea caracterului legal și temeinic al raportului procedurii; obligarea contestatorului la plata cheltuielilor de judecată ocazionate cu prezentul demers.

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

..... SRL precizează că, în procesul de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă i-a solicitat justificarea prețului ofertat, întrucât acesta reprezintă un preț neobișnuit de scăzut, raportat la valoarea estimată a achiziției.

Menționează că, prin adresa nr. 330/24.02.2025, a justificat prețul scăzut prin două metode, amândouă având putere egală de justificare, însă, una singură era suficientă pentru a îndeplini condiția de justificare; ulterior, suplimentar, în data de 25.02.2025, autoritatea contractantă a solicitat clarificări, în vederea demonstrării ajutorului de stat acordat,

prin prezentarea contractului de finanțare nr. 23029852/08.11.2023, la care a transmis răspuns prin adresa nr. 335/26.02.2025.

În continuare, contestatorul face trimitere la raportul procedurii, în care s-a menționat: „Ofertantul a declarat faptul că în perioada 2023-2024 a beneficiat de ajutoare de stat. Astfel în data de 25.02.2025, în conformitate cu prevederile art. 210 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, a fost solicitată o clarificare cu privire la demonstrarea ajutorului de stat. Termen de răspuns: 26.02.2025. Ofertantul a răspuns în data de 26.02.2025 și a demonstrat faptul că ajutorul de stat a fost acordat în mod legal, prin prezentarea contractului de finanțare 521/29.12.2021 (perioada de implementare 45 de luni).

Contestatorul solicită să se constate faptul că, prin simpla recunoaștere a autorității contractante că sunt îndeplinite condițiile din art. 210 alin. (2) lit. f) din Legea nr. 98, respectiv, că prețul relativ mic este justificat doar prin această metodă, astfel că pretențiile de considerare a ofertei financiare, în baza art. 136 alin. (3), nu au susținere.

Contestatorul precizează că autoritatea contractantă nu a mai solicitat clarificări, în raportul procedurii menționându-se: „(...) ofertantul a adăugat suplimentar faptul că: 90% din marfa se află în depozitele noastre, dar declarația nu a însoțită de dovezi concludente privind situația stocurilor”.

Precizează că a justificat suplimentar și fără a fi fost solicitat, pe baza Formulelor F3 și F4, componente ale Devizului general, faptul că obține profit și respectă HG nr. 907, pornind de la prețurile de furnizor și de la un deviz întocmit cu E-devize, soft avizat de Direcția de finanțe, în condițiile îndeplinirii justificării art. 210 alin.(2) lit. a) din Lege.

Susține că, prin aceste formulare, a demonstrat completarea pct. 4.1 și 4.3 din Devizul General.

În opinia contestatorului, câmpurile completate cu 0, în formular și invocarea acestora, ca motiv de respingere, reprezintă un abuz din partea autorității contractante.

Spre exemplificare, referitor la completarea cap. 2 - Cheltuieli pentru asigurarea utilităților necesare obiectivului de investiții, cu 0, acestea fiind în conformitate cu prevederile HG nr. 907 - privitor la asigurarea utilităților necesare funcționării obiectivului de investiții, care se referă în principal la construirea accesului la utilități a unei clădiri noi, la legarea în PTAB eventual, apa, gaze, contestatorul susține că acestea nu au făcut obiectul caietului de sarcini.

În ceea ce privește montarea cablurilor de forță, arată că a fost trecută în F3.

Consideră că o completare cu o valoare diferită de „0” a acestui capitol, ca fiind o încărcare inutilă a devizului.

De asemenea, consideră că necompletarea pct. 4.2 și 4.4 cu valori superioare lui „0”, ca fiind acoperită, cu concentrarea în formularul F3 a montajelor panourilor, invertoarelor, tablourilor etc., trecute la 4.1. Similar, cheltuielile cu utilajele care nu necesită montaj, au fost trecute tot în F3, a se vedea nacele etc., si nu la 4.4.

În continuare, contestatorul susține că, oferta depusă respectă cerințele caietului de sarcini și fișa de date, apreciind că autoritatea contractantă nu poate invoca cerințe din fișa de date aplicate arbitrar,

evaziv și în mod general, fără aplicabilitate la formularul de deviz general.

Menționează, de asemenea, că, întrucât, devizul general și orice formular prezentat, nu încalcă Codul fiscal, Legea nr. 227/2015, HG nr. 907 cu amendamentele, Ordinul MLPAT nr. 1568, nu se pot aplica forțat dispoziții de completare a unor câmpuri la discreția autorității contractante.

Contestatorul precizează că, dacă autoritatea contractantă dorea justificări suplimentare pentru această metodă de justificare de preț, trebuia să solicite clarificări cu privire la câmpurile care erau pe „0”, așa cum a făcut în cazul celeilalte metode de demonstrare, pe care a agreat-o.

În opinia contestatorului, completarea obligatorie a unor câmpuri în deviz, prin dublarea unor anumite activități (oferate și la 4.1 simultan cu 4.2 de exemplu, sau 4.1 cu 4.3 , cum ar fi utilaje) sau divizarea unor devize, duce la încălcarea HG nr. 907, a Codului Fiscal și a legii contabilității.

Contestatorul arată că prețul câștigător rezultat per KW la un sistem fotovoltaic amplasat pe acoperiș de tablă sau terasă plană, mediu practicat în SICAP sau pe baza fondurilor PNRR, este de 520-540 Euro per KW plus TVA, marjă, în care se situează și prețul oferat de societatea sa.

Consideră oferta de preț, de peste 1100-1200 Eur per Kw, cu care s-a câștigat aceasta licitație, ca fiind suspect de mare, în condițiile actuale ale pieței, raportat la complexitatea destul de scăzută a lucrării, acest aspect putând fi demonstrat, oricând, de orice alte licitații similare.

Prin adresa nr. 327/24.03.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 18790/25.03.2025, ... SRL, formulează cerere de intervenție, prin care solicită cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Față de primul motiv de respingere a ofertei depuse de ... SRL, respectiv, faptul că acesta a cota cu zero capitole întregi ale propunerii financiare (nu le-a oferat).

Intervenientul arată că autoritatea contractantă a prevăzut o sancțiune expresă aplicabilă ipotezei în care ofertanții nu completează valoric un capitol din formularul de ofertă. În ceea ce privește Devizul general, arată că acesta este anexă a formularului de ofertă. Contestatorul a nesocotit această cerință și nu a cota valoric toate capitolele din deviz, aspect care atrage, după sine, declararea drept neconformă a ofertei pe care a depus-o.

Menționează că, o modificare a propunerii financiare, nu ar fi posibilă pe calea unor eventuale alte solicitări de clarificare, deoarece:

1. Pe de o parte, oferta depusă nu respectă cerințele documentației de atribuire, în ipoteza permisiunii de a modifica propunerea financiară fiind încălcat principiul tratamentului egal;

2. Elementele propunerii financiare pot fi modificate doar sub aspectul rezultatului unor calcule, nu sub aspectul datelor de intrare;

3. În situația concretă, sunt incidente prevederile art. 134 alin. (9) lit. 3) din HG nr. 395/2016, posibilitatea de a modifica oferta sub acest aspect fiind exclusă tocmai prin introducerea sancțiunii exprese.

Mai mult, documentația de atribuire la care se adaugă clarificările postate în SEAP, nu a fost contestată de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru ofertantul care a fost desemnat câștigător. La acest moment, nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016

Al doilea motiv de neconformitate, respectiv, nedovedirea afirmațiilor privind existența produselor în stoc.

Intervenientul menționează că prevederile legale incidente situației particulare în care se regăsește contestatorul sunt clare și impun faptul că orice explicație și justificare transmisă în temeiul art. 210 din Legea nr. 98/2016 trebuie să fie însoțită de dovezi - inclusiv situația stocurilor. Ofertantul avea, așadar, obligația de a justifica existența acestor produse/ materiale în stocul său sau de a prezenta oferte de preț de la furnizori. Simpla afirmație că deține aceste materiale/ produse pe stoc nu semnifică demonstrarea deținerii lor și nu poate fi avută în vedere drept o corespunzătoare justificare a prețului aparent neobișnuit de scăzut.

Al treilea motiv de neconformitate - faptul că ofertantul nu a justificat în mod corespunzător prețul aparent neobișnuit de scăzut pe care l-a oferat.

În ceea ce privește afirmația contestatorului potrivit căreia, ar fi justificat prețul aparent neobișnuit de scăzut în două modalități alternative, respectiv, prin demonstrarea caracterului legal al ajutorului de stat de care beneficiază și prin defalcarea sumelor, intervenientul apreciază că această afirmație trebuie înlăturată, deoarece, potrivit prevederilor clare și exprese ale legii, justificarea caracterului legal al ajutorului de stat de care beneficiază nu reprezintă și justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut în sine. Ajutorul de stat determină, într-adevăr, ofertarea unor costuri sensibil mai scăzute, însă, nu justifică prețul pentru elemente care nu sunt supuse ajutorului de stat. Pe de altă parte, în mod evident, existența unui ajutor de stat nu poate justifica costuri cotate cu zero pentru capitole întregi ale devizului general și nici nu ar putea acoperi o astfel de neconformitate.

În replică la cererea de intervenție, contestatorul transmite corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 18882/25.03.2025, respectiv, nr. 19627/27.03.2025, reprezentând înscrisul intitulat: „Memoriu depunere probe – Răspuns la cererea de intervenție”, prin care solicită respingerea criticilor aduse prin cererea de intervenție, ca fiind neîntemeiate și nefondate.

Contestatorul face trimitere la prevederile fișei de date – unde se precizează: „DEVIZ GENERAL se va întocmi conform HG nr. 907/2016 (...)

conform modelelor anexate în format Excel inclusiv formulele și procente de calcul și se vor oferta capitolele și subcapitolele cu zero”.

Precizează ca, multe din aceste puncte au fost înlăturate de clarificări, fiind totul redus la un formular, care nu poate avea puterea de demonstrare pe care le au seria de formulare F1-F5 și aferente, care

sunt solicitate ca Devize complete ale oricărei lucrări de acest tip conform HG nr. 907.

Combaterea criticii cu nr. 2 și 3.

Contestatorul menționează că la toate licitațiile de până acum a demonstrat prin aceasta metodă, respectiv adaosul comercial. Aceasta demonstrație (un table Excel care cuprinde adaosuri comerciale) este unanim acceptat prin prisma legii și a Instrucțiunilor ANAP) dublată de demonstrarea atragerii de ajutor de stat. Susține că aceasta metoda de demonstrare a prețului nu a fost criticata de autoritatea contractantă.

Referitor la situația stocurilor, arată că, întrucât, a considerat această metodă de mai sus, ca necesară și suficientă, a considerat că nu este necesar să încarce autoritatea contractantă cu dovezi despre situația stocurilor.

Prin adresa nr. ACHI237/18.03.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 18047/21.03.2025, autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției publice, în copie.

Întrucât, contestatorul a solicitat accesul la dosarul cauzei, prin adresa nr. 19872/803/C1/28.03.2025, Consiliul îi comunică acestuia, termenul de studiere a dosarului și, implicit, de depunere a concluziilor scrise; acesta s-a prezentat la sediul CNSC în data de 01.04.2025 și ulterior, în data de 02.04.2025.

Prin adresa ELSD nr. 3/01.04.2025, înregistrată al CNSC sub nr. 21114/02.04.2025, contestatorul depune înscrisul intitulat: „dovezi suplimentare contestație ca urmare a studierii dosarului”, prin care face o sinteză a motivelor de nelegalitate a respingerii ofertei sale, de către autoritatea contractantă.

Contestatorul formulează o serie de critici cu privire la oferta declarată câștigătoare, apreciind că oferta în cauză nu îndeplinește prevederile caietului de sarcini, structurându-le, după cum urmează:

- A. Analiza formularului de deviz general al intervenientului.
- B. Propunerea financiară a intervenientului era valabilă 86 zile și nu 90 zile, așa cum s-a specificat în fișa de date a achiziției.
- C. Propunerea tehnică a intervenientului are multiple erori, autoritatea contractantă favorizând acest ofertant.
- D. Oferta declarată câștigătoare nu îndeplinește prevederile caietului de sarcini, cu privire la metodologia modului de asigurare a execuției lucrărilor; metodologia dotărilor tehnice/tehnologie.
- E. Ofertantul declarat câștigător nu cunoaște nivelul de preț la care a ajuns piața la final de an 2024.

Prin înscrisul intitulat „Raport tehnic pentru respingerea ofertei SRL”, depus prin adresa nr. 9/02.04.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 21502/03.04.2025, contestatorul dezvoltă o serie de

critici cu privire la oferta tehnică și financiară a ofertantului declarat câștigător, respectiv:

1. Respingerea ofertei declarate câștigătoare întrucât oferta tehnică nu este conformă.
2. Necorelarea propunerii tehnice cu propunerea financiară, a ofertei declarate câștigătoare.
3. Lipsa unor elementele esențiale din propunerea tehnică, care trebuiau reflectate în F4.

4. Propunere tehnică și financiară a ofertantului declarat câștigător, este neconformă, potrivit prevederilor art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

În susținerea capătului de cerere privind acordarea cheltuielilor de judecată AGO PROIEECT ENGINEERING SRL depune, prin adresa nr. 394/08.04.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 22903/08.04.2025, factura seria RCA nr. 0013 din 08.04.2025, în cuantum de 5950,00 lei, însoțită de ordinul de plată aferent.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 16883/17.03.2025, contestatorul depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211141837/1 din 17.03.2025, eliberată de CEC Bank – Sucursala Lipscani în cuantum de 47.411,58 lei.

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

MINISTERUL APĂRĂRII – U.M. 02460, în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Proiectare și execuție lucrări pentru obiectivul de investiție imobiliară: Realizare sistem fotovoltaic On-Grid 540kw în cazarma prin captarea energiei verzi solare, cod lucrare: 2023-I-... SF”, cod CPV: 45000000-7, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare simplificat nr. .../19.03.2024, conform căruia, valoarea estimată a procedurii este 2.370.578,84 lei, fără TVA. Conform cap. II.2.5) din anunț, criteriul de atribuire al contractului este „prețul cel mai scăzut”.

În cauza care formează obiectul prezentei, ... SRL a formulat cererea de intervenție, transmisă pe e-mail în data de 25.03.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 18790/25.03.2025, care prezintă natura juridică a unei cereri de intervenție accesorie, deoarece, în calitate de ofertant câștigător al procedurii, sprijină poziția autorității contractante, fără a solicita desființarea vreunui act emis de aceasta, motiv pentru care, Consiliul califică cererea de intervenție drept cerere de intervenție accesorie formulată în favoarea autorității contractante.

În raport de dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, care stipulează că „Până la soluționarea contestației de către Consiliu, (...), operatorii economici participanți la procedura de atribuire pot formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației. (...)” și art. 5 din același act normativ care prevede că: „(1) Termenele procedurale stabilite de prezenta lege, exprimate în zile, încep să curgă de la începutul primei ore a primei zile a termenului și se încheie la expirarea ultimei ore a ultimei zile a termenului. (2) Ziua în

cursul căreia a fost comunicat un act procedural nu este luată în calculul termenului. Dacă ultima zi a unui termen exprimat altfel decât în ore este o zi nelucrătoare, termenul se încheie la expirarea ultimei ore a următoarei zile lucrătoare”, având în vedere faptul că, data publicării în SEAP a contestației a fost 14.03.2025, sub identificatorul „Document: [.../00342] Contestatatie CNSC 5.pdf” Consiliul constată că cererea de intervenție a SRL este formulată în termen legal.

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, 65 și 67

din Cod proc. civ., dar și faptul că, în cadrul procedurii de atribuire în cauză ambii intervenienți solicită menținerea deciziei autorității contractante, Consiliul admite în principiu cererile de intervenție formulate, astfel cum au fost calificate, iar, în conformitate cu art. 67 din C.p.c., coroborat cu cele ale art. 68 din Legea nr. 101/2016, Consiliul va analiza cererea de intervenție împreună cu contestația formulată de SRL.

Ținând seamă de solicitarea din cadrul contestației a SRL de a studia documentele depuse de intervenientul SRL în cadrul procedurii de atribuire sus-menționată, și având în vedere că acesta din urmă nu a depus/declarat în cadrul ofertei înscrișuri menționate ca fiind confidențiale,

Consiliul a decis să pună la dispoziția contestatoarei care și-a manifestat dorința de a studia dosarul achiziției, conform dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016, toate documentele aflate la dosar cont de prevederile art. 19 din Legea nr. 101/2016, forma în vigoare la data depunerii contestației, care dispun, în mod expres și imperativ, faptul că *„La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală”*.

Procedând la analiza criticilor din contestație, se reține că SRL este nemulțumit de respingerea ofertei sale, ca neconformă, în temeiul art. 136 și art. 137 din HG nr. 395/2016, deoarece, nu a justificat prețul neobișnuit de scăzut oferat reprezentând 42,98% din valoarea estimată a achiziției, iar, documentele prezentate nu au fost concludente, motiv pentru care, Consiliul va analiza această critică prin raportare, atât la cerințele documentației de atribuire, cât și legislația specifică în materie.

Astfel, autoritatea contractantă a prevăzut în cadrul fișei de date, la cap. IV.4.2 – *„Modul de prezentare al propunerii financiare”*, următoarele cerințe:

„Propunerea financiară va RESPECTA HG 907/2016;

Prezentarea documentației aferente propunerii financiare va conține obligatoriu Formularul de ofertă, completat pe capitole/subcapitole de cheltuieli.

Necompletarea valorică a unui capitol/subcapitol de cheltuieli din Formularul de ofertă va conduce respingerea ofertei.

a) Ponderile utilizate la completarea Formularului de ofertă vor fi obligatoriu următoarele:

- Cap. 3.5 Proiectare – maxim 4% din cap. (2+4.1)*
- Cap. 3.8 Asistența tehnică – minim 25%, maxim 40% din cap.*

3.5

- Cap. 5.1 Organizare de șantier – maxim 3% din cap. (2+4.1);*
- b) grafic fizic și valoric;*

c) devizul general se va transpune și în devizul pe obiective;
d) Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv (formularul F1);
e) Centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrări pe obiecte (formularul F2);

f) Lista cu cantitățile de utilaje și echipamente tehnologice inclusiv dotări (formularul F4).

g) Graficul financiar de realizare a contractului (proiectare și execuție) pentru toate obiectele din cadrul Formularului de ofertă coroborat cu graficul fizic de execuție prezentat în cadrul propunerii tehnice.

h) Fișele tehnice pentru utilaje și echipamente la care se vor preciza datele furnizorului și producătorului, inclusiv număr de telefon de contact;

Nerespectarea ponderilor minimale/maximale în completarea Formularului de ofertă va conduce la respingerea ofertei.

Ofertantul va analiza toate elementele necesare pentru finalizarea investiției în termenul contractat **și va include în cadrul Formularului de ofertă toate cheltuielile pentru obținerea avizelor/acordurilor/ autorizațiilor, licențelor, sistemelor la cheie, pentru întocmirea documentațiilor tehnico-economice și execuția lucrărilor conform cerințelor minime de calitate prevăzute de legislația în vigoare.**

DEVIZ GENERAL SE VA INTOCMI CONFORM HG 907/2016 al obiectivului „Realizare sistem fotovoltaic ON-GRID 540 KW în cazarma prin captarea energiei verzi solare”, cod lucrare: 2023-I-... Sf, conform modelelor anexate în format EXCEL INCLUSIV FORMULELE ȘI PROCENTELE DE CALCUL și se vor oferta capitolele și subcapitolele cu zero. Ofertantul va plăti toate cheltuielile enumerate, precum și alte cheltuieli nespecificate, dar pe care acesta le consideră necesare pentru finalizarea investiției și asigurarea funcționalității obiectivului de investiție imobiliară. Prin asumarea proiectării și execuției obiectivului de investiție al Ministerului Apărării Naționale, cu caracter special, prin soluțiile propuse în cadrul documentațiilor și prin lucrările realizate,

Ofertantul își asumă responsabilitatea bunei gestionări a resurselor financiare destinate de către Beneficiar pentru realizarea obiectivului de investiție imobiliară. **Pentru a evita concurența neloială sau prețurile de dumping, ofertantul va anexa la propunerea financiară listele privind consumurile fără TVA (tariful orar, tariful mediu, respectiv tariful unitar), precum și lista furnizorilor de resurse materiale. Utilizarea unei manopere orare sub nivelul manoperei orare aferentă salariului minim brut pe economie, fără**

posibilitatea justificării acesteia, va duce la descalificarea ofertantului”.

În prezenta speță, sunt incidente următoarele prevederi legale:

- art. 210 din Legea nr. 98/2016: *„(1) În cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel*

de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă.

(2) Clarificările prevăzute la alin. (1) se pot referi în special la:

a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție utilizate;

b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor;

c) originalitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor propuse de ofertant;

d) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 51 alin. (1);

e) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 218;

f) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat”;

- art. 136 din HG nr. 395/2016: „(1) În situația în care comisia de evaluare constată că elemente de preț ale unei oferte sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la preturile pieței, utilizându-se ca referință în acest sens informații cum ar fi buletine statistice, sau cotații ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicații cu privire la posibilitate îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire.

(2) Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.

(3) În cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile și/sau documentele solicitate sau acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată neconformă.

(4) În sensul prevederilor art. 210 alin. (1) din Lege, o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv”.

- art. 136 din HG nr. 395/2016: „(1) În situația în care comisia de evaluare constată că elemente de preț ale unei oferte sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile pieței, utilizându-se ca referință în acest sens informații cum ar fi buletine statistice, sau cotații ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care

a depus oferta în cauză explicații cu privire la posibilitate îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire.

(2) Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului

de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru”.

Ținând seamă de prevederile mai sus menționate, și având în vedere că, potrivit formularului de ofertă, ... SRL a ofertat un preț de 1.018.834,60 lei, fără TVA reprezentând 42,98 % din valoarea estimată, autoritatea contractantă a solicitat acestuia, prin SEAP, în data în data de 19.02.2025, „justificarea prețului ofertat deoarece reprezintă un preț neobișnuit de scăzut față de valoarea estimată a achiziției”.

Orice decizie a autorității contractante privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică sub toate aspectele acesteia și pe probe concludente, iar, nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei. Anterior finalizării evaluării ofertelor, autoritatea contractantă trebuie să stabilească, cu exactitate, dacă propunerile financiare depuse de ofertanți sunt reale și ferme, numai în urma obținerii și verificării detalierei prețurilor ofertate putea stabili conformitatea, sustenabilitatea, realitatea și corectitudinea formării acestora; prin urmare, în condițiile în care propunerea financiară reprezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, deoarece, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv, autoritatea contractantă, în etapa de analiză a fundamentării propunerilor financiare, în mod întemeiat și legal, a procedat la solicitarea de clarificări.

Pe de altă parte, analizând adresa de răspuns nr. 330/24.02.2025 și răspunsul publicat în SEAP în data de 24.02.2025 de SRL, Consiliul reține caracterul neconcludent al acestuia deoarece nu a prezentat comisiei de evaluare nici o informație și/sau document care să justifice în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, limitându-se la explicații generice de genul „prețul este scăzut deoarece nu reprezintă decât valoarea a 364 kW instalați și nu 540 kW, pe cât a fost estimat inițial” sau „beneficiem de ajutor de stat”, sau că „90% din marfă se află în depozitele noastre” .

Mai mult, ... SRL nu a prezentat nici o justificare pentru lipsa cotării unor valori de deviz la capitolele 2, 3.2, 4.2 și 4.4 din ofertă.

Justificarea prețului ofertat înseamnă prezentarea de elemente concrete și actuale de formare a prețului, formule din care să rezulte modalitatea exactă/matematică în care au fost determinate sumele din propunerea financiară și chiar documente care să conțină costurile avute în vedere pentru îndeplinirea contractului în cauză și care să permită, în final verificarea corectitudinii prețului ofertat, scop care nu a fost atins de către autoritatea contractantă în prezenta procedură de atribuire, datorită acceptării fără temei a unor explicații fără nici un fundament economic privind elementele constitutive aferente prețului ofertat.

Astfel, având în vedere considerentul 103 din cadrul Directivei 2014/24/UE: *„Ofertele care par anormal de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile ar putea să se bazeze pe ipoteze sau practici necorespunzătoare din punct de vedere tehnic, economic sau juridic. Dacă ofertantul nu poate furniza o explicație suficientă, autoritatea contractantă ar trebui să aibă dreptul de a refuza oferta”*, coroborat cu art. 69 alin. (1) din directivă: *„Autoritățile contractante solicită operatorilor economici să explice prețul sau costurile propuse în ofertă, în cazul în care ofertele par a fi anormal de scăzute în raport cu*

lucrările, produsele sau serviciile respective”, Consiliul stabilește că, în speța dedusă soluționării, autoritatea contractantă avea obligația de a solicita ofertanților justificarea prețurilor oferite prin raportare la toate cerințele documentației de atribuire.

Astfel, așa cum s-a arătat mai sus, autoritatea contractantă, în etapa de analiză a fundamentării propunerilor financiare, trebuie să țină cont de toate cerințele documentației de atribuire, precum și obligațiile ce decurg din prevederile legale în vigoare, astfel încât, operatorii economici să nu vicieze rezultatul procedurii prin reduceri de costuri/tarife orare/salarii, pe fondul neachitării sau achitării din alte surse terțe a contribuțiilor aferente sau de a proceda la artificii financiare/matematic/rotunjiri de tarife unitare după bunul plac având la bază simpla prezumție că urmare a declarării ca și câștigătoare a ofertei lor, vor găsi o posibilitate să finalizeze contractul indiferent prin ce mijloace.

Ofertele depuse reprezintă angajamente asumate de către ofertanți în scopul realizării obiectului contractului, astfel, prețul nu este un element pur formal al ofertei, ci, reprezintă un element esențial al propunerii tehnice și financiare, a cărui realitate și sustenabilitate trebuie verificată de comisia de evaluare, în baza respectării principiilor asumării răspunderii, tratamentului egal și nediscriminării și confirmate de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante.

Autoritatea contractantă nu poate accepta, necondiționat, ofertarea unor tarife pentru un contract care se va implementa în viitor - având la bază costuri aparent neobișnuit de scăzute, asupra cărora are îndoieli rezonabile că nu vor putea fi respectate și care la momentul depunerii ofertelor erau sau trebuiau cunoscute de operatorii economici.

În cauza T 392/15, Tribunalul UE a reținut la pct. 85 și 86 următoarele: *„În ceea ce privește această din urmă dispoziție, Tribunalul a statuat că obligația autorității contractante de verificare a caracterului serios al unei oferte rezultă din existența prealabilă a îndoielilor referitoare la fiabilitatea acesteia, obiectivul principal al acestui articol fiind de a nu permite respingerea unui ofertant din cadrul procedurii fără să i se fi acordat posibilitatea să justifice conținutul ofertei sale care ar părea anormal de mică. Prin urmare, numai atunci când există asemenea îndoieli, comitetul de evaluare este obligat să solicite informații pertinente privind compoziția ofertei înainte să o respingă, dacă este cazul. În schimb, în ipoteza în care o ofertă nu pare anormal de mică potrivit articolului 158 alineatul (4) din Regulamentul de punere în aplicare, articolul menționat nu se aplică [a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 iulie 2005, TQ3 Travel Solutions Belgium/Comisia, T 148/04, EU:T:2005:274, punctele 49 și 50, Hotărârea din 11 mai 2010, PC Ware Information Technologies/Comisia, T 121/08, EU:T:2010:183,*

punctul 72, Hotărârea din 5 noiembrie 2014, Computer Resources International (Luxembourg)/Comisia, T 422/11, EU:T:2014:927, punctul 57, și Hotărârea din 15 septembrie 2016, European Dynamics Luxembourg și Evropaïki Dynamiki/Comisia, T 698/14, nepublicată, EU:T:2016:476, punctul 59). Astfel de îndoieli pot exista printre altele atunci când pare incert, pe de o parte, că o ofertă respectă legislația țării în care serviciile ar trebui să fie prestate, în materie de remunerare a personalului, de contribuție la sistemul de securitate socială, de respectare a normelor de securitate și de sănătate la locul de muncă, de

vânzare în pierdere, și, pe de altă parte, că prețul propus include toate costurile pe care le presupun aspectele tehnice ale ofertei (Hotărârea din 8 octombrie 2015, Secolux/Comisia, T 90/14, nepublicată, EU:T:2015:772, punctul 62)”.
În cadrul Hotărârii din 10 octombrie 2013, CJUE s-a pronunțat în cauza C-336/12 astfel:

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

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

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

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

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

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

37 În sfârșit, în general, în cadrul exercitării puterii de apreciere de care dispune în ceea ce privește posibilitatea de a solicita candidaților să își clarifice oferta, autoritatea contractantă trebuie să trateze candidații în mod egal și loial, astfel încât să nu se poată considera, la finalizarea procedurii de selecție a ofertelor și în raport cu rezultatul acesteia, că solicitarea de clarificare a favorizat sau a defavorizat nejustificat

candidatul sau candidații cărora le a fost adresată (Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 41)”.

În cadrul **Hotărârii din 19 octombrie 2017, CJUE s-a pronunțat în cauza C-198/16** astfel:

„50 În acest sens, articolul 139 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2342/2002 prevede că, dacă, pentru un anumit contract, ofertele par să aibă prețuri anormal de mici, înainte de a respinge ofertele în cauză numai din acest motiv, autoritatea contractantă solicită în scris detalii privind elementele constitutive ale ofertei pe care le consideră relevante

și verifică aceste elemente constitutive, după audierea corespunzătoare a părților, ținând cont de explicațiile primite.

51 Astfel, această dispoziție stabilește obligația autorității contractante, în primul rând, de a identifica ofertele suspecte, în al doilea rând, de a permite ofertanților în cauză să demonstreze caracterul serios al acestora, solicitându-le precizările pe care le consideră oportune, în al treilea rând, de a aprecia relevanța explicațiilor furnizate de persoanele interesate și, în al patrulea rând, de a lua o decizie cu privire la admiterea sau la respingerea ofertelor menționate (a se vedea prin analogie Hotărârea din 27 noiembrie 2001, Lombardini și Mantovani, C 285/99 și C 286/99, EU:C:2001:640, punctul 55)”.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a propunerilor financiare prezentate de ofertanți, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această verificare s-a făcut, în cazul ofertei SRL, cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, criticile acestuia urmând a fi respinse ca nefondate.

În ceea ce privește criticile contestatorului privind oferta desemnată câștigătoare, formulate ulterior studierii dosarului cauzei, Consiliul le la respinge, ca inadmisibile, în temeiul art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, potrivit căreia „Este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia” motivat de faptul că, în contestația formulată de SRL nu se regăsește nicio critică cu privire la aceste aspecte.

Mai mult, Consiliul reține că, în cauză, nu este posibilă nici repunerea contestatorului în termenul de formulare a contestației conform art. 186 alin. (1) Cpc, potrivit căreia „Partea care a pierdut un termen procedural va fi repusă în termen numai dacă dovedește că întârzierea se datorează unor motive temeinic justificate” deoarece nu a solicitat autorității contractante iar, pe cale de consecință, nici aceasta nu a refuzat contestatorului accesul la oferta desemnată câștigătoare astfel încât acesta din urmă să demonstreze că nu a fost în măsură să formuleze critici concrete cu privire la oferta câștigătoare în termenul prevăzut la art. 8 din Legea nr. 101/2016 raportat la data luării la cunoștință a raportului procedurii nr. 126/06.03.2025 în care a fost desemnată câștigătoare oferta intervenientului.

Dacă dorea înlăturarea ofertei SRL, contestatoarea trebuia să manifeste diligență, sens în care ar fi trebuit să conteste modalitatea de evaluare a ofertei respective, în termenul prevăzut la art. 8 din Legea nr. 101/2016, raportat la data luării la cunoștință a SRL, doar în

acest fel putând fi atins scopul Legii nr. 101/2016, menționat la art. 1 alin. (3) din aceasta, respectiv „asigurarea, la nivel național, a unor mecanisme și proceduri efective, rapide și eficiente de sesizare și remediere a neregulilor, care să garanteze respectarea dispozițiilor legale privind atribuirea contractelor”.

Ori, acest mecanism efectiv, rapid și eficient de sesizare statuat la norma juridică anterior reprodusă, este incompatibil cu situația din speța de față, în care SRL contestă oferta desemnată câștigătoare la

cca. 3 săptămâni după data luării la cunoștință a acesteia, în concluziile scrise din 01.04.2025.

Cu privire la termenul de formulare a contestației împotriva unei decizii de admitere a unui ofertant, Consiliul apreciază drept relevante următoarele considerente reținute în Hotărârea din 24.02.2022

pronunțată de **CJUE în cauza C-532/20**:

„20 Întrucât articolul 1 alineatul (1) al patrulea paragraf și alineatul (3), precum și articolul 2c din Directiva 89/665/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări (JO 1989, L 395, p. 33, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 237), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23, sunt analoage articolului 1 alineatul (1) al patrulea paragraf și alineatul (3) și, respectiv, articolului 2c din Directiva 92/13, jurisprudența referitoare la aceste dispoziții din Directiva 89/665, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23, este relevantă și pentru interpretarea dispozițiilor în discuție din Directiva 92/13.

21 Articolul 1 alineatul (1) al patrulea paragraf din Directiva 92/13 impune statelor membre, în ceea ce privește contractele care intră sub incidența Directivei 2014/25 sau a Directivei 2014/23, obligația de a se asigura că deciziile entităților contractante pot face obiectul unei proceduri de contestare eficace și cât mai rapide posibil. Or, stabilirea unor termene de introducere a unei căi de atac sub sancțiunea decăderii permite realizarea obiectivului de celeritate avut în vedere de această directivă, obligând operatorii să conteste în termene scurte măsurile pregătitoare sau deciziile intermediare luate în cadrul procedurii de atribuire a unui contract (a se vedea prin analogie Ordonanța din 14 februarie 2019, Cooperativa Animazione

Valdocco, C- 54/18, EU:C:2019:118, punctul 27 și jurisprudența citată).

22 Stabilirea unor termene de introducere a căii de atac rezonabile sub sancțiunea decăderii îndeplinește, în principiu, cerința efectivității care decurge din Directiva 92/13, în măsura în care ea constituie o aplicare a principiului fundamental al securității juridice și este compatibilă cu dreptul fundamental la o protecție jurisdicțională efectivă (a se vedea prin analogie

Ordonanța din 14 februarie 2019, Cooperativa Animazione Valdocco, C- 54/18,

EU:C:2019:118, punctul 28 și jurisprudența citată).

23 Prin urmare, conform articolului 2c din Directiva 92/13, în cazul în care un stat membru prevede termene de introducere a unei căi de atac împotriva unei decizii a unei entități contractante luate în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract care intră în domeniul de aplicare al Directivei 2014/25 sau al Directivei 2014/23 sau în legătură cu o astfel de procedură, termenele de exercitare a căii de atac împotriva deciziei menționate sunt stabilite în funcție de modalitățile de comunicare a deciziei entității contractante către ofertanți.

24 Astfel, termenul trebuie să fie de cel puțin zece zile calendaristice începând cu ziua următoare transmiterii acestei decizii către ofertantul sau candidatul interesat, în cazul utilizării faxului sau a mijloacelor electronice. În cazul în care sunt utilizate alte mijloace de comunicare, acest termen este egal fie cu cel puțin cincisprezece zile calendaristice începând cu ziua următoare transmiterii deciziei menționate către ofertantul sau candidatul interesat, fie cu cel puțin zece zile calendaristice începând cu ziua următoare primirii aceleiași decizii. În cazul formulării unei căi de atac împotriva deciziilor prevăzute la articolul 2 alineatul (1) litera (b) din Directiva 92/13, care nu fac obiectul unei notificări speciale, termenul este de cel puțin zece zile calendaristice începând cu data publicării deciziei respective.

25 În speță, dreptul român prevede că termenul de zece zile începe să curgă, **pentru toți ofertanții**, inclusiv pentru adjudecatar, începând cu ziua

următoare celei în care s-a luat cunoștință de actul entității contractante.

Astfel, adjudecatarul care are intenția de a contesta o decizie prin care oferta unui ofertant necâștigător este declarată admisibilă trebuie să introducă calea de atac în acest termen, independent, pe de o parte, de aspectul dacă sau, după caz, când a introdus acest ofertant o cale de atac împotriva acestei decizii și, pe de altă parte, de faptul că acest adjudecatar nu avea nicio informație referitoare la modalitățile de evaluare a ofertei depuse de ofertantul menționat.

26 Deși atât instanța de trimitere, în cererea sa de decizie preliminară, cât și părțile din litigiul principal și Comisia Europeană, în observațiile lor scrise respective, abordează condiția interesului de a exercita acțiunea, trebuie să se constate că această instanță a ales să își limiteze întrebarea numai la problema momentului de la care începe să curgă termenul de introducere a căii de atac.

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 care a avut vreun 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 altă parte, să

decurgă din atribuirea respectivului contract unui alt candidat (a se vedea prin analogie Ordonanța din 14 februarie 2019, Cooperativa Animazione Valdocco,

C- 54/18, EU:C:2019:118, punctul 36).

29 Astfel, Directiva 92/13 nu se opune, în principiu, unei reglementări naționale care prevede că orice cale de atac împotriva unei decizii a autorității

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, în așa fel încât, după împlinirea acestui termen, nu mai este posibil să se conteste o asemenea decizie sau să se invoce o asemenea neregularitate, în măsura în care termenul respectiv este rezonabil (a se vedea prin analogie Ordonanța din

14 februarie 2019, Cooperativa Animazione Valdocco, C- 54/18,

EU:C:2019:118, punctul 40 și jurisprudența citată)”.

Consiliul apreciază că, principiile statuate de către instanța comunitară în considerentele anterior reproduse, se pot aplica întocmai și în cazul speței care face obiectul prezentei, motivat de faptul că societatea SRL ar fi trebuit să verifice, încă de la data luării la cunoștință a raportului procedurii nr. 126/06.03.2025, dacă se regăsește în situația descrisă la considerentul 28 din hotărârea CJUE anterior menționată, și nu doar după ce a studiat dosarul cauzei la sediul CNSC.

Consiliul reține că Legea nr. 101/2016 transpune Directiva 89/665/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări, publicată în JOCE, seria L, nr. 395 din 30 decembrie 1989, cu modificările și completările ulterioare, iar potrivit art. 3 din Directivă „*Statele membre adoptă măsurile necesare pentru a garanta că, în ceea ce privește contractele circumscrise domeniului de aplicare al Directivei 2004/18/CE, deciziile luate de autoritățile contractante pot fi supuse unor căi de atac efective și, în special, cât se poate de rapide, în conformitate cu condițiile stabilite la articolele 2-2f din prezenta directivă, în temeiul nerespectării, prin aceste decizii, a legislației comunitare în domeniul achizițiilor publice sau a normelor de drept intern de transpunere a acesteia*”.

Participanții prezenți în procedurile de achiziție publică cu oferte au posibilitatea rezonabilă de a cunoaște modul de derulare a procedurilor de achiziție publică, principiile acesteia, legislația fiind previzibilă și predictibilă, putând anticipa eventuale consecințe ale derulării unor proceduri jurisdicționale, având obligația de a urma întocmai procedurile de remediu, în vederea derulării lor cât mai rapide, scopul comun fiind

încheierea, cât se poate de repede, a contractului de achiziție publică, pentru ca autoritatea contractantă să-și realizeze scopurile.

De asemenea, potrivit prevederilor art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016: *„(6) (...) după comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, autoritatea contractantă este obligată să permită, la cerere, într-un termen care nu poate depăși o zi lucrătoare de la data primirii cererii, accesul neîngrădit al oricărui ofertant/candidat la raportul procedurii de atribuire și la informațiile care nu fac parte din propunerile tehnice, propunerile financiare și/sau fundamentările/justificările de preț/cost.*

Autoritatea contractantă este obligată să permită, la cerere, într-un termen care nu poate depăși o zi lucrătoare de la data primirii cererii, accesul neîngrădit al oricărui ofertant/candidat și la informațiile din cadrul propunerilor tehnice și/sau la fundamentările/justificările de preț/cost care nu au fost declarate și probate de către ofertanți ca fiind confidențiale”, de unde rezultă că studierea ofertelor contracandidaților săi este un drept al ofertantului și nu o obligație, aspect din care rezultă că alegerea momentului studierii dosarului achiziției și ofertelor reprezintă tot opțiunea părții interesate.

Prin urmare, faptul că SRL a studiat abia în data 01.04.2025 (după cca, 3 săptămâni de la data raportului procedurii) oferta SRL, nu este de natură să repună societatea contestatoare în termenul de formulare a contestației cu privire la modalitatea de evaluare a ofertei câștigătoare de a cărei evaluare a luat la cunoștință din raportul procedurii nr. 126/06.03.2025, opțiunea de a nu contesta oferta SRL în termenul legal, implică asumarea riscului respingerii ca tardive a criticilor formulate ulterior.

În acest sens, Consiliul reține că nimic nu împiedica societatea contestatoare (operator economic cu vechime și experiență în domeniul său de activitate) să solicite autorității contractante acces la dosarul achiziției în termenul prevăzut la art. 217 alin. (6), raportat la data luării la cunoștință a rezultatului consemnat în raportul procedurii nr. 126/06.03.2025, astfel cum a procedat cu cca. 3 săptămâni mai târziu, în urma studierii dosarului achiziției transmis de autoritatea contractantă la dosarul cauzei.

În cauza C-532/2020, la considerentul 32, CJUE s-a pronunțat astfel:

*„(...) trebuie amintit că nu se pot asigura căi de atac efective împotriva încălcărilor dispozițiilor aplicabile în materia atribuirii contractelor de achiziții publice decât dacă termenele prevăzute pentru introducerea acestor căi de atac încep să curgă **numai de la data** la care reclamantul a luat cunoștință sau **ar fi trebuit să ia cunoștință** despre pretinsa încălcare a dispozițiilor menționate (a se vedea prin analogie Ordonanța din 14 februarie 2019, Cooperativa Animazione*

Valdocco, C- 54/18, EU:C:2019:118, punctul 45 și jurisprudența citată)”.

Cu privire la același aspect CJUE s-a pronunțat și în cauzele C-54/18, C-538/13, C-161/13 și C-406/08 (Hotărârea Uniplex (UK), EU:C:2010:45), relevante prin detalierea lor fiind considerentele 25-35 ale acesteia din urmă, astfel:

„25 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere urmărește să afle, în esență, dacă articolul 1 din Directiva 89/665 impune ca **termenul de introducere a unei acțiuni** având ca obiect constatarea încălcării normelor de atribuire a contractelor de achiziții publice sau obținerea de daune interese pentru încălcarea acestor norme să **înceapă să curgă** de la data încălcării normelor menționate sau **de la data la care reclamanta** a luat cunoștință sau **ar fi trebuit să ia cunoștință** de această încălcare.

26 Directiva 89/665 urmărește garantarea existenței unor căi de atac eficiente în cazul încălcării legislației comunitare în domeniul achizițiilor publice sau a reglementărilor de drept intern pentru punerea în aplicare a acestei legislații, în scopul de a asigura aplicarea efectivă a directivelor privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice. Directiva menționată nu conține însă nicio dispoziție privind în mod specific condițiile legate de termenul de introducere a acțiunii pe care urmărește să le instituie. În consecință, este de competența ordinii juridice interne a fiecărui stat membru să definească aceste condiții legate de termen (Hotărârea din 12

decembrie 2002, *Universale-Bau și alții*, C- 470/99, Rec., p. I- 11617, punctul

71).

27 Căile de atac în justiție menite să asigure protecția drepturilor conferite de dreptul comunitar candidaților și ofertanților lezați de unele decizii ale autorităților contractante nu trebuie să aducă atingere efectului util al Directivei 89/665 (*Hotărârea Universale-Bau și alții*, citată anterior, punctul 72).

28 În această perspectivă, trebuie să se verifice dacă, în privința finalității acestei directive, o reglementare națională precum cea în cauză în acțiunea principală nu aduce atingere drepturilor conferite particularilor de dreptul comunitar (*Hotărârea Universale-Bau și alții*, citată anterior, punctul 73).

29 În acest sens, trebuie amintit că articolul 1 alineatul (1) din Directiva 89/665 impune statelor membre obligația de a asigura că deciziile ilegale luate de autoritățile contractante pot face obiectul unor căi de atac eficiente și cât mai rapide posibil (*Hotărârea Universale-Bau și alții*, citată anterior, punctul 74).

30 Or, faptul că un candidat sau un ofertant află că oferta sau candidatura sa a fost respinsă nu îl îndreptățește să formuleze efectiv o acțiune. Astfel de informații sunt insuficiente pentru a permite unui candidat sau unui ofertant să afirme că există eventual o ilegalitate care poate face obiectul unei acțiuni.

31 Numai după ce a fost informat despre motivele pentru care a fost respins la procedura de atribuire a unui contract, candidatul sau ofertantul vizat are posibilitatea să își formeze o convingere clară în legătură cu existența unei eventuale încălcări a dispozițiilor aplicabile și cu oportunitatea formulării unei acțiuni.

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).

33 Această **concluzie** este **confirmată** de faptul că **articolul 41 alineatele** (1) și (2) din Directiva 2004/18, care era în vigoare la data faptelor din acțiunea principală, **impune** autorităților contractante să **comunique** candidaților și altor ofertanți respinși **motivele** deciziei care îi vizează. Astfel de dispoziții sunt compatibile cu un sistem de termene de decădere în temeiul căruia aceste termene încep să curgă de la data la care reclamantul a luat cunoștință sau ar fi trebuit să ia cunoștință de pretinsa încălcare a dispozițiilor aplicabile în materia atribuirii contractelor de achiziții publice.

34 Aceeași concluzie este confirmată de asemenea de modificările aduse Directivei 89/665 prin Directiva 2007/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2007 de modificare a Directivelor 89/665/CEE și 92/13/CEE ale Consiliului în ceea ce privește ameliorarea eficacității căilor de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice (JO L 335, p. 31), deși termenul de transpunere a acestei directive a expirat după ce au intervenit faptele din acțiunea principală. Astfel, articolul 2c din Directiva 89/665, introdus prin Directiva 2007/66, prevede că decizia autorității contractante **se comunică** fiecărui ofertant sau candidat, **însoțită de un rezumat al motivelor pertinente**, și că termenul pentru formularea unei căi de atac nu expiră decât la un anumit număr de zile după această comunicare.

35 Prin urmare, trebuie să se răspundă la prima întrebare în sensul că articolul 1 alineatul (1) din Directiva 89/665 impune ca termenul de introducere a unei acțiuni având ca obiect constatarea încălcării normelor de atribuire a contractelor de achiziții publice sau obținerea de daune interese pentru încălcarea normelor respective **să înceapă să curgă de la data** la care reclamantul a luat cunoștință sau **ar fi trebuit să ia cunoștință** de această încălcare”.

Referitor la sintagma „**ar fi trebuit să ia cunoștință**” utilizată de instanța comunitară în toate cauzele anterior enumerate (începând cu Hotărârea pronunțată în cauza C-406/08, considerentul 32), Consiliul reține explicațiile de la considerentul 33 al aceleiași hotărâri, care face referire expres la art. 41 alin. (2) din Directiva 2004/18 potrivit căruia „La cererea părții în cauză, autoritatea contractantă comunică (...)” fiecărui ofertant respins, motivele respingerii și fiecărui ofertant care a prezentat o ofertă acceptabilă caracteristicile și avantajele referitoare la oferta selectată, precum și numele adjudecatarului sau al părților la acordul cadru.

Rezultă că sintagma „**ar fi trebuit să ia cunoștință**” menționată în jurisprudența comunitară anterior indicată se referă la situația în care ofertantul ar „fi trebuit să ia cunoștință” de pretinsa încălcare dacă ar fi solicitat, în calitate de „parte interesată” aceste informații autorității contractante în conformitate cu prevederile art. 42 alin. (2) din Directiva 2004/18.

Conform anexei XV intitulată „tabel de corespondență”, din Directiva 2014/24, prevederile art. 42 alin. (2) din Directiva 2004/18 au

fost preluate la art. 55 alin. (2) din Directiva 2014/24, diferențele dintre acestea nefiind de fond ci doar de exprimare/topică a textului.

Rezultă că sintagma „***ar fi trebuit să ia cunoștință***” menționată în jurisprudența comunitară, ulterioară înlocuirii Directivei 2004/18 cu Directiva 2014/24, se referă tot la situația în care ofertantul ar „*fi trebuit să ia cunoștință*” de pretinsa încălcare dacă ar fi solicitat, informații, autorității contractante, privind evaluarea ofertelor în conformitate cu prevederile art. 55 alin. (2) din Directiva 2014/24.

Relevant în soluționarea excepției este faptul că dispozițiile art. 41 alin. (2) din Directiva 2004/18 sunt similare nu doar cu cele de la art. 55 alin. (2) din Directiva 2014/24, ci și cu art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016, în sensul că, după comunicarea rezultatului procedurii, stabilesc în sarcina autorității contractante obligația asigurării accesului la informații privind modalitatea de evaluare a ofertelor (în Legea nr. 98/2016, prevederea este mai detaliată decât cea din Directivă, respectiv *„La cererea candidatului sau a ofertantului interesat, autoritățile contractante, cât mai curând posibil și în orice caz în termen de 15 zile de la primirea unei cereri scrise, comunică (...)”*).

Prin urmare și sub acest aspect, criticile referitoare la oferta SRL sunt tardive, deoarece, termenul de la care „ar fi trebuit” să ia cunoștință contestatorul despre pretinsa evaluare nelegală a intervenientului era de 7 zile, începând cu cel prevăzut la art. 217 alin. (6), calculat de la raportul procedurii nr. 126/06.03.2025 și nu calculat de la data studierii dosarului cauzei la CNSC (n.n. sintagma „ar fi trebuit să ia cunoștință” se regăsește expres menționată în jurisprudența comunitară anterior reprodușă).

Cu alte cuvinte, astfel cum a solicitat (și ulterior primit) de la CNSC informațiile dorite, contestatorul putea să solicite aceleași informații autorității contractante, după comunicarea rezultatului procedurii, situație în care ar fi putut (sintagma din jurisprudența comunitară este *„ar fi trebuit”*) să ia cunoștință de eventualele vătămări produse prin modalitatea pretins permisivă de evaluare a ofertei intervenientului, care nu a fost declarată admisibilă sau, în cazul unui eventual refuz al autorității, să poată demonstra că a fost pus în întârziere de către aceasta.

Dacă era diligent și prudent, ... SRL putea să solicite autorității contractante acces la dosarul achiziției după comunicarea rezultatului procedurii consemnat în raportul procedurii nr. 126/06.03.2025, astfel încât, să formuleze contestația cu privire la oferta SRL în termenul legal, raportat la data luării la cunoștință a aspectelor de natură să îl vatăme, și nu să aștepte ca autoritatea contractantă să comunice această ofertă către CNSC, care să o pună la dispoziția contestatorului, iar, aceasta, să-și completeze, tardiv, contestația.

Față de cele de mai sus, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul urmează să respingă, ca nefondată, contestația formulată de SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă și, pe cale de consecință, va admite cererea de intervenție formulată de SRL.

Referitor la solicitarea SRL în calitate de intervenient, de obligare a contestatorului SRL la plata de cheltuieli de judecată, Consiliul va reține că, potrivit art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016:

„Consiliul poate obliga, la cerere, partea în culpă, la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației. Quantumul, detalierea și documentele doveditoare ale cheltuielilor efectuate sunt prezentate în cerere, care trebuie depusă înainte de pronunțarea deciziei de soluționare a contestației”.

Totodată, Consiliul va reține că, potrivit art. 453 alin. (1) Cpc, partea care pierde procesul va fi obligată, la cererea părții care a câștigat, să îi plătească acesteia cheltuieli de judecată.

Conform art. 61 Cpc, oricine are interes poate interveni într-un proces care se judecă între părțile originare. Intervenția este principală, când intervenientul pretinde pentru sine, în tot sau în parte, dreptul dedus judecății sau un drept strâns legat de acesta. Intervenția este accesorie, când sprijină numai apărarea uneia dintre părți.

De asemenea, potrivit art. 65 alin. (1) Cpc, intervenientul devine parte în proces numai după admiterea în principiu a cererii sale.

În speță, ... SRL a formulat o cerere de intervenție accesorie în favoarea autorității contractante.

Astfel, din analiza coroborată a dispozițiilor codului de procedură civilă referitoare la plata cheltuielilor de judecată, Consiliul reține că, pentru acordarea cheltuielilor de judecată nu este suficientă dobândirea calității de parte într-un proces, ci, mai este necesar și ca acea parte să câștige procesul, adică să obțină total sau în parte, pretențiile solicitate prin cererea de chemare în judecată, dispozițiile art. 453 coroborat cu art. 454 teza I Cpc, fiind explicite în acest sens.

Or, din această perspectivă, Consiliul reține că intervenientul accesoriu, deși, devine parte în proces după admiterea în principiu a cererii sale, conform art. 65 alin. (1) Cpc, totuși, acesta nu a invocat și nu putea invoca, nicio pretenție proprie în proces pentru a deveni *„parte care câștigă procesul”* sau *„parte în culpă”*, ci, sprijină numai apărarea uneia dintre părți, după cum rezultă din dispozițiile art. 61 alin. (3) Cpc, astfel încât, acesta nu poate obține condamnarea părții care a căzut în pretenții la plata cheltuielilor de judecată și nici nu poate fi obligat la plata acestora către partea care a câștigat procesul, doar partea în favoarea căreia a intervenit și care a fost în culpă putând fi obligată la achitarea acestor cheltuieli.

Față de cele de mai sus, Consiliul va respinge, ca inadmisibilă, solicitarea intervenientului de obligare a contestatorului la plata de cheltuieli de judecată.

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

DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă și pe cale de consecință admite cererea de intervenție formulată de SRL.

Respinge, ca inadmisibilă, solicitarea intervenientului SRL privind acordarea cheltuielilor de soluționare.

Obligatorie.

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

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare

.....

PREȘEDINTE

.....

Consilier de soluționare

.....

Redactat practicaua deciziei

....

Redactată în 5 (cinci) exemplare originale, conține 23 (douăzecișitrei) pagini