

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

## **DECIZIE**

**Nr. ...**

**Data: ...**

**I.** Prin contestația nr. .... formulată de , cu sediul în ... Cabinet de avocat", împotriva raportului procedurii nr. ... și a comunicării privind rezultatul procedurii nr. ..., emise de ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ..., în cadrul procedurii de licitație deschisă organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect ..., s-au solicitat următoarele, în ceea ce privește **Lotul 4**:

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale;
- anularea raportului în partea referitoare la lotul 4;
- anularea comunicării;
- obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea contestației (onorariu avocat în sumă de 3.200 lei), în temeiul art. 26 alin. (9) din Legea 101/2016 și art. 453 alin. (1) C. pr. civ.

**II.** Prin contestația nr. .... formulată de , cu datele de identificare de mai sus, .... împotriva punctului de vedere nr. ...., emis în dosarul ...., de ..., în calitate de autoritate contractantă, s-au solicitat următoarele:

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale în raport și de înlăturarea noului pretins motiv de neconformitate lansat de ... în adresă;
- anularea raportului procedurii nr. ...., în partea referitoare la lotul 4, în situația în care s-ar considera că adresa completează aceste acte ale autorității contractante.

În temeiul art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, cele două contestații au fost conexe.

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

**I.** Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față prin care critică raportul procedurii nr. ... și comunicarea privind rezultatul procedurii nr. ..., emise de ... .., în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În fapt, contestatorul prezintă un scurt istoric cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, precizând că oferta sa, la lotul 4, a fost respinsă în faza evaluării tehnice ca neconformă.

În cele ce urmează, contestatorul prezintă aspecte de nelegalitate referitoare la decizia autorității contractante de respingere a ofertei societății sale, învederând următoarele:

Produsul ofertat - ... (dispozitiv medical) - este pe baza de alcooli (alcool etilic și alcool isopropilic=propan-2-ol) depășind împreună minimul de 50% „conținut total de alcooli" (respectiv 64% în total).

Produsul ofertat nu conține fenoli, aldehide, acid peracetic, clor, iod, săruri cuaternare de amoniu.

În compoziția sa se află o amină (nu o sare cuaternară de amoniu).

A depus în propunerea tehnică următoare documente:

- Raport de testare nr. F1031V2 WIPES (propunere tehnică p. 53-64), pentru eficacitatea bactericidă și levuricidă, evaluate conform EN 16615;

- Declarația producătorului (pag. 34-35) care atestă faptul că rapoartele de testare realizate pe produsul ... sunt valabile și pentru produsul VIRO'WIPES și invers;

- Pentru eficacitatea micobactericidă și tuberculocidă, evaluate conform EN 14348: Raport de testare nr. T25-2978/6/29.07.2025 (propunere tehnică p. 80-84); Raport de testare nr. RE23-0207-2 (propunere tehnică p. 85-93).

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. ... .. a solicitat Consiliului respingerea contestației ca neîntemeiată din următoarele considerente:

Încă din titlul lotului și din descrierea produsului din caietul de sarcini s-a avut în vedere achiziționarea unui produs pe bază de alcooli.

Intenția autorității contractante a fost aceea de a solicita un produs având această caracteristică principală, însă este posibil ca formularea utilizată în cadrul caietului de sarcini să nu fi evidențiat, în mod suficient de explicit, caracterul exclusiv al acestei cerințe, fapt care a condus la o interpretare diferită a documentației de atribuire de către contestator.

Cationii de amoniu cuaternar sunt ioni poliatomici încărcăți pozitiv cu structura chimică  $NR^+_4$ , unde R este o grupă alchil sau arii. Spre deosebire de ionul de amoniu ( $NH^+_4$ ) și de cationii de amoniu primar, secundar și terțiar, cationii de amoniu cuaternar posedă sarcină permanentă, independentă de pH-ul soluției în care se află. Compușii

care conțin acest ion se numesc săruri de amoniu cuaternar sau săruri cuaternare de amoniu și sunt săruri ai aminelor.

Compușii de amoniu cuaternar sunt preparați în urma reacției de alchilare exhaustivă a unei amine terțiare cu un derivat halogenat. Reacția este de obicei cunoscută ca alchilare Hofmann sau reacție de cuaternizare. Reacția poate fi folositoare și pentru obținerea unor compuși în care catenele alchilice sunt de lungimi diferite, cum ar fi de exemplu producerea de surfactanți cationici (una dintre grupele alchilice este de obicei mai lungă).

În ceea ce privește cel de-al doilea aspect invocat de contestator, referitor la existența unor teste specifice conform standardului EN 16615, autoritatea contractantă menționează că documentația depusă în cadrul ofertei a fost analizată prin raportare la cerințele documentației de atribuire, inclusiv la obligația expres prevăzută ca documentele relevante să fie prezentate în limba română.

Din analiza documentelor depuse, testele invocate de contestator nu au fost identificate în mod evident de către comisia de evaluare, acestea fiind prezentate în limba engleză, aspect care reiese inclusiv din documentele anexate de către contestator la contestație. În aceste condiții, în lipsa unei prezentări în limba română, astfel cum s-a solicitat în mod explicit prin documentația de atribuire, respectivele informații nu au fost considerate ca fiind suficient de clare pentru a fi avute în vedere în mod direct în cadrul evaluării.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa nr. .... a formulat răspuns față de apărările autorității contractante prin care fundamentează argumentele prezentate prin contestație.

**II.** Prin contestația nr. .... critică punctul de vedere nr. 5089/13.03.2026, emis în dosarul ..., de ..., în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

Prin adresele nr. ...., în temeiul dispozițiilor art. 2 alin. (1) coroborate cu cele ale art. 3 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 101/2016, Consiliul a pus în discuția părților excepția inadmisibilității contestației având în vedere că actul atacat, respectiv punctul de vedere nr. ..., nu este emis în cadrul procedurii de evaluare.

Prin adresa nr. .... a solicitat Consiliului respingerea contestației ca inadmisibilă sau ca lipsită de obiect întrucât punctul de vedere nr. ... nu reprezintă un act de decizie menit să producă efecte în cadrul procedurii de atribuire, ci un act procedural prin intermediul căruia se exprimă poziția autorității contractante față de o contestație.

Prin adresa nr. .... solicită respingerea excepției inadmisibilității, susținând că nu există vreo condiție relativă la introducerea unei contestații în raport de momentul din procedura de atribuire la care se produce actul considerat vătămător de contestator, sens în care invocă art. 3 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 101/2016.

Actul autorității contractante de natură să producă efecte juridice nu trebuie să aibă o anumită formă (*ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*) - ca urmare și un punct de vedere exprimat într-o procedură de contestație poate conține asemenea act decizional al autorității contractante, apreciază contestatorul, riscul pe care îl prezenta ceea ce a considerat a fi un nou motiv de pretinsă neconformitate justificând pe deplin admisibilitatea contestației.

Având însă în vedere că autoritatea contractantă însăși a declarat că nu există o decizie de stabilire a unei noi neconformități a ofertei sale, contestatorul arată că își exprimă acordul pentru respingere a contestației, ca rămasă fără obiect.

a constituit cauțiunea în quantum de ....

a constituit cauțiunea în quantum de ....

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

... .., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin licitație deschisă, pe loturi, în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect ..., prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ...

Valoarea estimată totală a achiziției este între .... fără TVA, iar criteriul de atribuire este *prețul cel mai scăzut*.

Împotriva unor prevederi ale documentației de atribuire au depus contestații ... și , soluționate prin Decizia nr. ... în sensul admiterii lor și remedierii documentației de atribuire.

Pentru lotul 4, vizat prin contestații, au fost depuse 4 oferte, în urma evaluării cărora a fost emis raportul procedurii nr. ...., prin care au fost desemnate câștigătoare ofertele depuse de ....., în timp ce oferta contestatorului a fost respinsă.

Nemulțumit de rezultatul procedurii, pentru motivele evocate în cele ce preced, a depus contestația care formează obiectul dosarului nr. ..., iar față de punctul de vedere al autorității contractante referitor la contestație, și contestația care formează obiectul dosarului nr. ...

În soluționarea contestației prime, Consiliul ia act că, potrivit comunicării nr. ..., oferta a fost respinsă, ca neconformă, cu motivarea:

În cadrul specificațiilor tehnice s-a solicitat un produs exclusiv pe bază de alcool, fără alte substanțe active asociate (de tip săruri cuaternare de amoniu). Produsul Virospray conține însă și compuși cuaternari de amoniu, motiv pentru care nu respectă cerințele prevăzute în caietul de sarcini. De asemenea, nu a fost prezentată dovada testării conform standardelor EN 16615 și EN 14348. Prin urmare oferta se respinge în baza art. 137 alin 3, lit. a din H.G. 395/2016 în condițiile art. 215 alin. (5) din Legea 98/2016

Așadar, reproșează autoritatea contractantă contestatorului, pe de o parte, ofertarea unui produs, ..., care nu respectă cerințele caietului de sarcini deoarece conține compuși cuaternari de amoniu iar, pe de altă parte, reproșează lipsa dovezii testării conform standardelor EN 16615 și EN 14348.

În analiza temeiniciei primei categorii de critici, Consiliul reține că, în cadrul lotului 4, autoritatea contractantă dorește să achiziționeze *Dezinfectant gata de utilizare pentru dezinfecția de nivel mediu a suprafețelor și dispozitivelor medicale pe bază de alcool*, pentru care a stabilit, printre specificațiile tehnice, și pe cele având forma:

- Conținut total minim de alcooli: 50%
- Să nu conțină fenoli, aldehide, acid peracetic, clor, iod, săruri cuaternare de amoniu.

Contrar celor reținute de comisia de evaluare, contestatorul arată că produsul oferit de societatea sa, ... (dispozitiv medical), este pe bază de alcooli (alcool etilic și alcool isopropilic = propan -2-ol), depășind împreună minimul de 50% „conținut total de alcooli” (respectiv 64% din total) și, de asemenea, nu conține fenoli, aldehide, acid peracetic, clor, iod, săruri cuaternare de amoniu, aspecte ce rezultă din „recomandările producătorului cu privire la eficacitatea produsului și indicațiile de utilizare (Fișa tehnică)”. Adaugă faptul că substanța *N-(3-aminopropil)-N-dodecilpropan-1,3-diamine* este o amină iar nu o sare cuaternară de amoniu.

Față de pretențiile contestatorului, autoritatea contractantă se apără susținând că s-a avut în vedere achiziționarea unui produs pe bază de alcooli, intenția fiind de a solicita un produs având această caracteristică principală, însă este posibil ca formularea utilizată în cadrul caietului de sarcini să nu fi evidențiat în mod suficient de explicit caracterul exclusiv a acestei cerințe, fapt care a condus la o interpretare diferită a documentație de atribuire de către contestator.

Văzând această apărare, Consiliul reține că autoritatea contractantă s-a abătut în evaluarea ofertei contestatorului de la regulile proprii documentații de atribuire, încălcând prevederile art. 127 alin. (1) din HG nr. 395/2016, care stabilesc la lit. f) atribuția comisiei de evaluare de a verifica propunerile tehnice prin raportare la prevederile caietului de sarcini.

În același sens reglementează și jurisprudența constantă a CJUE care a stabilit că, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit (Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43, Hotărârea din 2 iunie 2016, Pippo Pizzo, C-27/15, EU:C:2016:404, punctul 39), Consiliul nu achiesează opinie autorității contractante.

Sintetizând cele expuse anterior, arată Consiliul că regulile sub care se desfășoară o procedură de achiziție publică obligă la respectarea întocmai a cerințelor documentației de atribuire, de la care nici ofertanții, nici autoritatea achizitoare și nici organul de control administrativ-jurisdicțional nu se pot abate.

Dacă dorea achiziționarea unui alt produs, respectiv a unuia pe bază de alcool, îi revenea autorității contractante obligația de a acționa cu respectarea prevederilor art. 154 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, și a include în documentația de atribuire cerințe care să asigure o informare corectă și completă a ofertanților asupra a ceea ce se dorește a fi achiziționat.

Or, în lipsa unei materializări la nivelul documentației de atribuire a voinței autorității contractante exprimată mai sus, comisia de evaluare este în drept de a verifica îndeplinirea doar a specificațiilor tehnice impuse și nu a unora străine.

În contextul documentației de atribuire în forma publicată, se observă Fișa tehnică a produsului ... emisă de producător, prezentată de contestator în cadrul propunerii sale tehnice, din care rezultă că produsul menționat are peste 50% alcool și, de asemenea, nu conține fenoli, aldehide, acid peracetic, clor, iod, săruri cuaternare de amoniu. Astfel, contrar opiniei comisiei de evaluare, produsul oferat respectă cerințele impuse, inclusiv pe cea de a nu conține săruri cuaternare, aceasta, deoarece produsul oferat, cum corect susține contestatorul, este o amină întrucât conține mai multe grupuri  $-NH-/-NH_2$ , fiind mai exact o poliamină (are mai multe funcții amină), deci nu este de tip  $R_4N^+$ .

Cât privește cel de al doilea aspect reținut în cadrul motivului de respingere, cel constând în lipsa dovezii testării conform standardelor EN 16615 și EN 14348, Consiliul observă că, prin punctul de vedere referitor la contestație, autoritatea contractantă arată că testele nu au fost identificate deoarece sunt prezentate documente în limba engleză, situație în care, continuă aceasta, în lipsa unei prezentări în limba română, astfel cum s-a solicitat în documentația de atribuire, respectivele informații nu au fost considerate ca fiind suficient de clare pentru a fi avute în vedere în mod direct în cadrul evaluării.

Așadar, comisia de evaluare a reținut lipsa testării conform standardelor EN 16615 și EN 14348 deoarece nu a fost în măsură să verifice documentele prezentate de ofertant în limba engleză.

Dincolo de faptul că nu identifică autoritatea contractantă prevederea documentației de atribuire prin care s-a impus prezentarea documentelor în limba română, Consiliul apreciază că, chiar și dacă s-ar fi impus o atare cerință, o decizie de respingere astfel fundamentată este pe deplin disproporțională.

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

În această direcție practica instanțelor de judecată a statuat, *exempli gratia* fiind decizia nr. 387 din 16 februarie 2010 a Curții de Apel Cluj, secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, că reprezintă o atitudine total abuzivă declararea unei oferte ca fiind neconformă pentru anumite aspecte evident minore raportat la complexitatea de ansamblu a ofertei și la multitudinea de date pretinse de aceasta.,

considerente reiterate și în decizia nr. ... a aceleiași curți, sub forma: Prin urmare, nu este nici legală și nici oportună respingerea unei oferte pentru deficiențe minore, trebuind să existe o corelare rezonabilă între abaterea identificată în cadrul ofertei depuse și gravitatea măsurii luate de autoritatea contractantă. Proporționalitatea reprezintă un criteriul adesea decisiv în evaluarea legalității actelor și acțiunilor instituțiilor statului, iar dispozițiile din HG nr. 925/2006 trebuie interpretate în sensul în care voința legiuitorului este de a sancționa doar acele abateri ale ofertei care se deosebesc substanțial de viciile de formă, situație care însă nu se regăsește în speță, după cum s-a arătat.

Astfel, neconformitatea constituită de prezentarea de documente în limba engleză nu este aptă a conduce, în opinia Consiliului, la respingerea ofertei aflată într-o atare situație înainte de a da autoritatea contractantă posibilitatea ofertantului de a prezenta în limba română documentele respective, în concordanță cu dispozițiile art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016.

Evident că documentele ce pot fi acceptate în urma solicitării de clarificări trebuie să reprezinte traducerea în limba română a celor deja depuse în propunerea tehnică, iar nu unele diferite știut fiind că propunerea tehnică nu poate fi modificată în etapa de evaluare decât în cazurile expres prevăzute de lege (abatere tehnică minoră, eroare aritmetică, viciu de formă).

Documentele anexate contestației nu pot forma obiectul analizei Consiliului fiind necesar ca acestea să fie analizate mai întâi de către comisia de evaluare în lumina atribuție de verificare aflată în sarcina

acesteia. Rolul Consiliului este acela de examinare din punct de vedere al legalității și temeiniciei actul atacat, așa cum impune art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, și nu de analizare a ofertelor în condițiile în care nu există o analiză și o evaluare corespunzătoare a comisiei care să poată fi certificată de către organismul administrativ-jurisdicțional.

În concluzie, față de cele ce preced, motivul de respingere a ofertei contestatorului este neîntemeiat și, pe cale de consecință, decizia de respingere a ofertei contestatorului, care vor fi infirmate.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept expuse, Consiliul, în temeiul 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, va admite contestația și va anula raportul procedurii nr. ..., în partea care privește evaluarea ofertei aferentă lotului 4, și actele subsecvente, autoritate contractantă urmând să continue procedura cu reevaluarea ofertei menționate, în considerarea celor ce preced, în termen de 15 zile de la primirea prezentei.

Cererea de plată a cheltuielilor de judecată, constând în onorariu de avocat în cuantum de 3.200 lei, conform facturii nr. ..., achitată prin serviciul de internet ...., va fi admisă în temeiul alin. (9) al aceluiași articol, având în vedere că s-a demonstrat culpa procesuală a autorității contractante.

Trecând la soluționarea contestație secunde depusă de (dosar nr. ..., având în vedere că este îndreptată împotriva punctului de vedere transmis de autoritatea contractantă față de contestația precedentă, Consiliul va admite excepția inadmisibilității contestației, invocată din oficiu, apreciind că demersul de contestare a actului menționat este inadmisibil raportat la dispozițiile Legii nr. 101/2016:

Art. 2 - (1) Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim **printr-un act al unei autorități contractante** sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri poate solicita anularea actului, obligarea autorității contractante la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, pe cale administrativ-jurisdicțională sau judiciară, potrivit prevederilor prezentei legi.

Art. 3 - (1) În sensul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos semnifică, după cum urmează: (...) f) **persoană care se consideră vătămată** - orice operator economic care îndeplinește cumulativ următoarele condiții:

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

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

Art. 18 - (1) În termen de 5 zile de la data la care a primit contestația, **autoritatea contractantă are obligația de a transmite Consiliului și contestatorului**, din oficiu, **punctul său de vedere asupra contestației**.

În soluționare, Consiliul reține că punctul de vedere referitor la contestația precedentă reprezintă un act de procedură care conține

apărările autorității contractante față de criticile contestației, deci un act specific etapei de contestare derulată în fața organismului de control al actelor emise în procedura de atribuire (CNSC/instanța de judecată), transmis în cadrul procesual stabilit de autorul demersului de contestare.

Este adevărat că prin punctul de vedere atacat autoritatea contractantă a explicitat motivul de respingere însă instrumentul de remediere, în cazul de față a rezultatului procedurii, este și rămâne contestația depusă cu respectarea termenului legal, împotriva respectivului rezultat, iar nu depunerea unei contestații împotriva punctului de vedere al autorității contractante așa cum a înțeles să procedeze în speța de față.

Pentru cele de mai sus, Consiliul determină că demersul contestatorului îndreptat împotriva punctului de vedere al autorității contractante nr. ... este inadmisibil.

Cât privește solicitarea de respingere a contestației, ca rămasă fără obiect, Consiliul o va respinge având în vedere că o asemenea soluție ar presupune validarea demersului de contestare a punctului de vedere al autorității contractante, ceea ce nu este posibil din considerentele ce preced.

Față de cele expuse mai sus, Consiliul, în temeiul art. 26 alin. (1) și (6) din Legea nr. 101/2016, va admite excepția inadmisibilității contestației (...) pe care o va respinge, pe cale de consecință, ca inadmisibilă.

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

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

### **CONSILIUL DECIDE:**

**I.** Admite contestația (dosar nr. ...), în contradictoriu cu ... .., și anulează raportul procedurii nr. ...., în partea care privește evaluarea ofertei aferentă lotului 4, și actele subsecvente corespunzătoare părții anulate.

Obligă autoritatea contractantă să continue procedura cu reevaluarea ofertei menționate, în considerarea celor ce preced, în termen de 15 zile de la primirea prezentei.

Obligă autoritatea contractantă la plata către contestator a sumei de 3.200 lei, cu titlu de cheltuieli de judecată.

**II.** Admite excepția inadmisibilității contestației (dosar nr. ...), în contradictoriu cu ... .., și, pe cale de consecință, respinge contestația, ca inadmisibilă.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.