

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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 60164/29.08.2025, depusă de ... 2003 SRL, cu sediul în ..., având CUI RO ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ..., reprezentată convențional prin avocat ..., privind procedura de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „*Servicii de închiriere - Transport mixtură asfaltică produsă la stația de asfalt Vaslui*”, cod CPV 60181000-0 Închiriere de camioane cu șofer (Rev.2), de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat: anularea raportului procedurii nr. 3/11018/21.08.2025 și a comunicării rezultatului procedurii nr. 2/11020/21.08.2025, a proceselor-verbale de evaluare aferente acestora, precum și a tuturor actelor anterioare sau subsecvente în privința declarării ofertei sale ca inacceptabilă și neconformă; obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de achiziție cu privire la oferta sa, la reevaluarea acesteia potrivit considerentelor deciziei care va fi pronunțată de Consiliu și la refacerea clasamentului ofertanților cu luarea în considerare și a ofertei sale; obligarea autorității contractante să achite cheltuielile făcute pentru soluționarea contestației, potrivit prevederilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016.

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 ... 2003 SRL critică rezultatul procedurii de atribuire.

Anterior detalierii motivelor de nelegalitate și netemeinice care viciază respingerea ca inacceptabilă a ofertei sale, contestatoarea prezintă pe scurt elementele de fapt relevante pentru contestație.

Arată că, în comunicarea rezultatului procedurii, nu se indică motivele concrete pentru care oferta sa a fost respinsă, autoritatea

contractantă încălcând astfel prevederile exprese ale art. 215 alin. (1) și alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016.

Redă textul comunicării primite.

Consideră că raportul procedurii conține doar în aparență unele informații mai exacte, însă și din acesta lipsește indicarea precisă a încălcării pentru care i s-a respins oferta și, mai ales, a cerinței concrete pe care autoritatea contractantă a considerat că nu ar fi respectat-o.

Sunt redată informațiile din raport și se susține că autoritatea contractantă nu a indicat în mod concret în ce a constatat pretinsa încălcare a prevederii legale invocate, neindicând nici măcar dacă, în opinia sa, considera necesară depunerea licenței comunitare pe numele contestatoarei sau pe numele locatorului vehiculelor ... SRL. O astfel de omisiune încalcă prevederile exprese ale art. 216 alin. (3) lit. b) potrivit cărora, în raportul procedurii, autoritatea contractantă este obligată să indice *„b) denumirea candidaților/ofertanților respinși și motivele respingerii”*.

O astfel de omisiune nu doar că pune contestatoarea în imposibilitatea de a formula în cunoștință de cauză critici cu privire la respingerea ofertei sale (punând și Consiliul în imposibilitatea de a analiza legalitatea respingerii, în lipsa indicării concrete a motivului respingerii), dar este elocventă pentru că arată că, în realitate, lipsește o pretinsă încălcare concretă care să fie reținută în sarcina sa de către autoritatea contractantă.

În aceste condiții, este nevoie să întregesc motivarea neconformă dată de către autoritatea contractantă cu conținutul solicitării de clarificări, în încercarea de a deduce motivul concret al respingerii.

Astfel, prin solicitarea de clarificări nr. ACH25/IE/508/ 29.04.2025, autoritatea contractantă i-a cerut să indice *„unde anume în cadrul documentației tehnice depuse se regăsește Licența de transport a societății SC ... SRL, precum și o copie conformă pentru fiecare autobasculantă în parte”*:

Conform ofertei tehnice depuse, societatea dumneavoastră are încheiat un contract de închiriere în documentația depusă se regăsește doar licența de transport a societății S.C. ... 2003.

1. Comisia de evaluare a decis să solicite ofertantului să precizeze unde anume în cadrul documentației tehnice depuse se regăsește Licența de transport a societății S.C. ... S.R.L.

Contestatoarea afirmă că prin răspunsul nr. 31031/16.05.2025 a arătat că:

- potrivit ofertei sale, doar ... 2003 SRL are calitatea de ofertant, în timp ce ... SRL este un simplu locator al vehiculelor (fără șofer), terț față de această procedură (neavând nici calitatea de subcontractant); prin urmare, eventualele licențe ale ... SRL nu sunt relevante;
- în oferta sa se regăsește, la p. 17, licența sa de transport;

- pentru mijloacele de transport, licența comunitară urmează a fi obținută de societatea sa la momentul atribuirii contractului (având în vedere că cerința referitoare la prestarea serviciilor cu respectarea prevederilor legale este aplicabilă ulterior atribuirii și, evident, ulterior ofertării);

- prin documentația de atribuire nu se solicită copii ale licenței de transport rutier pentru fiecare vehicul în parte, la momentul ofertării, ci se solicită strict respectarea prevederilor legale la momentul prestării serviciilor;

- pentru a da curs solicitării autorității contractante și în ciuda faptului că nu fuseseră cerute prin documentația de atribuire (și nu privesc un ofertant sau subcontractant, ci pe un locator al vehiculelor, terț față de procedură), a anexat răspunsului său și licența de transport a ... SRL și copiile conforme (ale respectivei licențe a ... SRL) pentru fiecare vehicul în parte.

Din coroborarea celor de mai sus, rezultă că autoritatea contractantă i-a respins oferta pentru că nu ar fi depus unele documente (licența de transport a ... SRL și copiile conforme ale acesteia emise pentru fiecare vehicul), în condițiile în care ... SRL are calitatea de terț față de această procedură. De asemenea, rezultă că respingerea sa s-a făcut cu refuzul nelegal (care încalcă prevederile art. 134 alin. 7 și 8 și ale art. 135 alin. 3 din HG nr. 395/2016) de a se lua în considerare depunerea acestor documente împreună cu răspunsul la solicitarea de clarificări (acestea fiind documente care confirmă informații deja existente în oferta contestatoarei).

În plus, dacă s-ar considera (în ciuda faptului că nu rezultă de niciun document al dosarului achiziției) că oferta sa ar fi fost respinsă pentru nedepunerea copiilor conforme pentru fiecare vehicul a licenței sale, o astfel de respingere ar fi nelegală, întrucât ar încălca prevederile ale art. 25 alin. (1) lit. e) din OG nr. 27/2011.

Autoritatea contractantă a omis faptul că, în ciuda lipsei unei cerințe exprese formulate în mod lipsit de echivoc în acest sens în documentația de atribuire, contestatoarea a depus în propunerea sa tehnică licența de transport rutier, alături de alte documente care dovedesc capacitatea acesteia de a presta serviciile care fac obiectul procedurii de atribuire.

Faptul că a indicat și dovedit expres în oferta sa că vehiculele cu care urmează să presteze serviciile de transport sunt închiriate, atrage aplicabilitatea prevederilor art. 25 alin. (1) lit. e) din OG nr. 27/2011, potrivit cărora, în cazul în care vehiculele sunt închiriate copia conformă a licenței comunitare (cea care se emite pentru fiecare vehicul) urmează a fi valabilă pe durata contractului de închiriere. Prin urmare, în cazul său, copia conformă urmează a fi obținută după intrarea în vigoare a contractului de închiriere (respectiv după atribuirea contractului de achiziție publică, dar anterior prestării serviciilor).

- Sunt enumerate documentele depuse.

Prin urmare, contrar celor reținute de către autoritatea contractantă, propunerea tehnică îndeplinește cerințele caietului de sarcini și cerințele legale.

De asemenea, susține că autoritatea contractantă a aplicat eronat prevederile art. 24 alin. (4) din OG nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, respingând oferta sa pentru nedepunerea copiilor conforme ale licenței de transport ale ... SRL, în condițiile în care aceste prevederi nu îi sunt aplicabile locatorului vehiculelor, ... SRL, în cazul ofertei și contractului supus atribuirii, întrucât această societate nu are nici calitatea de ofertant, nici de subcontractant.

Susține că autoritatea contractantă a procedat nelegal, întrucât din propunerea sa tehnică rezultă cu claritate că prestarea serviciilor de închiriere a „autobasculantelor cu deservenți” (p. 3 a caietului de sarcini) este asumată de către ... 2003 SRL, în calitate de ofertant, în timp ce ... SRL este terț față de procedura de atribuire, asimilat unui furnizor (nefiind nici ofertant, nici subcontractant).

Pe de altă parte, ... SRL, neavând calitatea de ofertant, ci doar de simplu locator în contractul de închiriere încheiat, nu va avea nici calitatea de prestator al serviciilor, nici pe cea de transportator, întrucât transporturile vor fi efectuate de către contestatoare.

Și dacă s-ar considera, în lipsa oricărei indicații în acest sens în raportul procedurii (sau în alte documente), că respingerea ar fi fost cauzată de nedepunerea copiilor conforme emise pentru contestatoare, într-o astfel de ipoteză, autoritatea contractantă a aplicat eronat prevederile art. 24 alin. (4) din OG nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, omițând faptul că, în privința sa erau aplicabile prevederile speciale ale art. 251 alin. (1) lit. e) din același act normativ, în condițiile în care, potrivit propunerii tehnice depuse, vehiculele cu care urmează să execute serviciile care fac obiectul contractului sunt deținute în temeiul unui contract de închiriere încheiat cu locatorul ... SRL.

În prealabil, trebuie subliniat că nici în raportul procedurii, nici în comunicarea rezultatului și nici în solicitarea de clarificări nr. ACH25/IE/508/29.04.2025 nu se indică faptul că autoritatea contractantă ar fi considerat că societatea contestatoare ar fi trebuit să depună în această fază copiile conforme ale licenței sale, pentru fiecare vehicul închiriat, ci doar pe cele ale locatorului ... SRL.

În continuare, precizează că, pentru transportul de mărfuri cu vehicule închiriate sunt aplicabile nu prevederile art. art. 24 alin. (3) și (4) din OG nr. 27/2011, ci prevederile speciale ale art. 25 alin. (1) lit. e) din același act normativ.

În cazul contractului de închiriere care stă la baza ofertei sale, acesta urmează să intre în vigoare la momentul atribuirii contractului de servicii (atribuirea având atât natura de condiție suspensivă, cât și de termen pentru intrarea în vigoare). Prin urmare, abia de la intrarea în

vigoare - respectiv de la atribuirea contractului de achiziție publică), contestatoarea va putea utiliza respectivele vehicule (strict pentru prestarea serviciilor care fac obiectul achiziției) și vor deveni aplicabile prevederile art. 25 alin. (1) lit. e) din OG nr. 27/2011 în temeiul cărora va obține copiile conforme ale licenței sale, pentru fiecare dintre cele 15 vehicule care fac obiectul ofertei depuse.

Autoritatea contractantă a interpretat eronat prevederile caietului potrivit cărora *„Prestațiile ce fac obiectul prezentei proceduri se vor realiza în conformitate cu prevederile legale”*, considerând greșit că acestea ar fi instituit în sarcina ofertanților un criteriu de calificare și/sau selecție constând în deținerea la momentul ofertării (pe numele ofertantului) a licenței comunitare pentru vehiculele închiriate, în condițiile în care cerința se referă la executarea contractului (prin urmare la un moment ulterior depunerii ofertei).

Autoritatea contractantă a omis faptul că nici în caietul de sarcini (și cu atât mai puțin în fișa de date și în anunțul de participare) nu există vreo cerință care să impună ofertantului să dețină la momentul depunerii ofertei (pe numele său) copia conformă a licenței comunitare pentru vehiculele închiriate, încălcând astfel și prevederile art. 30 alin. (6) din HG nr. 395/2016.

Nu în ultimul rând, și dacă s-ar considera, prin absurd, că ofertanții ar fi fost obligați să fi depus copiile conforme ale licenței de transport emise pe numele terțului locator al acestor vehicule, autoritatea contractantă a omis în mod nelegal faptul că a depus aceste documente împreună cu răspunsul nr. 31031/16.05.2025, în confirmarea celorlalte informații și documente privitoare la vehiculele incluse în ofertă. Astfel, autoritatea contractantă trebuia să ia în considerare aceste documente, în temeiul prevederilor art. 134 alin. (1) și (7)-(8) din Normele metodologice și ale art. 135 alin. (3) din același act normativ.

Practica reținută de Consiliu (confirmată inclusiv de Curtea de Apel) a statuat că un ofertant poate depune într-o astfel de situație chiar și documente în scopul confirmării unor informații existente în propunerea tehnică.

Astfel, ca exemplu, menționează decizia nr. 1068/C4/1005/10.05.2023, definitivă prin respingerea plângerii de către Curtea de Apel. De asemenea, invocă și decizia nr. 1120/C10/861/25.04.2024.

Pentru toate aceste motive, având în vedere caracterul nelegal al respingerii ofertei sale, solicită admiterea contestației, potrivit petitului din preambulul acesteia.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul “[CN.../00033] Contestatie ... 2003.PDF.p7s”, postat de autoritate în SEAP la data de 01.09.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare CN.../25.03.2025.

Prin adresa nr. 2/11603/05.09.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 62249/08.09.2025, ... transmite punctul său de vedere, prin care solicită respingerea contestației formulate ca neîntemeiată.

Arată că, prin raportul procedurii nr. 3/11018/21.08.2025 și comunicarea rezultatului nr. 2/11020/21.08.2025, oferta depusă de ... 2003 SRL a fost respinsă ca neconformă, motivat de faptul că:

- ofertantul nu a prezentat copiile conforme ale licenței comunitare pentru vehiculele oferite (vehicule închiriate de la ... SRL);
- documentele depuse nu asigură respectarea art. 24 alin. (4) din OG nr. 97/2011, conform căruia copiile conforme sunt personalizate pentru fiecare vehicul și nu sunt transmisibile;
- lipsa acestor documente reprezintă o neîndeplinire a cerinței legale privind capacitatea de a executa serviciul contractat.

Referitor la pretinsa inexistență a cerinței, achiziția precizează că obligația nu derivă exclusiv din documentația de atribuire, ci din legislația specifică transportului rutier (OG nr. 27/2011 și OG nr. 97/2011), la care caietul de sarcini face trimitere explicită („prestarea se va realiza conform prevederilor legale”). Așadar, ofertanții aveau obligația de a demonstra că pot executa serviciul în mod legal, inclusiv prin prezentarea licențelor conforme.

Cu privire la argumentul că licențele se obțin după atribuirea contractului, susține că, potrivit art. 24 alin. (4) din OG nr. 97/2011, copiile conforme nu sunt transmisibile și se emit pentru fiecare vehicul. Lipsa lor la momentul evaluării nu permite autorității să constate capacitatea ofertantului de a presta serviciul. Obligația de a deține documentele esențiale există la momentul depunerii ofertei, pentru a nu crea un avantaj neloial față de ceilalți participanți.

Lipsa licențelor conforme nu poate fi calificată drept abatere minoră, întrucât nu este o simplă omisiune formală. Este o lipsă substanțială, care afectează însăși posibilitatea ofertantului de a executa contractul. Conform jurisprudenței constante a Consiliului și a instanțelor, documentele care țin de capacitatea legală a ofertantului nu pot fi completate ulterior prin clarificări.

Referitor la comunicarea rezultatului, arată că a menționat explicit lipsa licenței conforme pentru vehiculele oferite. Ulterior, prin solicitarea de clarificări, autoritatea a oferit explicații suplimentare. Așadar, art. 215- 216 din Legea 98/2016 a fost respectat.

Conchide că oferta SC ... 2003 SRL a fost corect respinsă ca neconformă; lipsa documentelor obligatorii privind licențele de transport nu constituie o simplă abatere minoră, ci o încălcare esențială a legislației aplicabile; respingerea ofertei a respectat cadrul legal (Legea nr. 98/2016, HG nr. 395/2016, OG nr. 27/2011 și OG nr. 97/2011).

Solicită Consiliului să constate că a procedat în conformitate cu dispozițiile legale și cu cerințele din documentația de atribuire și, pe cale

de consecință, să respingă contestația formulată de ... 2003 SRL, ca neîntemeiată.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 63552/11.09.2025, ... 2003 SRL transmite răspuns la punctul de vedere al autorității contractante, prin care solicită înlăturarea ca nefondate a argumentelor acesteia.

Contestatoarea a transmis dovada cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației, prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 66351/23.09.2025. A anexat factura CAA 1166 din data de 29.08.2025, emisă de ... - Cabinet de Avocat, în valoare de 4.291,92 lei, reprezentând onorariu avocat, împreună cu ordinul de plată emis de Banca Transilvania la data de 02.09.2025 privind plata facturii de către ... 2003 SRL.

Documentele necesare soluționării cauzei au fost transmise, pe suport electronic, prin adresa nr. 2/12027/03.10.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 70016/07.10.2025.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de licitație deschisă în vederea atribuirii contractului având ca obiect „*Servicii de închiriere - Transport mixtură asfaltică produsă la stația de asfalt Vaslui*”, cod CPV 60181000-0 Închiriere de camioane cu șofer (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. CN.../25.03.2025, data limită de depunere a ofertelor fiind stabilită pentru 28.04.2025, ora 15⁰⁰. Valoarea estimată a contractului de servicii este 4.400.000,00 lei, fără TVA.

Contestatoarea ... 2003 SRL a constituit cauțiunea în sumă de 88.000,00 lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 211631245/1, eliberată de CEC Bank – Unitatea Bârlad, la data de 02.09.2025.

Trecând la soluționarea contestației, Consiliul constată că aceasta este îndreptată împotriva deciziei de respingere, ca inacceptabilă și neconformă, a ofertei ... 2003 SRL, decizie considerată nelegală.

Prin comunicarea nr. 2/11020/21.08.2025, s-au adus la cunoștința contestatoarei următoarele: Prin prezenta, vă facem cunoscut că în urma evaluării ofertelor depuse la procedura de atribuire a contractului de achiziție publică menționat în referință, comisia de evaluare constată că sunt incidente prevederile art. 137, alin. (3), lit. a) din HG 395 din 2016, declară oferta inacceptabilă și neconformă și o respinge în conformitate cu prevederile art. 137 alin. (1) din HG 395 din 2016.

Articolul 137 (3) "în condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini;"

Articolul 137 (1) "Comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile, neconforme și neadecvate."

În cadrul raportului procedurii de atribuire nr. 3/11018/21.08.2025, pag. 5-7, în referire la evaluarea ofertei ... 2003 SRL, s-au consemnat următoarele:

I. Ofertantului S.C. ... 2003 S.R.L. i s-au solicitat clarificări prin adresa nr. ACH25/IE/508/29.04.2025.

Ofertantul a răspuns în termenul solicitat, postând în SICAP răspunsul nr. 3103/16.05.2025 la solicitarea de clarificări, semnată cu semnătură electronică extinsă, înregistrat la ... Iași cu nr. ACH25/IN/575/19.05.2025, prezentând următoarele documente:

- [CN.../00027] Răspuns solicitare de clarificari 2 ... - CN... .pdf.p7s – 18 pagini

Comisia de evaluare a analizat răspunsul pe care l-a prezentat ofertantul și a concluzionat că răspunsul nu este concludent.

[...]

Conform Caietului de Sarcini, CAP.3 CONDIȚII TEHNICE PRIVIND MODUL DE

REALIZARE A PRESTAȚIILOR *"Prestațiile ce fac obiectul prezentei proceduri de achiziție se vor realiza în conformitate cu prevederile legale."*

Conform ordonanței nr. 27/2011 privind transporturile rutiere adnotată cu pozițiile Regulamentului (CE) nr. 1071/2009, Regulamentul (CE) 1072/2009, Regulamentul (CE) 1073/2009 și Normelor metodologice la Cap. III Accesul la piața transportului rutier - Secțiunea 1 Transportul rutier contra cost Art. 24 pct. 4 - *"Copiile conforme ale licenței comunitare nu sunt transmisibile și sunt personalizate de către emitent cu numerele de înmatriculare ale autovehiculelor pentru care au fost emise."*

Astfel, comisia de evaluare constată că sunt incidente prevederile art. 137, alin. (3), lit. a) din HG 395 din 2016, declară oferta inacceptabilă și neconformă și o respinge în conformitate cu prevederile art. 137 alin. (1) din HG 395 din 2016.

În primul rând, vizavi de comunicarea privind rezultatul procedurii, se poate observa că aceasta are un conținut neclar, fiind indicat doar temeiul de drept care a stat la baza deciziei de respingere, ca inacceptabilă și neconformă, a ofertei, fără vreo minimă explicație din care să rezulte care sunt motivele pentru care s-a considerat că oferta nu respectă cerințele caietului de sarcini și care sunt acele cerințe. Rezultă astfel caracterul întemeiat al criticilor contestatoarei aduse în referire la documentul în discuție, achizitoarea încălcând prevederile art. 215 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016 potrivit căroră 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.

În punctul său de vedere, autoritatea contractantă a susținut că, în comunicare a menționat explicit lipsa licenței conforme pentru vehiculele ofertate. Ulterior, prin solicitarea de clarificări, autoritatea a oferit explicații suplimentare, însă se poate observa că, în comunicarea amintită nu se face vreo referire la lipsei vreunei licențe conforme și nici nu se indică acel document prin care, ulterior transmiterii comunicării, s-ar fi oferit

explicații suplimentare, aspecte relevate în mod corect și de autoarea contestației în cadrul răspunsului la punctul de vedere al autorității.

În al doilea rând, trecând mai departe la analiza raportului procedurii de atribuire, se poate constata că oferta ... 2003 SRL a fost respinsă, apreciindu-se că a răspuns neconcludent la clarificări, făcându-se trimitere la cerințele caietului de sarcini, CAP.3 CONDIȚII TEHNICE PRIVIND MODUL DE REALIZARE A PRESTAȚIILOR "*Prestațiile ce fac obiectul prezentei proceduri de achiziție se vor realiza în conformitate cu prevederile legale.*" și la art. 24 pct. 4 din ordonanța nr. 27/2011.

Pentru a răspunde celor criticate, trebuie, de asemenea, reținut că, prin adresa nr. ACH25/IE/508/29.04.2025, comisia de evaluare a solicitat ... 2003 SRL următoarele:

Conform ofertei tehnice depuse, societatea dumneavoastră are încheiat un contract de închiriere autobasculante cu S.C. ... S.R.L.

În documentația depusă se regăsește doar licența de transport a societății S.C. ... 2003

1. Comisia de evaluare a decis să solicite ofertantului să precizeze unde anume în cadrul documentației tehnice depuse se regăsește Licența de transport a societății S.C. ... S.R.L., precum și o Copie conformă pentru fiecare autobasculantă în parte.

Ofertanta a răspuns cu adresa nr. 31031/ 16.05.2025 în care a menționat, între altele:

În cadrul ofertei depuse, la pagina 17, am prezentat licența de transport rutier emisă pe numele societății ... 2003 SRL, în calitate de ofertant și viitor contractant.

Autobasculantele propuse pentru realizarea serviciilor de transport sunt puse la dispoziție de către ... SRL în baza contractului de închiriere nr. 2715 din 02.04.2025, prezentat la pagina 12 din propunerea tehnică, ce prevede explicit la Art. 3. Obligațiile părților, pct.3.2 - Locatarul se obliga, lit. h) să obțină licența de transport marfa pentru fiecare bun descris în Anexa nr 1, la prezentul contract, ceea ce înseamnă că responsabilitatea obținerii licenței de transport revine societății noastre în momentul atribuirii contractului, atunci vom solicita și eliberarea de copii conforme pentru fiecare vehicul în baza licenței noastre, în conformitate cu legislația în vigoare, anterior începerii serviciilor de transport, conform contractului.

Conform OG nr. 27/2011, privind transporturile rutiere cu modificările și completările ulterioare și normele privind accesul la profesia de operator de transport rutier, pentru transporturile rutiere contra cost fiecare autovehicul utilizat trebuie să fie înscris într-o licență de transport eliberată pe numele operatorului care execută efectiv transportul, totodată un vehicul nu poate figura simultan pe copia conformă a două licențe de transport diferite.

Vă rugăm să aveți în vedere această interpretare legală, în acord cu practica Autorității Rutiere Române și cadrul legal specific transportului rutier.

[...]

În scop informativ va transmitem atașat și licența de transport rutier a societății ... SRL, precum și copia conformă pentru fiecare autobasculantă în parte.

Facem precizarea ca documentele transmise reprezintă o confirmare a documentației depuse inițial, care este sustinută în mod neechivoc de sensul și de conținut altor informații existente inițial în alte documente prezentate, având rol de clarificare/ confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire.

În concluzie, ofertantul a demonstrat din cadrul ofertei depuse că îi este foarte cunoscută legislația în materie de transport mărfuri, fiind și una dintre activitățile principale ale societății, a inclus în oferta sa toate documentele necesare demonstrării capacității sale, deține logistica solicitată de AC, îndeplinind astfel toate cerințele prevăzute în documentația de atribuire, motiv pentru care considerăm că admisibilitatea ofertei depuse de noi ține doar de preferințele comisiei de evaluare, deoarece oferta depusă este completă și corectă în raport cu documentația de atribuire.

Coroborând informațiile din înscrisurile amintite, dar și cele din punctul de vedere, trebuie subliniat că, astfel cum a remarcat și petenta, nu se poate determina care este motivul exact al respingerii ofertei, respectiv depunerea unei licențe neconforme în cadrul ofertei, cea a ... 2003 SRL, sau transmiterea prin intermediul clarificărilor a unei licențe neconforme cea a ... SRL situație care a condus la completarea ofertei, considerată a nu fi încadrată ca abatere tehnică minoră.

Dincolo de aceste neclarități și de lipsa unei motivări clare a aprecierii neconcluzentei răspunsului la clarificări, este necesar a se observa că, în raportul procedurii, autoritatea contractantă face trimitere, cum s-a arătat mai sus, la cerința caietului de sarcini, CAP.3 CONDIȚII TEHNICE PRIVIND MODUL DE REALIZARE A PRESTAȚIILOR *"Prestațiile ce fac obiectul prezentei proceduri de achiziție se vor realiza în conformitate cu prevederile legale."*, cerință care nu face vreo referire la depunerea în cadrul ofertei a vreunei licențe în conformitate cu anumite dispoziții legale, nefiind nici cel puțin indicate care ar fi acele prevederi legale care ar trebui respectate.

În caietul de sarcini au fost prevăzute între altele:

CAP. 2 - NATURA PRESTAȚIILOR CE URMEAZĂ A FI ACHIZIȚIONATE

Achiziția de servicii necesare execuției în regie a lucrărilor de întreținere a sectoarelor de drum, pentru care se va utiliza mixtura preparată în cadrul stației de preparare ce funcționează în incinta Secției Producție-Punct lucru Vaslui, oraș Vaslui, județ Vaslui.

Prestația ce urmează a fi achiziționată constă în închirierea autobasculantelor cu deserventi, necesare pentru transportarea mixturii preparate în cadrul stației ce funcționează în incinta Secției Producție - Punct lucru Vaslui, și care vizează activitatea de întreținere a drumurilor naționale.

Autobasculantele închiriate la cerere, ce fac obiectul procedurii de achiziție vor fi utilizate pentru transportul mixturii asfaltice de la stația de asfalt aflată la st. Gării nr. 2, oraș Vaslui, situată pe DN15D, la locații unde se afla punctele de lucru a Secției de Producție.

CAP.3 - CONDIȚII TEHNICE PRIVIND MODUL DE REALIZARE A PRESTAȚIILOR

Prestațiile ce fac obiectul prezentei proceduri de achiziție se vor realiza în conformitate cu prevederile legale.

Personalul deservent al autovehiculului trebuie să fie instruit.

Autobasculantele ofertate trebuie să fie în stare tehnică bună, care să asigure funcționarea tuturor subansamblelor; fiabilitatea subansamblelor și a autovehiculului în ansamblu, să asigure continuitatea funcționării, în condiții de siguranță în exploatare, pe toată durata derulării contractului de închiriere.

Șoferii vor avea în dotare sculele minim necesare intervențiilor accidentale.

Prin Autobasculanta se înțelege ansamblul format din Cap tractor și Semiremorca basculabilă. Nu se vor accepta alt tip de autobasculante (ex. Autobasculante 8x4, 6x4).

Așadar, singura cerință din documentația de atribuire invocată pentru luarea deciziei de respingere a ofertei este cea care face referire la *Prestațiile care fac obiectul prezentei proceduri de achiziție și care urmează să se realizeze în conformitate cu prevederile legale*, așadar, aspecte care țin de derularea în mod corespunzător a contractului, nu de modul de prezentare a ofertei. În plus, nu există o minimă informație legată de depunerea licenței de transport.

În contextul celor de mai sus, trebuie subliniat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de servicii, consolidată prin clarificările ulterioare și-a consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire (relevantă, în acest sens, este, de pildă, 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 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, de pildă, 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, și decizia nr. 610 din 6 octombrie 2020 a Curții de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 6e77d24g). Astfel cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire, întovărășită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele (a se vedea decizia civilă nr. 107 din 15 ianuarie 2021 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 2724gd82).

În raport de cele anterior redacte se reține importanța conformării întru totul la regulile impuse de autoritate în documentația de atribuire, conformare ce reprezintă regula în sistemul de atribuire a contractelor de achiziție publică.

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. Principiul egalității de tratament presupune ca toți participanții la o procedură de atribuire să beneficieze de aplicarea acelorași condiții impuse de autoritate, astfel încât să se garanteze că este înlăturat orice risc de favoritism și de arbitrar din partea autorității.

Principiile egalității de tratament și transparenței, care au drept semnificație în special faptul că ofertanții trebuie să se afle pe o poziție de egalitate atât în momentul în care își pregătesc ofertele, cât și în momentul în care acestea sunt evaluate de către autoritatea contractantă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 octombrie 2001, SIAC Construction, C-19/00, pct. 34, și Hotărârea din 4 decembrie 2003, EVN și Wienstrom, C-448/01, pct. 47), constituie într-adevăr, temeiul directivelor privind procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice (Hotărârea Universale-Bau și alții, C-470/99, pct. 91, și Hotărârea din 19 iunie 2003, GAT, C-315/01, pct. 73), iar obligația autorităților contractante de a asigura respectarea acestora corespunde chiar esenței acestor directive (în acest sens sunt Hotărârea din 17 septembrie 2002, Concordia Bus Finland, C-513/99, pct. 81, și Hotărârea din 3 martie 2005, Fabricom, C-21/03 și C-34/03, pct. 26).

Niciunde în documentația de atribuire nu a fost prevăzută cerința de a fi prezentată în cadrul ofertei licența de transport, aspect care, de altfel, este recunoscut și de autoritatea contractantă în punctul său de vedere [obligația nu derivă exclusiv din documentația de atribuire, ci din

legislația specifică transportului rutier (OG nr. 27/2011 și OG nr. 97/2011), la care caietul de sarcini face trimitere explicită („prestarea se va realiza conform prevederilor legale”). Așadar, ofertanții aveau obligația de a demonstra că pot executa serviciul în mod legal, inclusiv prin prezentarea licențelor conforme.]

Se reține că, potrivit dispozițiilor art. 65 alin. (2) și art. 133 alin. (1) din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punctul de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică. **Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini.** De asemenea, în baza art. 127 alin. (1) lit. f) din același act normativ, comisia de evaluare are atribuția verificării conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini.

Pe de altă parte, dispozițiile coroborate ale Legii nr. 98/2016 și HG nr. 395/2016, stabilesc în sarcina autorităților contractante obligația ca, în evaluarea ofertelor, să aplice propria documentație de atribuire care guvernează licitația, documentație rămasă definitivă prin neatacare.

O astfel de interpretare a fost în mod constant subliniată de jurisprudența CJUE, aceasta statuând 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)".

Totodată, conform considerentelor expuse în cauza Pippo Pizzo „*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 obișnuit 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 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctul 44 și jurisprudența citată)*”.

În Hotărârea din 14 iunie 2017, Medipac - Kazantzidis, C-6/05, EU:C:2007:337, CJUE a precizat că obligația de transparență „*interzice autorității contractante să respingă o ofertă care respectă cerințele anunțului privind cererea de ofertă întemeindu-se pe motive care nu au fost prevăzute în acest anunț care sunt invocate ulterior depunerii acestei oferte*” (punctul 54).

Deosebit de relevantă va fi reținută concluzia Curții de Justiție a Uniunii Europene regăsită în Hotărârea din 16 aprilie 2015, cauza C-278/14, având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată de

Curtea de Apel Alba Iulia, în procedura SC Enterprise Focused Solutions SRL împotriva Spitalului Județean de Urgență Alba Iulia:

Articolul 23 alineatul (8) din Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (UE) nr. 1251/2011 al Comisiei din 30 noiembrie 2011, nu este aplicabil unui contract de achiziții publice a cărui valoare nu atinge pragul de aplicabilitate prevăzut de această directivă. În cadrul unui contract de achiziții publice care nu intră sub incidența directivei menționate, dar care prezintă un interes transfrontalier cert, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere, normele fundamentale și principiile generale ale Tratatului FUE, în special principiile egalității de tratament și nediscriminării, precum și obligația de transparență care rezultă din acestea trebuie interpretate în sensul că **autoritatea contractantă nu poate respinge o ofertă care îndeplinește cerințele anunțului de participare pe baza unor motive care nu sunt prevăzute în anunțul menționat.**

Aceeași instanță de la Luxemburg a statuat că obligația de transparență are ca scop în special să garanteze că este înlăturat riscul de arbitrar din partea autorității contractante (Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene în cauza SAG ELV Slovensko și alții, C-599/10, EU:C:2012:191, punctul 25, precum și jurisprudența acolo citată).

În Hotărârea pronunțată la data 26.01.2023 în cauza C-403/21 având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, CJUE s-a pronunțat astfel:

„68 Astfel cum reiese din răspunsul dat la prima întrebare, pentru a nu a lipsi de substanță largă putere de apreciere de care dispune autoritatea contractantă pentru a stabili criteriile de selecție pe care intenționează să le impună operatorilor economici drept condiții de participare la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții, **obligațiile rezultate din reglementări speciale** aplicabile unor activități legate de un contract de achiziții publice care urmează să fie atribuit **nu se pot adăuga de drept în calitate de criterii de selecție la criteriile menționate expres în documentele acestui contract.**

69 Prin urmare, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că **principiile proporționalității și transparenței** garantate la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că **se opun ca documentele achiziției să fie completate de drept cu criterii de calificare rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de contractul ce urmează să fie atribuit care nu au fost prevăzute în aceste documente și pe care autoritatea contractantă nu a intenționat să le impună** operatorilor economici în cauză”.

Curtea a decis astfel: (...)

2) Principiile proporționalității și transparenței garantate la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că se opun ca documentele achiziției să fie completate de drept cu criterii de calificare rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de contractul ce urmează să fie

atribuit care **nu au fost prevăzute în aceste documente** și pe care autoritatea contractantă nu a intenționat să le impună operatorilor economici în cauză.

3) Articolul 63 alineatul (1) din Directiva 2014/24 trebuie interpretat în sensul că se opune ca un ofertant să fie exclus de la o procedură de atribuire a unui contract pentru motivul că nu a desemnat subcontractantul căruia intenționează să îi încredințeze executarea unor obligații rezultate din reglementări speciale aplicabile activităților legate de contractul în cauză și care **nu sunt prevăzute în documentele achiziției**, atunci când acest ofertant a precizat în oferta sa că va executa aceste obligații recurgând la capacitățile unei alte entități, fără a fi însă legat de aceasta din urmă printr-o convenție de subcontractare.

Fără îndoială că serviciile care urmează a se achiziționa trebuie prestate cu respectarea dispozițiilor legislației specifice, în condițiile acolo prevăzute, însă aceste aspecte țin de *derularea contractului*, achizițioarea neimpunând cerințe legate de prezentarea licenței de transport în cadrul ofertei.

Niciuna dintre părți nu tăgăduiește necesitatea respectării, în derularea contractului, a legislației specifice, însă litigiul dintre părți privește modul de aplicare, în etapa de evaluare a ofertelor, a unor cerințe care *nu au fost prevăzute în documentația de atribuire*, concluzia fiind că, întrucât nu au fost cerută prezentarea licenței de transport, nu poate fi respinsă o ofertă pentru că nu a făcut dovada îndeplinirii acestora.

În aceste condiții, devine lipsită de relevanță analiza celorlalte aspecte aduse în discuție de reclamantă vizând interpretarea dispozițiilor legislației specifice și stabilirea, în consecință, a licenței care ar fi trebuit depusă, respectiv pentru operatorul economic contestator sau pentru proprietarul autobasculantelor, cum, se asemenea, este lipsită de relevanță analiza posibilității completării ofertei cu documentele depuse anexat răspunsului la clarificări.

Raportat la cele expuse, se constată că, în mod eronat, a fost respinsă oferta ... 2033 SRL pentru o cerință neprevăzută în documentația de atribuire, astfel că este necesară o reevaluare a acestei oferte, contestația urmând a fi admisă.

În privința solicitării de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației, se reține că, atașat adresei înregistrată la Consiliu sub nr. 66351/23.09.2025, contestatoarea a înaintat factura CAA 1166 din 29.08.2025, emisă de ... – Cabinet de Avocat, în valoare de 4.291,92 lei, reprezentând onorariu avocat, împreună cu ordinul de plată referința ..., emis de Banca Transilvania la data de 02.09.2025, privind plata facturii de către ... 2003 SRL.

Fiind admisă contestația, Consiliul va admite cererea contestatoarei și va obliga autoritatea contractantă la plata către aceasta a sumei de 4291,92 lei reprezentând onorariu avocat.

Pentru aceste motive,

În baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite contestația formulată de ... 2003 SRL, în contradictoriu cu ..., și anulează raportul procedurii de atribuire nr. 3/11018/21.08.2025, în partea ce privește oferta ... 2003 SRL, procesele-verbale de evaluare subsecvente acestuia, în partea ce privește oferta ... 2003 SRL, și comunicările privind rezultatul procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei ... 2003 SRL, în termen de 20 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul procedurii va fi comunicat operatorilor economici în termenul legal.

Admite cererea contestatoarei și obligă autoritatea contractantă la plata către aceasta a sumei de 4291,92 lei reprezentând onorariu avocat.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

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

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...