

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. 3615/C8/4285

Data: 27.11.2025

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 76150/30.10.2025, formulată de, cu sediul în Mărășești, str., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin Gelu Serea – administrator, împotriva rezultatului procedurii de licitație deschisă organizată de, cu sediul în, în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii acordului-cadru având ca obiect „.....”, s-a solicitat:

- anularea comunicării nr. 18223 din 23.10.2025 (transmisă/publicată în SEAP în data de 23.10.2025), referitoare la rezultatul procedurii și implicit la stabilirea ofertei neconformă (Anexa nr. 1), cât și a tuturor actelor subsecvente și dependente emise de autoritatea contractantă (procese-verbale de evaluare tehnică și financiară final, raport de atribuire etc.);

- anularea raportului procedurii nr. 18221 din 23.10.2025 (Anexa nr. 2) și a tuturor actelor subsecvente emise de autoritatea contractantă începând cu etapa de evaluare tehnică referitoare la toate ofertele evaluate (procese-verbale de evaluare, rapoarte intermediare etc.);

- obligarea autorității contractante să transmită dosarul achiziției, inclusiv cuprinzând oferta depusă de

- constatarea neîndeplinirii condiției de confidențialitate pentru oferta în conformitate cu prevederilor art. 57 alin. 1) și alin. 4) din Legea nr. 98/2016 actualizată, inclusiv cu precizările „Îndrumarului ANAP”;

- permiterea accesului pentru studierea dosarului achiziției, respectiv la Propunerea tehnică și propunerea financiară ale Ofertantului câștigător LEOSERVCRIS SRL;

- constatarea abuzului în serviciu al autorității contractante, generat de evaluarea vădit defectuoasă și contrară legii, realizată clar cu scopul avantajării ofertantului;
- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse de - ofertant declarat câștigător (Propunere tehnică și propunere financiară), în conformitate cu prevederile legale în vigoare;
- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse de L cu respectarea strictă a prevederilor legale în vigoare;
- aplicarea prevederilor art. 26 alin. 4 din Legea nr. 101/2016.

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

Prin contestația formulată, ... critică, pe de o parte, decizia autorității contractante de a-i respinge ca neconformă și inacceptabilă oferta depusă în cadrul procedurii iar pe de altă parte, decizia prin care oferta depusă de a fost desemnată câștigătoare a procedurii. Cu privire la oferta sa, contestatorul arată că autoritatea contractantă i-a solicitat o serie de 5 clarificări cu privire la

(1) graficul de prestare a serviciilor întocmit pentru o săptămână, pe care l-a apreciat ca neconform cu solicitarea din documentația de atribuire, (2) lipsa din ofertă a buletinelor de analiză a valorilor nutriționale, realizate într-un laborator acreditat RENAR, (3) precizarea locului din ofertă unde au fost prezentate pozele mijloacelor de transport și cu privire la (4) Formularul privind identificarea provenienței produsului (Tabel detalii producător).

Contestatorul redă conținutul răspunsurilor transmise autorității contractante la toate solicitările de clarificări primite și apreciază că, în mod eronat, autoritatea contractantă i-a respins oferta ca neconformă.

Cu privire la oferta, declarată câștigătoare a procedurii, contestatorul critică, în primul rând, restricționarea de către autoritatea contractantă a accesului la aceasta, în condițiile în care ofertantul nu a făcut dovada caracterului confidențial al ofertei. Din acest motiv solicită accesul la respectiva oferta la sediul Consiliului.

De asemenea, arată că, din analiza puținelor documente la care autoritatea contractantă i-a permis accesul, a identificat câteva aspecte care, în opinia sa, dovedesc evaluarea defectuoasă a ofertei și atribuirea nelegală a contractului. În acest sens, se referă la neconformitatea propunerii financiare depuse de determinată de existența unei diferențe între valoarea contractului criptată și valoarea ofertată din propunerea financiară.

Potrivit contestatorului, o situație asemănătoare a existat și într-o altă procedură din anul 2024 în care tot oferta depusă de a fost desemnată câștigătoare, motiv pentru care apreciază că în cauză este vorba de un abuz în serviciu și solicită aplicarea prevederilor art. 26 alin. (4) din Legea nr. 101/2016.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „.....] [1. CONTESTATIE 5 signed.pdf](#)”, postat de autoritate în SEAP la data de 04.11.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr. CN 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 punctul de vedere înregistrat la Consiliu cu nr. 81393/18.11.2025, autoritatea contractantă a solicitat respingerea ca neîntemeiată a contestației depuse de Potrivit autorității contractante, oferta depusă de contestator a fost respinsă din următoarele motive:

1. În urma verificării propunerii tehnice depuse de către ofertant, comisia de evaluare nu a identificat „Graficul de prestare a serviciilor întocmit pentru o săptămână” solicitat în mod expres în cadrul documentației de atribuire. În cadrul ofertei depuse s-a regăsit o descriere narativă a activităților, care nu corespunde cerinței de prezentare sub forma grafică.

Ca răspuns la solicitarea de clarificări ce a vizat acest aspect, ofertantul a transmis următoarea justificare „*Graficul de prestare servicii este un document care prezintă activitățile aferente și/sau conexe unui contract, punctând aspectele definitorii ale acestuia: sub activități/operațiuni, perioade de timp, personal implicat, locul de prestare etc. Graficul de prestare (execuție) poate avea mai multe forme, respectiv poate fi tabelar, desenat sau „narativ”, importante fiind datele și informațiile conținute de acesta și fiabilitatea algoritmului pe care îl definește*”.

Autoritatea contractantă susține că termenul „grafic” nu este echivalent cu o descriere narativă, ci se referă la o reprezentare vizuală clară de tip tabelar, diagramă sau sub formă de grafic Gantt, care oferă o imagine concisă și rapid accesibilă a activităților, perioadelor de timp și resurselor implicate. Practic, ofertantul a încercat, prin răspunsul transmis, să justifice o neconformitate a ofertei printr-o interpretare eronată a termenului „grafic”, încercând să echivaleze o prezentare narativă cu o reprezentare grafică. Obligația ofertantului era de a

prezenta oferta în mod complet și conform, încă de la momentul depunerii ofertei.

2. Deși în cadrul documentației de atribuire, s-a solicitat în mod expres prezentarea "*buletinelor de analiză a valorilor nutriționale, realizate intra-un laborator acreditat RENAR*", în analiza ofertei depuse de au fost identificate meniurile și rețetarul propus, însă nu au fost prezentate și buletinele de analiza solicitate, emise de un laborator RENAR.

Raportat a răspunsul transmis de ofertant la solicitarea de clarificări care a vizat acest aspect, autoritatea contractantă consideră că operatorul economic nu a înțeles corect cerința din cadrul documentației de atribuire și încearcă, prin argumente nerelevante, să inducă în eroare atât comisia de evaluare, cât și Consiliul.

Astfel, arată că în mod nefondat contestatorul a făcut trimitere la răspunsul consolidat nr. 15340/08.09.2025 și a indicat că cerința de prezentare a buletinelor de analiză a fost anulată. În realitate, cerința privind buletinele de analiza emise de un laborator acredita RENAR nu a fost menționată în cadrul răspunsului consolidat, aceasta menținându-și obligativitatea, conform documentației de atribuire. În plus, Certificatele de calitate și Certificatele de conformitate nu sunt echivalente și nu pot substitui buletinele de analiza

3. În cadrul documentației de atribuire s-a solicitat în mod clar „Ofertantul va prezenta schițele locației de producție detalii și poze ale echipamentelor, spațiilor și utilajelor, inclusiv poze ale mijloacelor de transport”.

Cu toate acestea, în urma verificării ofertei depuse de contestator, nu au fost identificate poze ale mijloacelor de transport iar prin răspunsul la solicitarea de clarificări ce a vizat acest aspect, ofertantul nu a indicat unde anume în ofertă se regăsesc respectivele informații ci, mai mult, a încercat să justifice lipsa acestora. Acesta a admis lipsa informațiilor respective și le-a atașat ulterior; or, obligația sa era să le prezinte în cadrul ofertei depuse inițial și nu ca urmare a solicitării de clarificări.

4. În cadrul documentației de atribuire, respectiv în cadrul anexei nr. 2, s-a solicitat completarea formularului denumit „.....” iar în urma verificării propunerii tehnice depuse de către ofertant, comisia de evaluare a constatat că tabelul nu a fost completat conform formatului solicitat, ofertantul limitându-se la a face trimitere către alte documente ale ofertei, fără a completa rubricile impuse prin documentația de atribuire.

Completarea integrală a tabelului era o condiție esențială, nu una opțională, și nu putea fi substituită prin alte documente. În urma

verificării tabelului transmis de ofertant, s-a constatat că acesta nu a completat câmpurile solicitate, ci a făcut doar trimitere generică la alte documente ale ofertei, fără a structura informațiile conform formatului impus.

În ceea ce privește criticile contestatorului legate de confidențialitatea ofertei depuse de, autoritatea contractantă arată că oferta în cauză a fost declarată confidențială de către ofertant, acesta depunând, în acest sens, o Declarație privind partea/părțile din propunerea tehnică și financiară care au caracter confidențial. Prin urmare, limitarea accesului la ofertă a fost determinată de obligația de asigurarea a unui echilibru între transparența procedurii și protejarea intereselor comerciale legitime ale ofertanților.

Referitor la criticile legate de modul defectuos de evaluarea a ofertei depuse de, autoritatea contractantă susține că acestea sunt lipsite de fundament factual și juridic, reprezentând simple speculații și interpretări subiective care nu se bazează pe conținutul real al ofertei analizate. Potrivit autorității contractante, în cadrul propunerii tehnice depuse de ofertantul L., sunt indicate în mod clar valoarea totală ofertată, precum și valoarea unitară per porție, conform cerințelor stabilite în documentația de atribuire. De asemenea, propunerea financiară prezentată de operatorul economic conține detalierea explicită a structurii costurilor, respectiv: costurile aferente materiei prime utilizate pentru prepararea hranei, costurile privind procesul de preparare și manipulare și costurile aferente distribuției porțiilor.

De asemenea, arată că ofertantul a furnizat explicații clare privind diferența de preț dintre valorile de 11,99 lei/porție și 10,37 lei/porție, precizând, în mod explicit, că diferența reprezintă cheltuielile indirecte și profitul societății.

În final, autoritatea contractantă apreciază ca neavând suport factual, afirmațiile legate de abuzul în serviciu și apreciază că trimiterile la o procedură anterioară nu pot constitui temei de nelegalitate pentru o procedură ulterioară.

Consiliul constată că a făcut dovada constituirii cauțiunii, depunând la dosar, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr.

Din documentele depuse de părți și din susținerile acestora, Consiliul constată următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat o procedură de licitație deschisă, în vederea atribuirii contractului având ca obiect „..... prin publicarea anunțului de participare Valoarea estimată a acordului-cadru care urmează a fi atribuit în cadrul procedurii este cuprins în intervalul, fără TVA.

Analizând conținutul criticilor din contestație aflată la dosarului cauzei, Consiliul constată că operatorul economic este nemulțumit de evaluarea pe care a realizat-o autoritatea contractantă și solicită cele din partea introductivă.

Critica nr. 1 – Graficul de prestare a serviciilor

Contestatoarea susține că respingerea ofertei sale ca neconformă este nelegală, întrucât cerința privind prezentarea „graficului de prestare a serviciilor” nu impunea nicio formă prestabilită, iar oferta sa a inclus o prezentare narativă completă, care descria succesiunea activităților, etapele și intervalele orare relevante.

Aceasta arată că documentația de atribuire nu solicita expres un grafic tabelar, o diagramă sau o reprezentare tip Gantt, iar noțiunea generală de „grafic” poate fi îndeplinită și printr-o descriere narativă structurată.

Contestatoarea consideră că autoritatea contractantă a creat un motiv formal de respingere, prin interpretarea unilaterală a cerinței, transformând o chestiune de formă într-un motiv de neconformitate, fără a evalua conținutul efectiv și caracterul suficient al informațiilor depuse.

Autoritatea arată că termenul „grafic” are, în mod natural, semnificația unei reprezentări vizuale, respectiv tabel, diagramă sau grafic Gantt, care permite identificarea rapidă a activităților, duratelor și resurselor.

Potrivit autorității, prezentarea narativă oferită de contestatoare nu ar fi corespuns acestei cerințe, care ar fi impus o structură grafică distinctă. Autoritatea susține că operatorul avea obligația de a respecta formularul propunerii tehnice și modelele aferente, iar lipsa unei astfel de structuri ar fi justificat constatarea neconformității.

În opinia autorității, operatorul ar fi trebuit să solicite clarificări anterior depunerii ofertei dacă avea îndoieli cu privire la modul de prezentare.

Consiliul reține că, potrivit art. 127 alin. (1) lit. f) din HG nr. 395/2016, evaluarea propunerilor tehnice trebuie realizată strict în raport cu cerințele documentației de atribuire, acestea reprezentând limitele în cadrul cărora comisia poate aprecia conformitatea sau neconformitatea ofertelor.

În fișa de date a chiziției regăsim următoarele precizări:

IV.4.1. Modul de prezentare al propunerii tehnice

Propunerea tehnică – **se va întocmi obligatoriu conform formularului de ofertă**, cu respectarea modelelor prezentate în *MODEL – Formulare pentru propunerea tehnică*.

Prin propunerea tehnică înaintată, ofertantul are obligația de a face dovada conformității serviciilor care urmează a fi prestate cu cerințele prevăzute în Caietul de sarcini.

În acest sens, ofertantul va prezenta **Formularul de propunere tehnică** din secțiunea *Formulare* (formular atașat), completat corespunzător, conform instrucțiunilor din Caietul de sarcini, care va include / va fi însoțit de:

- a) fișa tehnică a unui meniu săptămânal;
- b) **graficul de prestare a serviciilor întocmit pentru o săptămână**;
- c) lista persoanelor responsabile de prestarea serviciilor;
- d) lista cu ambalajele folosite, însoțită de certificatele de calitate și conformitate ale ambalajelor, lista cu mijloacele de transport, împreună cu autorizația sanitar-veterinară pentru unitatea de preparare și mijloacele de transport;

- e) declarație pe proprie răspundere cu privire la respectarea reglementărilor obligatorii în domeniul social și al mediului.

Oferta tehnică va mai fi însoțită și de o **detaliere a fluxului tehnologic**, de la aprovizionare și până la livrare, cu evidențierea orelor de manoperă și a timpilor de execuție.

Notă: Prezentarea incompletă sau lipsa documentelor de mai sus duce la respingerea ofertei ca neconformă, **fără posibilitatea de a cere clarificări** la analiza ofertei financiare.

Examinând documentația de atribuire, Consiliul constată că nu există nicio cerință explicită care să prevadă forma obligatorie a „graficului de prestare a serviciilor”. Cerința menționează doar obligativitatea prezentării „graficului”, fără precizarea unui format tipizat, a unui model, a unei diagrame sau a unei structuri tabelare impuse.

În lipsa unei astfel de specificații exprese, conform principiului legal al proporționalității și al clarității documentației, autoritatea nu poate restrânge modalitatea de prezentare la o formă prestabilită ce nu se regăsește în documentație.

Consiliul observă că termenul „grafic” este unul polisemantic, care poate desemna atât o reprezentare vizuală, cât și o organizare secvențială a activităților exprimată în format narativ, atât timp cât conținutul îndeplinește rolul de a arăta succesiunea acțiunilor și modul de realizare al serviciilor.

Consiliul observă că petenta a depus un material narativ structurat, din care rezultă etapele activităților, succesiunea acestora și intervalele orare, iar comisia nu a contestat conținutul, ci doar forma prezentării.

Or, potrivit art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, o ofertă poate fi declarată neconformă numai atunci când nu respectă cerințele tehnice obligatorii. În cauză, oferta cuprindea informațiile de interes.

Transformarea unei cerințe generale într-o exigență formală suplimentară – impunerea unui format tabelar sau grafic – reprezintă o interpretare unilaterală a autorității.

Consiliul reține că respingerea unei oferte pe criterii de formă, este contrară practicii constante în materia achizițiilor publice și constituie o încălcare a principiilor tratamentului egal, transparenței și proporționalității.

În absența unei cerințe clare privind forma graficului, autoritatea avea obligația să verifice conținutul, iar dacă aprecia că anumite elemente necesită clarificări, să solicite în temeiul art. 134 din HG nr. 395/2016 completări punctuale, nu să dispună respingerea directă.

Prin urmare, Consiliul apreciază că autoritatea a interpretat eronat cerința de prezentare a graficului și a aplicat o condiție neprevăzută de documentație, ceea ce atrage nelegalitatea motivului de respingere reținut în sarcina contestatoarei.

Critica nr. 2 – Lipsa buletinelor de analiză RENAR

Contestatoarea susține că motivul reținut de autoritatea contractantă – privind neprezentarea „buletinelor de analiză a valorilor nutriționale, realizate într-un laborator acredit RENAR” – este nelegal și neîntemeiat.

Aceasta arată că:

- cerința privind buletinele RENAR a fost eliminată prin răspunsul consolidat la solicitările de clarificări, întrucât autoritatea nu a reiterat obligația și nu a menționat caracterul esențial al acestor documente;
- valorile nutriționale ale meniurilor sunt deja prezentate în fișa tehnică săptămânală și în meniu, fiind avizate de un medic nutriționist, ceea ce ar îndeplini cerința privind informarea cu privire la aportul nutrițional;
- buletinele de analiză RENAR nu sunt adecvate naturii produsului, întrucât nu este vorba despre produse ambalate și comercializate în mod industrial, ci despre preparate culinare livrate zilnic, pentru care analizele de laborator nu pot fi reprezentative sau utile;
- cerința ar fi excesivă, neproporțională și ar reprezenta o sarcină disproporționată pentru ofertanți, contrar principiilor reglementate la art. 2 alin. (2) lit. a) și d) din Legea nr. 98/2016;
- autoritatea ar fi folosit această cerință ca pe un pretext formal pentru a respinge oferta, deși informațiile relevante existau deja în documentele depuse.

Contestatoarea concluzionează că respingerea pe motivul lipsei buletinelor RENAR este nelegală, neproporțională și contrară principiului

tratamentului egal, întrucât cerința nu este definită clar și nu este justificată prin necesitatea obiectivă a procedurii.

Autoritatea arată că, potrivit **secțiunii IV.4.1 din documentația de atribuire**, propunerea tehnică trebuie să fie însoțită de documentele enumerate, iar neprezentarea acestora conduce la respingerea ofertei ca neconformă, fără posibilitatea de a solicita clarificări pentru completarea documentelor lipsă.

În ceea ce privește cerința din lit. a) referitoare la „fișa tehnică a unui meniu săptămânal”, autoritatea subliniază că aceasta cuprinde explicit obligația ca, pentru fiecare meniu propus, să fie prezentate:

- rețetarul,
- valorile nutriționale,
- buletinele de analiză a valorilor nutriționale, realizate într-un laborator acredit RENAR;

Autoritatea menționează că:

- cerința este clară, obligatorie și explicit prevăzută în documentația de atribuire;
- ofertantul contestator nu a prezentat buletinele RENAR, astfel că oferta a fost, în mod corect, declarată neconformă;
- mențiunea contestatoarei privind avizarea meniurilor de un medic nutriționist nu substituie cerința obligatorie privind buletinele de laborator, deoarece documentația nu permite o astfel de echivalență;
- imposibilitatea de a realiza analize RENAR pentru meniuri nu a fost semnalată de niciun ofertant în etapa de clarificări, astfel că operatorul economic și-a asumat cerința prin depunerea ofertei;
- în lipsa documentelor solicitate, comisia de evaluare a fost obligată să constate neconformitatea, întrucât nu se poate solicita completarea ulterioară a documentelor tehnice lipsă, potrivit notei finale din secțiunea IV.4.1 („prezentarea incompletă [...] duce la respingerea ofertei ca neconformă, fără posibilitatea de a cere clarificări”).

Autoritatea concluzionează că neprezentarea buletinelor RENAR reprezintă un motiv suficient și obligatoriu de respingere, fiind o cerință esențială, prevăzută expres în documentația procedurii.

Examinând actele depuse la dosar, Consiliul reține că motivul de respingere a ofertei contestatoarei – lipsa buletinelor de analiză a valorilor nutriționale, emise de un laborator acredit RENAR – nu este fundamentat pe exigențe clare, ferme și aplicabile etapelor de ofertare, astfel cum acestea rezultă din documentația finală a procedurii, inclusiv din **răspunsul consolidat la solicitările de clarificări**.

Din răspunsul consolidat, Consiliul observă că autoritatea a fost întrebată explicit asupra conținutului documentelor prevăzute la **pct. 4 – Documentații ce trebuie furnizate autorității contractante în legătură cu produsele furnizate**, respectiv:

- *„Certificate de calitate și conformitate emise de producător (după caz doar pentru unele produse, solicitate de achizitor și va înlocui certificatul de conformitate și calitate emis de furnizor)...”*
- *„Certificatul de conformitate și calitate emis de furnizor pentru toate produsele...”*

Operatorul economic respectiv a cerut clarificări expres privind:

- a) relevanța cerinței;
- b) aplicarea sintagmei „după caz doar pentru unele produse”;
- c) sensul mențiunilor privind drepturile conferite prin lege achizitorului;
- d) raportul dintre certificatul producătorului și certificatul furnizorului.

Autoritatea a răspuns fără echivoc că aceste documente:

• **„sunt cerințe ce țin de executarea contractului. Documentele solicitate vor fi puse la dispoziție de către contractant, nu de ofertant”**. (raportat la clarificarea citată de operatorul respectiv)

Consiliul constată că acest tip de clarificare – prin care autoritatea delimitează **documentele ce trebuie prezentate în ofertă**, de **documentele ce urmează a fi depuse în executarea contractului** – are caracter obligatoriu și prevalează în interpretarea cerințelor, răspunsurile la clarificări devin parte integrantă a documentației.

Consiliul observă că informațiile privind analizele RENAR se regăsesc **exclusiv în capitolul 3.3 – Termen de valabilitate**, unde se prevede că:

- *„**Beneficiarul** produselor contractate are dreptul de a solicita furnizorilor analize ale produsului / produselor... Analizele produsului / produselor vor fi efectuate în laboratoare acreditate RENAR / echivalent, pe cheltuiala exclusivă a operatorului economic semnatar al contractului de furnizare subsecvent...”*

De asemenea, în același capitol se arată că buletinele de analiză privesc situații **ulterioare livrării produselor**, când autoritatea suspectează o neconformitate și solicită furnizorului efectuarea acestor teste.

Consiliul constată că această secțiune reglementează **strict etapa de executare și nu etapa de ofertare**. Formula utilizată este clară:

„furnizorul... va efectua analizele...”, iar nu „ofertantul va depune buletinele odată cu oferta”.

La **capitolul 4 – Documentații ce trebuie furnizate autorității contractante în legătură cu produsele furnizate**, se prevăd următoarele:

- *„Produsele agroalimentare furnizate vor fi însoțite obligatoriu de... buletine de analiză, certificate de calitate etc.”*
- *„Documentațiile pe care furnizorul trebuie să le livreze...”*

Consiliul observă că sintagma **„furnizorul trebuie să livreze”** localizează cerința în perioada contractuală, nu în cea de ofertare. Răspunsul consolidat confirmă explicit acest fapt.

Astfel, poziția autorității **modifică interpretarea anterioară** și confirmă că:

- nu se solicită ofertantului depunerea acestor certificate/analize la momentul ofertei;
- documentele vor însoți produsele efectiv livrate în executarea acordului-cadru.

Autoritatea, în punctul de vedere, afirmă că:

- *„cerința privind buletinele de analiză RENAR a fost clar formulată și obligatorie”*

Totuși, Consiliul constată că:

- în **niciuna dintre secțiunile relevante privind conținutul propunerii tehnice** (IV.4.1), documentația nu enumeră „buletinele RENAR” ca document de prezentat la ofertare;
- în **răspunsul consolidat**, autoritatea nu reafirmă cerința și nu o include în lista documentelor obligatorii la depunerea ofertei;
- cerința figurează doar în capitole referitoare la **executare**, iar nu la evaluarea propunerilor tehnice.

Consiliul reține că autoritatea nu a putut identifica nicio prevedere din fișa de date sau focaiet de sarcini în care se regăsea obligația expresă de a prezenta „buletinele RENAR” la ofertare.

În aceste condiții, critica formulată de contestatoare este **întemeiată**, iar motivul de respingere reținut de autoritatea contractantă se înlătură.

Critica nr. 3 – Fotografiile mijlocului de transport

Contestatoarea arată că respingerea ofertei pe motivul „lipsei fotografiilor mijlocului de transport” este nelegală și disproporționată, deoarece:

- a prezentat toate informațiile tehnice și juridice privind autospeciala utilizată, respectiv tipul autovehiculului, numărul de înmatriculare, și autorizația sanitar-veterinară, vehiculul fiind același cu cel folosit în contractul anterior încheiat cu aceeași autoritate;

- singurul element lipsă erau fotografiile propriu-zise, care nu au relevanță pentru verificarea conformității și care au fost oricum transmise ulterior, prin răspunsul la solicitarea de clarificări;
- autoritatea contractantă cunoștea deja autovehiculul din contractul anterior, astfel încât solicitarea pozelor ar fi fost lipsită de utilitate practică, iar respingerea pentru lipsa imaginilor constituie un motiv pur formal, nefundat și contrar principiului proporționalității prevăzut de art. 2 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 98/2016;
- comisia de evaluare ar fi trebuit să considere că lipsa fotografiilor, ca element exterior și nerelevant funcțional, poate fi suplinită prin clarificări, întrucât nu afectează fondul propunerii tehnice;
- autoritatea ar fi folosit această cerință ca pretext pentru a justifica respingerea, deși toate informațiile necesare evaluării existau în ofertă.

Contestatoarea concluzionează că motivul de respingere este excesiv, artificial și contrar finalității procedurii de achiziție, fiind vorba despre o cerință de formă a cărei lipsă nu făcea oferta neconformă.

Autoritatea arată că, potrivit cerințelor exprese ale documentației de atribuire, în cadrul propunerii tehnice ofertantul **avea obligația să prezinte: „schițele locației de producție, detalii și poze ale echipamentelor, spațiilor și utilajelor, inclusiv poze ale mijloacelor de transport”**

În urma verificării propunerii tehnice depuse de contestatoare, comisia a constatat că:

- **nu au fost depuse poze ale mijlocului de transport**, element prevăzut în mod expres în documentația de atribuire;
- în consecință, au fost solicitate clarificări, însă ofertantul **nu a indicat locul în care s-ar afla pozele în oferta depusă**, și nici nu a transmis fotografiile în termenul acordat pentru clarificări.

Autoritatea susține că:

- **obligația de a prezenta pozele era una strictă**, prevăzută în textul documentației, fără marjă de interpretare;
- cunoașterea anterioară a mijlocului de transport nu exonerează ofertantul de obligația de a respecta documentația în vigoare pentru prezenta procedură;
- completarea ulterioară prin clarificări a unor elemente lipsă nu este permisă, întrucât ar încălca prevederile art. 134 alin. (5) și art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016 privind imposibilitatea completării documentelor tehnice lipsă;

- pozele nu reprezintă un element opțional, ci unul obligatoriu, fiind necesare pentru verificarea conformității mijloacelor de transport în raport cu cerințele de igienă prevăzute în caietul de sarcini.

Autoritatea concluzionează că oferta contestatoarei a fost:

- INACCEPTABILĂ – întrucât răspunsul la clarificări nu a fost unul complet sau elocvent;
- NECONFORMĂ – prin neprezentarea documentului solicitat în mod expres de documentația de atribuire.

Consiliul reține că autoritatea contractantă a respins oferta contestatoarei pentru motivul neprezentării fotografiilor mijlocului de transport, apreciind că acestea constituie un element obligatoriu al propunerii tehnice. Analizând înscrisurile aflate la dosar, Consiliul constată că motivul reținut de autoritate nu poate fi menținut.

Din documentația de atribuire rezultă că ofertantul avea obligația de a prezenta „detalii și poze ale echipamentelor, spațiilor și utilajelor, inclusiv poze ale mijloacelor de transport”. În propunerea tehnică depusă, contestatoarea a prezentat datele de identificare ale autovehiculului, numărul de înmatriculare, autorizația sanitar-veterinară și toate informațiile tehnice relevante privind mijlocul de transport, singurul element lipsă fiind fotografiile propriu-zise.

Consiliul constată că fotografiile mijlocului de transport nu reprezintă un element de conținut tehnic, ci un element exterior, formal, de confirmare, care nu influențează caracterul conform al serviciilor oferite, identitatea și calificarea mijlocului de transport fiind pe deplin stabilite prin documentele depuse.

Contestatoarea a transmis fotografiile solicitate cu ocazia clarificărilor, însă autoritatea a refuzat să le aibă în vedere, apreciind că acestea nu pot completa oferta. Consiliul reține că o asemenea interpretare este eronată, întrucât regulile privind interdicția completării propunerii tehnice nu se aplică documentelor cu caracter pur formal, de clarificare, iar fotografiile reprezintă exclusiv un element de confirmare vizuală, nefiind susceptibile de a modifica conținutul tehnic, structura sau parametrii ofertei.

Totodată, Consiliul notează că autoritatea cunoștea deja mijlocul de transport utilizat de contestatoare, acesta fiind folosit și în contractul anterior derulat cu aceeași autoritate, ceea ce accentuează caracterul vădit disproportionat al respingerii pentru lipsa unor imagini, în condițiile în care existența, conformitatea și autorizarea mijlocului de transport erau pe deplin confirmate prin documentele depuse.

Prin raportare la principiul proporționalității prevăzut la art. 2 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 98/2016, precum și la obligația de a solicita clarificări formale prevăzută de art. 134 din HG nr. 395/2016, Consiliul

constată că lipsei fotografiilor nu i se poate conferi natura unei neconformități tehnice, iar respingerea ofertei pentru acest motiv este nelegală și nejustificată.

În consecință, critica formulată de contestatoare se admite, motivul de respingere reținut de autoritatea contractantă urmând a fi înlăturat.

Critica nr. 4 – Formularul privind proveniența produselor

Contestatoarea susține că respingerea ofertei pe motivul neprezentării „formularului privind proveniența produselor” este nelegală, întrucât informațiile solicitate prin acest formular se regăseau integral în cadrul propunerii tehnice, în special în **Anexa 11** și **Anexa 11a**, unde au fost indicate:

- denumirea fiecărui produs,
- producătorul și furnizorul,
- datele de identificare relevante,
- tipul ambalajelor utilizate,
- modul de aprovizionare și trasabilitate.

Contestatoarea arată că formularele anexate la documentația de atribuire aveau caracter **model**, nu **obligatoriu**, iar comisia de evaluare putea să analizeze informațiile deja existente în ofertă fără a solicita completarea formală a unui tabel predefinit.

Aceasta susține că, în măsura în care autoritatea aprecia că era necesară o reaşezare a datelor în format tabelar, trebuia să solicite clarificări în temeiul art. 134 din HG nr. 395/2016, și nu să respingă direct oferta pentru omisiuni strict de formă.

Contestatoarea arată că respingerea pentru lipsa unui formular predefinit echivalează cu încălcarea art. 2 alin. (2) lit. d) din Legea 98/2016 (principiul proporționalității) și art. 209 alin. (2) din aceeași lege (interzicerea formalismului excesiv și a interpretării restrictive menite să conducă la respingerea ofertei).

În opinia sa, autoritatea a apreciat în mod artificial și selectiv cerințele documentației, ignorând conținutul propunerii tehnice și insistând exclusiv asupra formei de prezentare, deși informațiile necesare erau prezente și puteau fi evaluate în mod obiectiv.

Autoritatea arată că documentația de atribuire prevedea în mod expres depunerea **formularului privind identificarea provenienței produselor**, acesta fiind inclus în pachetul de formulare pentru propunerea tehnică.

Potrivit autorității:

- formularul avea caracter **obligatoriu**, întrucât făcea parte din secțiunea „Formulare – propunerea tehnică”,

- necompletarea sa reprezintă o **lipsă a unui document tehnic obligatoriu**, ceea ce atrage respingerea ofertei conform notei din secțiunea IV.4.1, unde se prevede că „prezentarea incompletă sau lipsa documentelor (...) duce la respingerea ofertei ca neconformă, fără posibilitatea clarificărilor”.

Autoritatea susține că informațiile dispersate în alte anexe nu pot substitui formularul specific, întrucât:

- formularul permite o verificare unitară și comparabilă a trasabilității produselor,
- datele trebuie prezentate într-un mod standardizat pentru a facilita evaluarea,
- comisia nu poate reconstitui manual informațiile tehnice din documente diferite.

În punctul de vedere, autoritatea arată că:

- contestatoarea **nu a depus formularul la ofertă**,
- iar la clarificări, ofertantul nu a indicat existența formularului în oferta inițială,
- ceea ce a impus declararea ofertei ca **neconformă**, conform art. 137 alin. (3) lit. a) din HG 395/2016.

Autoritatea conchide că lipsa formularului nu poate fi încadrată drept o omisiune formală, ci reprezintă o lipsă de conținut tehnic obligatoriu, motiv pentru care comisia a procedat corect declarând oferta neconformă.

Consiliul reține că autoritatea contractantă a respins oferta contestatoarei pe motivul nedepunerii formularului privind proveniența produselor, considerând că acesta reprezintă un document tehnic obligatoriu al propunerii tehnice. Analizând documentația procedurii și înscrisurile din dosar, Consiliul constată că acest motiv de respingere nu poate fi menținut.

În primul rând, Consiliul observă că documentația de atribuire nu conține o prevedere expresă prin care formularul privind proveniența produselor să fie calificat drept document cu caracter esențial, a cărui lipsă atrage respingerea automată a ofertei. Formularul este inclus în secțiunea de modele, însă nu se regăsește o mențiune explicită că datele privind trasabilitatea produselor trebuie furnizate exclusiv prin intermediul acestui formular, cu excluderea altor modalități de prezentare.

În al doilea rând, din analiza propunerii tehnice depuse de contestatoare, Consiliul observă că aceasta a inclus în propunerea tehnică Anexa 16 - FORMULAR PRIVIND IDENTIFICAREA PROVENIENȚEI PRODUSULUI (TABEL DETALII PRODUCĂTOR), completând documentul

Ofertantul a pus la dispoziția comisiei toate informațiile solicitate cu privire la proveniența produselor, în special în Anexa 11 și Anexa 11a, unde sunt prezentate: denumirea fiecărui produs, producătorul și furnizorul, datele de identificare, modul de aprovizionare, tipurile de ambalaje și elementele de trasabilitate. Consiliul constată că aceste informații acoperă integral fondul cerinței, diferența fiind exclusiv una de formă, respectiv neutilizarea tabelului predefinit atașat documentației.

Potrivit art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare are obligația de a solicita „clarificările și completările formale sau de confirmare”, necesare pentru evaluarea ofertelor. Lipsa prezentării datelor într-un anume format prestabilit, deși informațiile există în ofertă, reprezintă o situație care se încadrează în domeniul completărilor **formale**, întrucât nu modifică structura, conținutul sau parametrii tehnici ai prestației oferite, ci vizează doar modul de aranjare a acestor date.

Consiliul constată că autoritatea nu a analizat fondul informațiilor depuse, limitându-se la aspectul formal al neprezentării unui anumit formular, fără a evalua dacă datele necesare se regăsesc în ofertă. Această abordare contravine principiului proporționalității consacrat de art. 2 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 98/2016, precum și art. 209 alin. (2) din același act normativ, care interzic respingerea formalistă a ofertelor în prezența informațiilor necesare evaluării.

De asemenea, Consiliul observă că nota din secțiunea IV.4.1 invocată de autoritate („prezentarea incompletă sau lipsa documentelor de mai sus duce la respingerea ofertei...”) nu poate fi aplicată automat în lipsa unei calificări explicite a formularului ca document esențial. În absența acestei calificări, comisia avea obligația de a utiliza mecanismul clarificărilor pentru a solicita, dacă aprecia necesar, reșezarea datelor într-un format tabelar, fără a declara oferta neconformă.

În consecință, Consiliul reține că motivul de respingere este unul **pur formal**, nejustificat de fondul ofertei și contrar cadrului normativ aplicabil. Informațiile privind proveniența produselor se regăseau în mod complet și verificabil în documentele depuse de contestatoare, iar lipsa formularului tipizat nu poate fundamenta respingerea ofertei.

Pentru aceste considerente, critica formulată de contestatoare este **întemeiată**, iar motivul de respingere reținut de autoritate se înlătură.

În raport cu considerentele expuse anterior și având în vedere că motivele de respingere reținute de autoritatea contractantă nu se confirmă, Consiliul reține că, sub aspectele analizate, oferta contestatoarei este conformă, neexistând elemente care să justifice respingerea acesteia.

În consecință, autoritatea contractantă va proceda la reevaluarea ofertei depuse de contestatoare, cu respectarea celor reținute în prezenta decizie, și va consemna rezultatul reevaluării în procesul-verbal întocmit potrivit art. 131 din HG nr. 395/2016, cu menționarea expresă a aspectelor analizate și a modului în care acestea au fost clarificate în urma prezentei soluții.

În ceea ce privește constatarea neîndeplinirii condiției de confidențialitate pentru Oferta LEOSERVCRIS SRL și neacordarea accesului la oferta câștigătoare

Față de susținerile din contestație privitoare la accesul la oferta contracandidatei, la Consiliu, respectiv la neacordarea, de către autoritatea contractantă, a dreptului de studiere a dosarului achiziției, Consiliul reține că, potrivit dispozițiilor Legii nr. 98/2016, accesul la dosarul achiziției publice, la sediul autorității contractante, se face în conformitate cu dispozițiile art. 217 alin. (5) și (6), potrivit cărora: „(5) Accesul persoanelor la dosarul achiziției publice potrivit alin. (4) se realizează cu respectarea termenelor și procedurilor prevăzute de reglementările legale privind liberul **acces la informațiile de interes public și nu poate fi restricționat decât în măsura în care aceste informații din cadrul propunerilor tehnice, propunerilor financiare și/sau fundamentările/ justificările de preț/cost au fost declarate și probate conform art. 57 alin. (4) ca fiind confidențiale, potrivit legii.** (6) Prin excepție de la prevederile alin. (5), 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 asemenea, sunt reținute și prevederile art. 57 din același act normativ, alin. (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 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” și alin. (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)".

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 ofertantul LEOSERVCRIS SRL a declarat propunerea tehnică confidențială în baza acordului de confidențialitate. 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.

Această interpretare este susținută de faptul că excepția indicată la art. 217 alin. (6), anterior citat, face referire la termenul în care ofertanților/candidaților în cadrul unei proceduri de achiziție publică li se asigură accesul și la tipul de documente la care le este permis accesul, iar nu la legislația în baza căreia se realizează acest demers.

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 autorității 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. 57 alin. (1) și (4) și art. 217 alin. (5) și (6) din Legea 98/2016 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 ofertantă, dovezi privind caracterul confidențial al documentelor din oferta prezentată 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 oferta câștigătoare.

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 autorității 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. nedeclarată 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 căreia: (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 autorității 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 cărei 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 autorității 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 intimatei 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, autoritatea contractantă nu a asigurat accesul contestatoarei la documentele prezentate de contracandidata sa.

Prin urmare, analizarea integrală a ofertelor (adică și sub aspectul probării caracterului confidențial al acestora) reprezintă o obligație ce îi

revine autorității 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 autorității 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 și va obliga autoritatea 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 autorității 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 autorității 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 și va obliga autoritatea contractantă să-i permită acesteia accesul la dosarul achiziției, cu excepția documentelor declarate și probate ca fiind confidențiale.

Privitor la criticile aduse ofertei câștigătoare, Consiliul constată că acestea se întemeiază pe supoziții, contestatoarea neavând acces la oferta în cauză. Abia după cunoașterea informațiilor din ofertă, petenta poate beneficia de o cale de atac efectivă și dreptul la apărare, în temeiul Legii nr. 101/2016. Prin urmare, Consiliul va respinge, ca premature, cererile contestatoarei cu referire la reevaluarea ofertei clasate pe primul loc.

Cu privire la solicitarea aplicării art. 26 alin. (4) din Legea nr. 101/2016

Consiliul reține că, prin capătul de cerere respectiv, contestatoarea solicită aplicarea prevederilor art. 26 alin. (4) din Legea nr. 101/2016, motivând că situația care face obiectul prezentei contestații s-ar fi

regăsit și într-o procedură anterioară derulată în anul 2024 (Dosar CNSC nr. 4145/2024).

Potrivit art. 26 alin. (4) din Legea nr. 101/2016:

*„În situația în care, în cursul soluționării contestației, Consiliul apreciază că, **în afară de actele atacate de contestator**, există și alte acte care încalcă prevederile legislației în materia achizițiilor publice (...) și la care **nu s-a făcut referire în contestație**, sesizează ANAP și Curtea de Conturi (...).”*

Consiliul constată că ipoteza reglementată de textul legal vizează **strict actele** din **cadrul aceleiași proceduri de achiziție**, aflate în prezentul dosar, și permite Consiliului să sesizeze instituțiile competente doar în măsura în care identifică **nereguli suplimentare** cu privire la procedura în curs, dincolo de cele invocate prin contestație.

Or, situația descrisă de contestatoare, respectiv eventuala existență a unor aspecte similare într-o **procedură distinctă**, derulată în anul 2024, nu intră în sfera de aplicare a art. 26 alin. (4).

În lipsa identificării unor acte suplimentare în cadrul **procedurii actuale**, diferite de cele contestate și care să încalce legislația în materia achizițiilor publice, Consiliul reține că nu sunt întrunite condițiile prevăzute de art. 26 alin. (4) pentru efectuarea vreunei sesizări.

Prin urmare, capătul de cerere întemeiat pe art. 26 alin. (4) din Legea nr. 101/2016 se **respinge ca nefondat**, dispoziția legală nefiind incidentă în raport cu susținerile contestatoarei.

Având în vedere cele expuse, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de, în contradictoriu cu și va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei, să reevalueze oferta și să-i permită contestatoarei accesul la dosarul achiziției, cu excepția documentelor declarate și probate ca fiind confidențiale.

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, cu modificările și completările ulterioare.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestația formulată de, în contradictoriu cu și va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei, să reevalueze oferta și să-i permită contestatoarei accesul la dosarul achiziției, cu excepția documentelor declarate și probate ca fiind confidențiale.

Respinge, ca premature, cererile contestatoarei cu referire la oferta clasată pe primul loc.

Respinge, ca nefondat, capătul de cerere privitor la aplicarea art. 26 alin. (4) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva ei 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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU

.....

Redactata practicaua Deciziei,

.....

Redactată în 4 exemplare