

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. 2211 / C4 / 2479

Data: 01.08.2025

Prin contestația nr. 429/02.07.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 44433/02.07.2025, depusă de SRL, cu sediul în str. Ceaikovski nr. 7, scara 2, etaj 1, apartament 18, sectorul 2, ..., CUI, număr de înregistrare în registrul comerțului, reprezentată legal de doamna - director general și convențional de „.....” Societate Civilă de Avocați, cu sediul în str. Mr. Av. Ștefan Sănătescu nr. 64, sectorul 1, ..., aleasă pentru comunicarea actelor de procedură, privind procedura de licitație deschisă pentru atribuirea contractului de furnizare de echipamente și dotări în cadrul proiectului „Dotare laborator de microbiologie din cadrul Spitalului Municipal, cod CPV principal 33100000-1, cu data-limită de depunere a ofertelor 21.08.2024, anunț de participare nr./17.07.2024, organizată de, cu sediul în str. Piața Victoriei nr. 10, ..., județul, în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat anularea respingerii ofertei sale și obligarea autorității la reevaluarea ei.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul SRL reclamă decizia autorității contractante de a declara neconformă oferta sa și de a anula procedura de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că echipamentul ofertat pentru poz. 5 – PolyStainer, al producătorului IUL Instruments, îndeplinește toate specificațiile tehnice solicitate de autoritate, având dimensiunile reale de H=410 mm x L=700 mm x l=330 mm, încadrându-se astfel în limitele impuse, de „620*720*360 mm”. Dintr-o eroare, în fișa tehnică a echipamentului s-au indicat dimensiuni care includeau accesorii opționale, precum capacul

de protecție din plexiglas care, oricum, nu a fost solicitat de beneficiar. Mai mult, în lipsa precizării corespondenței dimensiunilor (lungime/lățime/înălțime) în caietul de sarcini, societatea nu avea de unde să cunoască exact dimensiunile produsului dorit. A transmis două răspunsuri de clarificare, explicând diferențele apărute în documentele tehnice, însă autoritatea a apreciat că oferta este neconformă, fără a preciza în mod expres motivul respingerii în raportul procedurii și în comunicarea transmisă, încălcând obligația de motivare și de transparență. Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[...../00046] Contestatie CNSC_semnat. pdf.p7s”, postat de autoritate în SEAP la 03.07.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr. / 21.08.2024. 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. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

În punctul său de vedere nr. 69580/07.07.2025 asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 45529/08.07.2025, autoritatea contractantă susține în apărare că a respins justificat oferta, din cauza nerespectării dimensiunilor maxime impuse pentru echipamentul de la poziția 5, iar clarificările ulterioare nu au fost considerate suficiente și concludente. Întrucât niciuna dintre ofertele depuse nu a fost conformă, anularea procedurii a fost legală și necesară. Motivarea integrală a punctului de vedere se regăsește în fișierul „[...../00047] Punct de vedere CNSC_semnat. pdf.p7s”, postat de autoritate în SEAP la 08.07.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare.

La 18.07.2025, ... SRL a transmis concluziile scrise nr. 440/18.07.2025, înregistrate la Consiliu cu nr. 49185/21.07.2025, prin care consolidează argumentația inițială și insistă asupra obligației autorității de a evalua rezonabil și complet ansamblul ofertei.

La 21.07.2025, ... a transmis concluziile scrise nr. 72799/21.07.2025, înregistrate la Consiliu cu nr. 49446/ 22.07.2025, prin care afirmă că, în realitate, capacul echipamentului este o componentă esențială a acestuia, nu auxiliară, fără de care produsul ofertat nu mai este complet funcțional și nu corespunde cerințelor din caietul de sarcini. Prin clarificările transmise, operatorul economic a încercat să modifice propunerea tehnică, ceea ce nu este permis de regulile aplicabile în materia achizițiilor publice. Clarificările sunt contradictorii și neconcludente. Acceptarea lor ar fi condus la încălcarea principiilor tratamentului egal și concurenței loiale.

Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței

generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr., publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la 17.07.2024, autoritatea contractantă a inițiat o procedură de licitație deschisă online în vederea procurării de diverse echipamente pentru laboratorul de microbiologie al Spitalului Municipal, estimate valoric la 1.817.222,03 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la 17.07.2024, alături de anunțul de invitare la competiție.

La procedură s-a prezentat un singur operator economic, respectiv SRL, a cărei ofertă a fost respinsă de autoritate, ca neconformă, întrucât nu satisface cerințele caietului de sarcini. Împotriva acestui rezultat, anunțat în SEAP la 23.06.2025, ofertantul a investit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea contestației care formează obiectul prezentei cauze, premisă a controlului administrativ-jurisdicțional. Cauțiunea aferentă, în valoare de 36.344,45 lei, a fost constituită prin recipisa de consemnare nr. 211444257/1, emisă de CEC Bank SA, Sucursala Victoria, la data de 02.07.2025.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de reclamantă, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, fișierele de specificații tehnice, formularele necesare și modelul contractului de furnizare, la care se adaugă clarificările postate în SEAP la 09.08.2024, nu a fost contestată de niciun operator economic, drept care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru singurul participant la procedura de atribuire (relevante, în acest sens, sunt, de pildă, decizia civilă nr. 450 din 28 mai 2025 a Curții de Apel Cluj, Secția a III-a contencios administrativ și fiscal, cod ReJust de6d7g485, și decizia civilă nr. 2799 din 19 decembrie 2022 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust de926443g). La acest moment, nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016 (a se vedea, cu titlu de exemplu, decizia nr. 692 din 23 octombrie 2024 a Curții de Apel, Secția a X-a contencios administrativ și fiscal și pentru achiziții publice, cod ReJust 6287ed6e5, și decizia civilă nr. 77 din 7 februarie 2023 a Curții de Apel Galați, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 39g63373e). „Conținutul documentației de atribuire, astfel cum a fost întocmită de entitatea contractantă, este obligatoriu atât pentru agenții economici participanți la procedură, care au obligația de a elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru entitatea contractantă, aceasta fiind obligată ca, în desfășurarea procedurii de achiziție, să respecte atât legislația aplicabilă în domeniu, cât și propria sa documentație de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de părțile implicate în derularea procesului competitiv.” –

sentința civilă nr. 113/CA din 11 septembrie 2020 a Curții de Apel Constanța, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 672e8757.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016 – ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, precum și art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 – ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (elocvente în acest sens sunt, ex multis, decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 4d27ede4, decizia nr. 916/CA/2019-R din 8 noiembrie 2019 a Curții de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 7g222g79, decizia nr. 610 din 6 octombrie 2020 a Curții de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 6e77d24g, decizia nr. 3.891 din 14 iunie 2023 a Curții de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 72792223d, decizia civilă nr. 176 din 21 august 2023 a Curții de Apel Constanța, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 985333e48, decizia nr. 1.738 din 20 septembrie 2023 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust g8e8223g8, decizia civilă nr. 288 din 2 noiembrie 2023 a Curții de Apel Constanța, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 597ee7239, și decizia civilă nr. 641 din 3 octombrie 2024 a Curții de Apel, Secția a X-a contencios administrativ și fiscal și pentru achiziții publice, cod ReJust de79d856e).

Cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă (în această direcție s-au pronunțat, de pildă, Curtea de Apel, în decizia nr. 692 din 23 octombrie 2024, precitată, Curtea de Apel Constanța, Secția de contencios administrativ și fiscal, în sentința civilă nr. 6 din 12 ianuarie 2024, cod ReJust g8789d674, Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 45 din 12 ianuarie 2023, cod ReJust 39gd8e778, Curtea de Apel, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 1589 din 12 august 2021, cod ReJust 736ee28e, în decizia nr. 1405 din 17 iunie 2021, cod ReJust 28993ed2, în decizia nr. 1754 din 8 octombrie 2020, cod ReJust

845de6d9, și în decizia civilă nr. 1417 din 9 septembrie 2020, cod ReJust gg2g5696, și Curtea de Apel Brașov, Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 468/R din 16 mai 2017, cod ReJust 8988379e). Raportat la obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică, nu i se poate reproșa autorității contractante că a analizat ofertele participanților la procedură în raport de cerințele minime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora (Curtea de Apel, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 828 din 1 aprilie 2021, cod ReJust 65ed4d74, și decizia civilă nr. 517 din 4 martie 2021, cod ReJust 65459455, și Curtea de Apel Cluj, Secția a III-a contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 2507 din 21 decembrie 2016, cod ReJust 27494445).

Astfel cum a sesizat și Curtea de Apel Ploiești, Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 123 din 2 februarie 2023, cod ReJust 7239g5386, *„rigorile impuse de legislația achizițiilor publice și de cerințele documentației de atribuire impun ca ofertanții să demonstreze că ofertele lor sunt apte să satisfacă nevoile licitației, iar nu să vină doar cu simple afirmații în acest sens”*.

În jurisprudența sa, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a stabilit că autoritatea adjudecătoare trebuie să interpreteze criteriile în același fel pe parcursul întregii proceduri. La punctul 34 din Hotărârea din 13 iulie 2017, Ingsteel și Metrostav (C-76/16, EU:C:2017:549), Curtea a reamintit că *„principiul egalității de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparență, care constituie corolarul principiului egalității de tratament, are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Această obligație implică formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis și neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și normal de diligenți să le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză (Hotărârea din 2 iunie 2016, Pizzo, C-27/15, EU:C:2016:404, punctul 36, precum și jurisprudența citată)”*.

În cazul în care, în cadrul unei proceduri de „cerere de ofertă”, autoritatea contractantă definește condițiile pe care intenționează să le impună ofertanților, aceasta limitează exercitarea propriei puteri de apreciere și nu poate de altfel să se abată, față de vreun ofertant, de la

condițiile pe care le-a definit astfel fără să încalce principiul egalității de

tratament între ofertanți (Ordonanța președintelui Tribunalului Uniunii Europene din 4 decembrie 2014, Vanbreda Risk & Benefits/ Comisia, T-199/14 R, EU:T:2014:1024, punctul 96, și Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 20 martie 2013, Nexans France/ Entreprise commune Fusion for Energy, T-415/10, EU:T:2013:141, punctul 80).

Depășind acest preambul de subliniere a importanței conformării întru totul la regulile impuse de autoritate în documentația de atribuire, conformare devenită o axiomă, un truism, și care reprezintă regula în sistemul de atribuire a contractelor de achiziție publică, asupra aspectelor sesizate de reclamantă, Consiliul ia act că rezultatul evaluării a fost stabilit de autoritate prin raportul procedurii de atribuire nr. 65875/23.06.2025, rezultat comunicat în aceeași zi. Conform raportului și adresei de comunicare a rezultatului, oferta a fost respinsă cu motivarea (urmează captură de ecran):

În conformitate cu prevederile art. 215, alin. (1) din Legea nr. 98/2016, prin prezenta vă informăm că, în urma evaluării ofertelor depuse la procedura mai sus menționată, oferta dumneavoastră a fost declarată:

Neconformă - în conformitate cu prevederile art.137 alin.1 și alin 3 lit.a) din HG 395/2016
nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.

Primul punct al disputei apărute între SRL și organizatoarea achiziției vizează motivarea evocată mai sus, apreciată drept insuficientă de către reclamantă. Pentru a răspunde exigențelor de legalitate, comunicarea trebuie să respecte rigorile art. 215 alin. (1) și (2) lit. b) din legea achizițiilor publice, iar raportul ale art. 216 alin. (2) lit. b) și alin. (3) lit. b):

Art. 215. - (1) Autoritatea contractantă informează fiecare candidat/ofertant cu privire la deciziile luate în ceea ce privește rezultatul selecției, rezultatul procedurii, respectiv atribuirea/încheierea contractului de achiziție publică/acordului- cadru sau admiterea într-un sistem dinamic de achiziții, inclusiv cu privire la motivele care stau la baza oricărei decizii de a nu atribui un contract, de a nu încheia un acord-cadru, de a nu implementa un sistem dinamic de achiziții ori de a relua procedura de atribuire, cât mai curând posibil, dar nu mai târziu de 3 zile de la emiterea deciziilor respective.

(2) În cadrul comunicării privind rezultatul procedurii prevăzute la alin. (1), autoritatea contractantă are obligația de a cuprinde:

[...]

b) fiecărui ofertant respins, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei sale;

Art. 216. - (2) Raportul procedurii de atribuire prevăzut la alin. (1) trebuie să cuprindă cel puțin următoarele documente/informații:

[...]

b) dacă este cazul, rezultatele procesului de calificare și/sau selecție a candidaților/ofertanților și/sau reducerea numărului acestora pe parcursul procedurii de atribuire;

(3) Informațiile care fac obiectul alin. (2) lit. b) sunt următoarele:

[...]

b) denumirea candidaților/ofertanților respinși și motivele respingerii.

Informațiile de mai sus nu se regăsesc nici în raportul procedurii și nici în comunicarea întocmită de autoritate, simpla referință la unele prevederi normative, însoțită de adăugirea „nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini” nefiind suficientă pentru a determina legalitatea actualei motivări a respingerii ofertei contestatoarei. Nu se arată nicăieri care au fost cerințele autorității din caietul de sarcini nesatisfăcute corespunzător și pe ce se bazează această concluzie, după cum nu se arată nici care sunt acele clauze ale propunerii tehnice care contravin cerințelor. Așadar, nu se arată, în concret și punctual, în ce constă neconformitățile ofertei contestatoarei, ceea ce face ca respingerea ei cu motivarea simplistă reprodusă să fie vădit arbitrară și nelegală. În atare condiții, constatând că prin adresa în discuție autoritatea contractantă nu a comunicat elementele concrete care au condus la respingerea ofertei, Consiliul determină că autoritatea nu a respectat prevederile art. 215 alin. (2) lit. b) din lege, după cum raportul superficial întocmit încalcă art. 216 alin. (3) lit. b), precum și, în mod implicit, principiul transparenței procedurii de atribuire, informațiile esențiale pentru analizarea legalității evaluării nefiind regăsite și aduse la cunoștința contestatoarei. Pe de altă parte, nu se impune sancțiunea anulării raportului nr. 65875/23.06.2025 și a comunicării nr. 65889/23.06.2025, întrucât această sancțiune nu i-ar folosi contestatoarei, care a reușit să deducă motivul concret al respingerii ofertei sale și, mai mult, să aducă argumente în combaterea lui. În consecință, nu se impune refacerea adresei de comunicare a rezultatului procedurii și a raportului premergător, în sensul explicitării specificației neîndeplinite din caietul de sarcini, din moment ce SRL a luat cunoștință, totuși, despre cauza neconformității ofertei, mai cu seamă că, în etapa litigioasă, autoritatea a furnizat dezvoltări, prin punctul de vedere postat în SEAP. În plus, ... SRL a studiat documentele dosarului cauzei.

În ecuația diferendului de față, esențial de constatat este că niciuna dintre părți nu tăgăduiește existența specificației tehnice din caietul de sarcini ca echipamentul care ajută la evidențierea rapidă și sigură a microorganismelor și leucocitelor în frotiul colorant Gram efectuat din diverse lichide biologice (poz. 5) să aibă dimensiunile maxime „620*720*360 mm” (fișier SEAP „specificatii tehnice echipament gram.pdf.p7s”):

Dispozitivul sa aiba o functie de calculare a nivelului de reactiv.

Sursa alimentare: AC 220V±22V,50/60 Hz

Dimensiuni maxime: 620*720*360 mm

Greutate neta maxima: 38 kg

La pag. 161 din propunerea sa tehnică, reclamanta a menționat, sub semnătură:

dimensiuni care nu le respectă întocmai pe cele maxime impuse prin caiet. În broșura echipamentului ofertat (PolyStainer, producător IUL Instruments), inclusă în propunerea tehnică, la pag. 4 figurează aceleași dimensiuni. De altminteri, inclusiv pe siteul de internet al producătorului, la pagina https://iul-instruments.com/wp-content/uploads/2023/04/50006095-04_Poly-Stainer-EN.pdf, se regăsește broșura în limba engleză, cu aceleași dimensiuni:

Technical data

Slides per basket	Up to 20
Reagent Containers	4
Drying Container	1 (12°C-15°C higher than the room temperature)
Rinsing container	1
Number of programs	Up to 10 – 10 steps per program
Dimensions (WxHxD)	700 x 440 x 400 mm
Weight	23 Kg

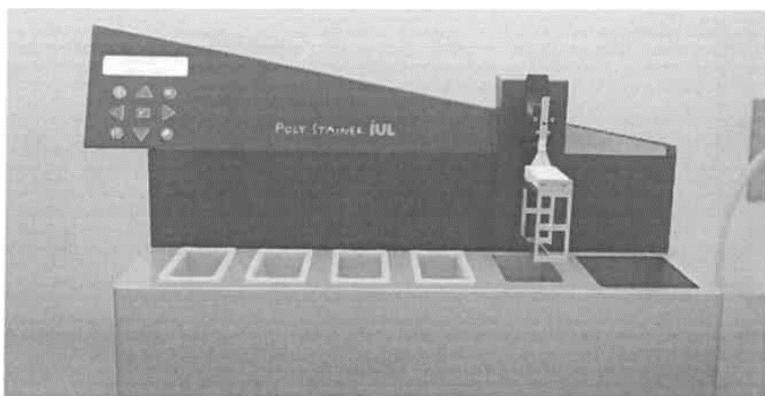
Specifications subject to change without notice.

Văzând diferența de dimensiuni, autoritatea a cerut clarificări, prin adresa nr. 64006/16.06.2025, iar ofertanta a răspuns:

In documentatia de atribuire s-a solicitat ca echipamentul sa aiba: "Dimensiuni maxime: 620*720*360 mm" (fara a se specifica corespondenta cotelor la unitatea de Lungime, latime/adancime si inaltime), iar produsul ofertat de Novainterm SRL conform documentatiei tehnice prezentate are dimensiunile (L*H) de: 440*700*400 mm, se observa ca singura dimensiune neconforma ar fi inaltimea de 400mm/40cm a echipamentului. Mentionam ca aceste dimensiuni declarate de producator in fisa tehnica atasata initial sunt dimensiuni maxime incluzand adaugarea tuturor accesoriilor posibile echipamentului.

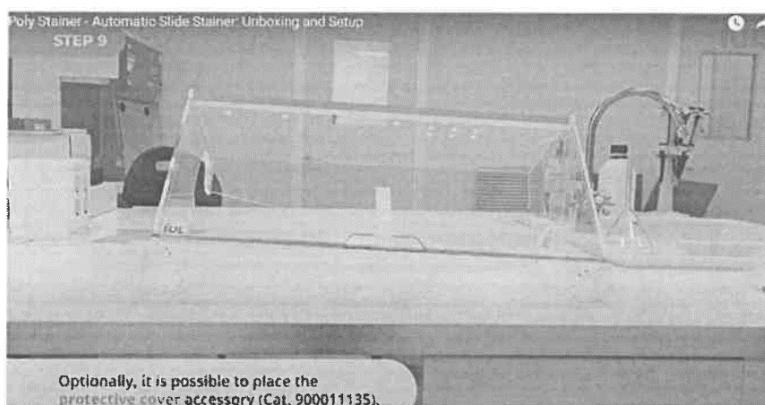
In scopul justificarii raspunsului nostru si a demonstrarii conformitatii cu solicitarile din documentatia de atribuire, va transmitem atasat fisa cu Specificatiile Tehnice ale echipamentului unde la pag 2 sunt prezentate Dimensiunile doar pentru echipament fara accesoriile optionale si anume: Dimensions (D×W×H) 40×70×34 cm, acestea incadrandu-se in limitele maxime impuse de: 620*720*360 mm. Mentionam ca aceasta diferenta dintre dimensiuni este data in principiu de Capacul de protectie din plexiglass, care este un accesoriu optional cod. 900011135, acesta se comanda separat si nu a fost solicitat in documentatia de atribuire. (a se vedea pag. 3- dimensiuni echipament cu si fara capac de protectie).

Au fost atașate imagini cu echipamentul cu și fără capacul de protecție:



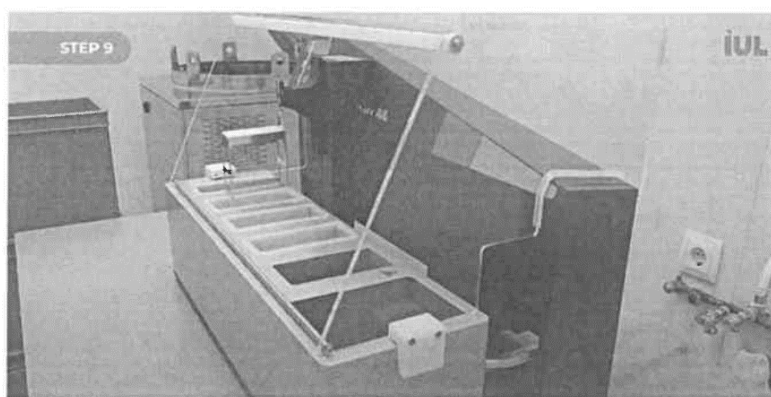
PolyStainer – Slide Stainer

in configuratie de Livrare cu
dimensiuni: 70×40×34 cm



Accesoriu optional:

Capac Protectie din plexiglass
cod. 900011135



PolyStainer – Slide Stainer

cu accesoriu capac de protectie:
dimensiuni: 70×44×40 cm

Autoritatea a insistat cu adresa nr. 64965/18.06.2025:

Având în vedere neconcordanțele semnalate între informațiile privind dimensiunile echipamentului oferat, așa cum reiese din documentele puse la dispoziție în cadrul propunerii tehnice, vă solicităm clarificări urgente și precise.

Mai exact, sesizăm următoarele diferențe:

- în propunerea tehnică, pagina 166, sunt menționate dimensiunile: L x H x I = 700 x 440 x 400 mm;
- în documentul „Instrucțiuni de utilizare Poly Stainer - Condiții de funcționare”, pagina 168 din propunerea tehnică sunt menționate dimensiunile: L x I x H = 700 x 440 x 400 mm;
- în documentul „Technical Specifications”, pagina 2, transmis ca răspuns la solicitarea de clarificări nr. 64006/16.06.2025: W x D x H = 70 x 40 x 34 mm;

Pe site-ul producătorului, dimensiunile din fișa tehnică a produsului sunt prezentate ca: W x H x D = 700 x 440 x 400 mm.

Prin urmare, vă solicităm să clarificați în mod detaliat aceste neconcordanțe și să precizați care sunt dimensiunile reale ale echipamentului propus, precum și conformitatea acestuia cu cerințele prevăzute în documentația de atribuire.

..... SRL a răspuns după cum urmează:

În urma analizei tuturor documentelor puse la dispoziție de producător și anume: broșura cu specificații tehnice, manual de utilizare și pagina web, am observat neconcordanțe între dimensiunile maxime ale echipamentului. Aceste diferențe se datorează în principiu de adăugarea accesoriilor optionale precum (capac de protecție, conform site-ul producătorului dimensiunea echipamentului este de: *Dimensions W×H×D: 70×40×34 cm- fara capac, fata de broșura descarcata de pe acelasi site unde dimensiunile sunt WxHxD: 700x440x400mm- incluzand capacul de protectie*), sau pur și simplu erori aparute la traducerea broșurilor în diferite limbi (ne referim aici la ordinea de prezentare și inversarea unităților de măsură W*D*H cu W*H*D), fapt care a dus la declararea de către noi în mod eronat a acestor dimensiuni, fără intenție.

În acest sens, am considerat ca cea mai relevantă metodă de a declara dimensiunile corecte ale echipamentului este măsurarea fizică pe același model de echipament livrat de către noi la un alt client.

Astfel, vă prezentăm atașat dimensiunile maxime reale ale echipamentului, confirmate fizic prin măsurare: **H=410 * L=700 * l=330 mm**, unde se observă conformitatea și îndeplinirea cerinței minime obligatorii solicitate în caietul de sarcini: „**Dimensiuni maxime solicitate: 620*720*360 mm**”

Sunt atașate planșe foto cu măsurători fizice realizate direct pe echipament.

Pe baza propunerii tehnice și a răspunsurilor de corespondență, autoritatea a decis respingerea ofertei SRL, ca neconformă, cu motivarea simplistă:

În conformitate cu prevederile art. 215, alin. (1) din Legea nr. 98/2016, prin prezenta vă informăm că, în urma evaluării ofertelor depuse la procedura mai sus menționată, oferta dumneavoastră a fost declarată:

Neconformă - în conformitate cu prevederile art.137 alin.1 și alin 3 lit.a) din HG 395/2016 nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.

Din această unică motivare rezultă că autoritatea a concluzionat că echipamentul ofertat nu respectă cerința „620*720*360 mm”, mai exact nu respectă dimensiunea maximă de 360 mm, singura care, într-adevăr, nu se plia pe valorile indicate în propunerea tehnică:

Dimensiuni maxime: 620*720*360 mm

Dimensiuni (Lxlxh): 700*440*400 mm

Pag 3, cf documentatiei atasate

Din raportul aprobat de conducătorul autorității nu reiese că oferta a fost respinsă pentru neconcludența vreunui răspuns formulat de ofertantă și nici pentru eventuala modificare a propunerii tehnice, motive care se încadrează la alte dispoziții legale și care presupun respingerea ofertei ca inacceptabilă, nicidecum ca neconformă:

Art. 134. - (5) În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată **inacceptabilă**.

(6) În cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă comisiei de evaluare potrivit dispozițiilor alin. (1) conținutul propunerii tehnice sau propunerii financiare, oferta sa va fi considerată **inacceptabilă**.

Aceste prevederi, citate din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, nu figurează nici în raportul

procedurii și nici în comunicarea rezultatului, care se referă strict la neconformitatea ofertei din cauză că nu a satisfăcut corespunzător cerințele caietului de sarcini.

Orice considerente suplimentare de respingere invocate în apărările aduse de organizatoarea procedurii asupra contestației sunt lipsite de relevanță juridică în speță, fiind exterioare raportului și comunicării privind rezultatul evaluării ofertei, precum și, mai ales, neaduse la cunoștința societății ofertante, considerente pe care forul jurisdicțional nu le poate valida ca fiind legale și temeinice. Ele nu pot fi reținute pentru prima dată și analizate în etapa litigioasă din perspectiva legalității și temeiniciei lor de către Consiliu.

Autoritatea contractată are obligația de a își motiva deciziile, de a își menționa în mod clar și neechivoc raționamentul care le susține. Motivarea nu poate fi formulată pentru prima dată și *a posteriori* în fața instanței – cu titlu exemplificativ, Hotărârea din 4 iulie 2017, European Dynamics Luxembourg și alții/Agence, T-392/15, EU:T:2017:462, Hotărârea din 1 decembrie 2021, Sopra Steria Benelux și Unisys Belgium/Comisia, T-546/20, EU:T:2021:846, Hotărârea din 28 noiembrie 2013, Gaumina/EIGE, T-424/12, EU:T:2013:617, precum și Hotărârea din 24 septembrie 2008, DC-Hadler Networks/Comisia, T-264/06, EU:T:2008:400.

Punctul de vedere nr. 69580/07.07.2025 și concluziile scrise nr. 72799/21.07.2025 nu sunt asumate de comisia de evaluare, însemnând că acei trei membri ai acesteia este probabil să nu aibă cunoștință de apărările acolo expuse. Împrejurarea că reprezentantul legal al a furnizat motivări suplimentare ale măsurii respingerii în cursul judecății nu poate compensa insuficiența motivării inițiale a acestei măsuri. Or, motivarea nu poate fi explicată pentru prima dată în fața instanței, cu excepția unor împrejurări excepționale care, în lipsa oricărei urgențe, nu sunt întrunite în speță (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 noiembrie 1981, Michel/Parlamentul, 195/80, EU:C:1981:284, Hotărârea din 28 iunie 2005, Dansk Rørindustri și alții/Comisia, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C-208/02 P și C-213/02 P, EU:C:2005:408, precum și Hotărârea din 11 iunie 2020, Comisia/Di Bernardo, C-114/19 P, EU:C:2020:457).

A permite municipiului pârât să amâne obligația sa de a își motiva punctarea concretă a ofertelor ar afecta dreptul la protecție jurisdicțională efectivă al ofertantului depunctat, în măsura în care acesta trebuie să cunoască motivele unui act, nu numai pentru a își apăra drepturile în cele mai bune condiții posibile, ci și pentru a putea decide, în deplină cunoștință de cauză, dacă îi este util să sesizeze instanța competentă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 octombrie 1987, Heylens și alții, 222/86, EU:C:1987:442, precum și

Hotărârea din 7 septembrie 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700).

Prin prisma răspunsurilor de clarificare primite de autoritate de la SRL, forul administrativ de jurisdicție stabilește că oferta acestuia nu putea fi încadrată în niciunul dintre motivele de respingere de la art. 134 alin. (5) și (6) sau art. 137 alin. (3) lit. a) din normele antemenționate.

Este cert că, indicând în propunerea tehnică dimensiunile echipamentului ce include capacul de protecție cod 900011135:

Dimensiuni (LxIxh): 700*440*400 mm

Pag 3, cf documentatiei atasate

precum și fotografia din broșura echipamentului ce include capacul amintit:



propunerea tehnică a SRL este pentru respectivul echipament cu capacul inclus, indiferent dacă este sau nu considerat accesoriu „opțional”. Așadar, oferta este pentru PolyStainer în configurația cu respectivul capac, determinare din care se desprinde concluzia că dimensiunile echipamentului cu acest capac trebuie să se încadreze în cerința valorică a autorității „620*720*360 mm”.

Între înălțimea de 400 mm menționată în ofertă și valoarea de 360 mm din caietul de sarcini, ce poate fi asimilată înălțimii, întrucât a rămas singura dimensiune chestionabilă, există o diferență de doar 4 cm, extrem de redusă, context în care oferta putea și trebuia să fie analizată de comisia de evaluare și prin prisma conceptelor de abatere tehnică minoră și viciu de formă ale propunerii tehnice.

Sunt relevante următoarele prevederi aplicabile licitației (regăsite în normele metodologice):

Art. 134. - (1) Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de

participare/oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea acestora, termenul-limită neputând fi stabilit decât la nivel de zile lucrătoare, fără a fi precizată o oră anume în cadrul acestuia.

(2) Comisia de evaluare, înainte de a lua o decizie de respingere a candidaturii/ofertei în baza art. 137 alin. (2) lit. h), solicită clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate inițial de candidat/ofertant/subcontractant/terț susținător cu privire la neîncadrarea în prevederile art. 60 alin. (1) lit. d) și e) din Lege.

(3) Comisia de evaluare va stabili termenul-limită în funcție de volumul și complexitatea clarificărilor și completărilor formale sau de confirmare necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte. Termenul astfel stabilit va fi, de regulă, de minimum 1 zile lucrătoare.

(4) Comunicarea transmisă în sensul alin. (1) către candidat/ofertant trebuie să fie clară și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare.

(5) În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.

(6) În cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă comisiei de evaluare potrivit dispozițiilor alin. (1) conținutul propunerii tehnice sau propunerii financiare, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.

(7) Prin excepție de la dispozițiile alin. (6), oferta va fi considerată admisibilă **în măsura în care modificările operate de ofertant în legătură cu propunerea sa tehnică** se încadrează în una din categoriile de mai jos:

a) pot fi încadrate în categoria viciilor de formă; sau

b) reprezintă corectări ale unor abateri tehnice minore, iar o eventuală modificare a prețului total al ofertei, indusă de aceste corectări, nu ar fi condus la modificarea clasamentului ofertanților participanți la procedura de atribuire.

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

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

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

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

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

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

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

(10) Prin excepție de la dispozițiile alin. (6), oferta va fi considerată admisibilă în măsura în care modificările operate de ofertant, la solicitarea comisiei de evaluare, în legătură cu propunerea sa financiară, reprezintă erori aritmetice, respectiv aspecte care pot fi clarificate cu respectarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Lege, elementele propunerii financiare urmând a fi corectate, implicit alături de prețul total al ofertei, prin refacerea calculelor aferente.

(11) În cazul în care ofertantul nu este de acord cu îndreptarea erorilor aritmetice oferta sa va fi considerată inacceptabilă.

Art. 135. - (1) În condițiile art. 209 din Lege, comisia de evaluare are dreptul de a solicita ofertantului corectarea viciilor de formă cu privire la oferta acestuia.

(2) În cazul în care ofertantul nu este de acord cu îndreptarea viciilor de formă, în condițiile prevăzute la alin. (1), oferta sa va fi considerată inacceptabilă.

(3) În sensul dispozițiilor alin. (1), **viciile de formă reprezintă acele erori sau omisiuni din cadrul unui document a căror corectare/completare este susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant sau a căror corectare/completare are rol de clarificare sau de confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire.**

Consiliul nu poate concluziona cu certitudine că este exclusă incidența în cadrul procedurii a normelor legale reproduse mai sus, privind abaterile tehnice minore și viciile de formă. Municipiul achizitor nu a exclus, sub sancțiunea respingerii ofertei, abaterile legate de dimensiuni, mai cu seamă că abaterea este de doar 4 cm, diferență neglijabilă (până la proba contrară) ce ar putea să nu prezinte niciun inconvenient pentru instalarea și utilizarea echipamentului. Dacă nu există asemenea inconveniente, probate în mod obiectiv și transparent de autoritate, abaterea minoră identificată este acceptabilă, neputând atrage respingerea ofertei. Eroarea este încadrată în rândul celor tolerabile și remediabile de către legiuitor. Inclusiv instanțele judecătorești acționează în această direcție, *exempli gratia* fiind decizia nr. 387 din 16 februarie 2010 a Curții de Apel Cluj, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, în care instanța a statuat 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”*. Aceeași instanță, Secția a III-a contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 464 din 2 iunie 2025, cod ReJust 86598e6g7, a adăugat că *„sanționarea unor deficiențe minore și pur formale, care nu afectează fondul ofertei, prin excluderea acesteia din procedură, ar reprezenta o manifestare vădită de formalism excesiv. O asemenea conduită nu este compatibilă cu finalitatea reglementărilor în materia achizițiilor publice, care urmăresc atribuirea eficientă a contractului și menținerea unei competiții reale și loiale între operatorii economici.”*

Legiuitorul admite faptul că ofertele pot conține erori, abateri sau vicii ce pot fi corectate. Dacă legiuitorul ar fi vrut să elimine orice ofertă care conține erori, abateri sau vicii, textele legale menționate nu își mai găseau locul în hotărârea Guvernului evocată.

Prin urmare și recapitulând, ..., prin comisia de evaluare desemnată, avea obligația legală să țină seama de normele legale reproduse și să se edifice dacă diferența de doar 4 cm poate fi încadrată în categoria abaterilor tehnice minore sau a viciilor de formă, anterior considerării admisibilității sau inadmisibilității ofertei. Autoritatea are obligația să asigure ofertanților toate condițiile pentru ca aceștia să își poată justifica și proba conformitatea și fundamentarea ofertei. Desigur, accentul trebuie pus nu pe respingerea ofertei cu orice preț, pentru a exclude din competiție ofertanții, ci pe clarificarea ei în sensul dorit și necesar evaluării corespunzătoare a ofertei. Așadar, critica societății contestatoare privind nelegalitatea respingerii ofertei apare a fi fondată,

cel puțin în legătură cu verificarea incidenței abaterilor tehnice minore sau a viciilor de formă.

Nu trebuie scăpat din vedere că disputa se poartă asupra unei diferențe de 4 cm în cadrul unui contract de anvergură, pentru multiple echipamente complexe, estimat la 1.817.222,03 lei, fără TVA, respingerea nefundamentată temeinic și obiectiv pentru o potențială abatere minoră reprezentând o măsură vădit disproporționată și vătămătoare pentru ofertant.

Autoritatea achizitoare, în pledoaria sa, nu a demonstrat că oferta în discuție, chiar dacă înălțimea aparatului de la poz. 5 este mai mare cu 4 cm, nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. Chiar dacă în justificarea construcției ofertei se înregistrează unele neconcordanțe, imputabile SRL, oferta nu poate fi respinsă ca neconformă decât dacă se probează dincolo de orice îndoială rezonabilă că, din cauza acelor preținse deficiențe de redactare a ei, nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. Pe de o parte, răspunsurile primite de la ofertantă au fost plauzibile, iar, pe de altă parte, autoritatea reclamată nu a reușit să facă, în fața Consiliului, dovada că pretinsa neconformitate nu constituie o abatere minoră.

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 general, proporționalitatea constă într-o

examinare a corespondenței dintre obiectivul sau obiectivele stabilite și mijlocul sau mijloacele alese în acest scop. Pentru a se respecta principiul proporționalității, măsurile adoptate trebuie să fie adecvate pentru realizarea obiectivelor legitime și nu trebuie să depășească ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivelor menționate (atunci când există mijloace alternative de reglementare, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare), iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate (echilibru intern sau proporționalitate *stricto sensu*). A se vedea și hotărârile Jippes și alții (C-189/01, EU:C:2001:420, punctul 81), Agrana Zucker (C-309/10, EU:C:2011:531, punctul 42), Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, punctul 29) sau Léger (C-528/13, EU:C:2015:288, punctul 58).

Impactul necorelării expuse de autoritate în îndeplinirea viitorului contract nu a fost determinat de autoritate, putând fi nul sau insignifiant, mai cu seamă că nu există vreo diferență valorică.

Separat de toate acestea, răspunsul secund furnizat de SRL relevă că dimensiunile reale ale echipamentului, ce include și capacul, ar fi H 410 mm x L 700 mm x l 330 mm, dimensiuni care se încadrează în cerința vagă a autorității „620*720*360 mm”.

În oricare dintre variante, oferta SRL nu putea fi respinsă sub pretextul neconformității cu cerința în discuție, fără măcar a proceda la clarificări suplimentare, eventual – dacă membrii comisiei de evaluare apreciază că se impune – prin aducerea echipamentului la sediul autorității pentru a îi fi determinate dimensiunile în mod direct de către membri ori, dacă aducerea lui nu este posibilă, prin deplasarea comisiei sau a unui reprezentant al ei la locul unde se află acesta.

De bună seamă, dacă dimensiunile reale sunt cele indicate în răspunsul secund, verificarea de către comisie a incidenței abaterilor tehnice minore sau a viciilor de formă este rămasă fără obiect.

În consecință, în baza art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația SRL nr. 429/ 02.07.2025, în contradictoriu cu, va anula raportul nr. 65875/23.06.2025 și adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. 65889/23.06.2025, toate în partea care privește respingere ca neconformă a ofertei contestatoarei și anularea licitației. Totodată, va obliga autoritatea contractantă la continuarea procedurii prin reevaluarea ofertei, precum și la emiterea unui nou act de evaluare, cu respectarea celor ce preced, a legislației privind achizițiile publice și a cerințelor din documentația de atribuire. În baza aceluiași temei legal, va obliga autoritatea să comunice SRL rezultatul reevaluării, cu respectarea legislației aplicabile.

Analiza actului atacat al autorității contractante, din punctul de vedere al legalității și temeiniciei, s-a efectuat prin prisma motivelor invocate de societatea contestatoare, în acord cu principiul disponibilității care guvernează și procedura administrativ-jurisdicțională în fața Consiliului [art. 26 alin. (2) partea introductivă din legea remediilor și art. 9 alin. (2) C. proc. civ. - obiectul și limitele procesului sunt stabilite prin cererile și apărările părților]. Cu privire la aspectele care nu au format obiectul contestației, răspunderea juridică pentru declararea câștigătoare a unei anumite oferte revine autorității contractante, ținută de lege să verifice și să stabilească modul de îndeplinire de către ofertant/ ofertă a tuturor cerințelor de calificare și specificațiilor tehnice stabilite în documentația de atribuire. *Nota bene*, art. 1 alin. (4) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 statuează că autoritatea contractantă este responsabilă pentru modul de atribuire a contractului de achiziție publică/acordului-cadru, cu respectarea tuturor

dispozițiilor legale aplicabile, deci și a regulilor de elaborare a proceselor-verbale și a rapoartelor comisiei de evaluare, inclusiv în ceea ce privește concluziile verificărilor de ordin tehnic.

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

Admite contestația SRL nr. 429/02.07.2025, în contradictoriu cu, și anulează raportul procedurii de atribuire nr. 65875/23.06.2025 și adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 65889/23.06.2025, toate în partea care privește respingerea ofertei contestatoarei și anularea licitației. Obligă autoritatea contractantă la continuarea evaluării temeinice a ofertei menționate, precum și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea celor consemnate mai sus, a documentației de atribuire și a legislației privind achizițiile publice, în termen de cel mult douăzeci de zile de la data primirii prezentei decizii. După finalizarea reevaluării ofertei și aprobarea raportului procedurii, autoritatea va comunica SRL rezultatul procedurii, potrivit legislației aplicabile.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....