



În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) 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. 367/C10/7

Data: 09.02.2026

Prin contestația fără număr de înregistrare la emitent, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 218/05.01.2026, formulată de către, înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având, reprezentată legal prin administrator, împotriva raportului procedurii nr. 130/1407/22.12.2025, emis de către, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii acordului-cadru, divizat pe loturi, având ca obiect „Servicii de curățenie la sediul și la sediile serviciilor de probațiune locale”, se solicită, pentru lotul 1:

1. admiterea contestației;
2. anularea raportului procedurii în partea privind respingerea ofertei contestatoarei;
3. obligarea autorității contractante la reluarea evaluării ofertei tehnice, cu respectarea documentației de atribuire;
4. în subsidiar, obligarea autorității contractante la comunicarea documentelor de evaluare invocate în raportul procedurii.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

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 critică decizia autorității contractante de respingere a ofertei sale ca neconformă pentru următoarele motive:

Contestatoarea arată că a depus ofertă în cadrul procedurii de atribuire „Servicii de curățenie la și la sediile serviciilor de probațiune

locale" pentru Lotul 1 - Regiunea N-E, publicată prin anunțul nr. CN1083714/21.07.2025, în conformitate cu Fișa de date, Caietul de sarcini și clarificările publicate în SEAP.

Prin Raportul procedurii publicat la data de 24.12.2025, autoritatea contractantă a respins oferta contestatoarei ca neconformă.

În cuprinsul raportului procedurii, autoritatea contractantă face trimitere la documente interne denumite „Anexa 3” și „PV 81/1407 din 23.10.2025 – Anexa 3_CN1083714_24.11.2025_11_37_17.pdf”, în baza cărora s-ar fi dispus respingerea ofertei. Aceste documente nu au fost comunicate contestatoarei.

Conform înregistrărilor din SEAP, evaluarea tehnică a fost finalizată la data de 24.11.2025, ora 11:37.

La data de 26.11.2025, autoritatea contractantă a transmis contestatoarei o solicitare de prelungire a garanției de participare.

Comunicarea rezultatului procedurii califică oferta contestatoarei drept „neconformă”, fără indicarea unei cerințe minime din caietul de sarcini care ar fi fost încălcată și fără indicarea pasajului relevant din oferta tehnică.

MOTIVELE CONTESTATIEI

1. Respingerea ofertei ca neconformă în lipsa identificării unei cerințe minime încălcate

Conform caietului de sarcini, neconformitatea este definită ca nerespectarea cerințelor prevăzute în acest document.

Din actele comunicate societății contestatoare (Raportul procedurii și comunicarea rezultatului, în forma transmisă/publicată), rezultă că nu se indică:

- nicio cerință minimă din caietul de sarcini care ar fi fost încălcată;
- niciun paragraf concret din documentația de atribuire;
- niciun pasaj din oferta tehnică care să nu corespundă unei cerințe minime.

Autoarea contestației susține că în lipsa identificării unei cerințe minime încălcate, calificarea ofertei drept „neconformă” este nejustificată și contrară documentației de atribuire.

2. Caracterul exclusiv evaluativ al factorului „*eficiența energetică a aspiratoarelor*” și imposibilitatea respingerii ofertei pentru obținerea punctajului 0

Conform Fișei de date, criteriul de atribuire este „cel mai bun raport calitate-preț”, iar „eficiența energetică a aspiratoarelor” este prevăzută exclusiv ca factor de evaluare, cu o pondere de 10% din punctajul total.

Fișa de date prevede expres că, pentru aspiratoarele cu eficiență energetică D, E, F, G, se acordă 0 puncte.

Documentația de atribuire nu califică acest factor drept cerință minimă și nu prevede sancțiunea respingerii ofertei în cazul obținerii punctajului 0. Chiar dacă autoritatea contractantă ar invoca faptul că, potrivit Fișei de date, poate verifica conformitatea activităților ofertate în cadrul factorilor de evaluare și poate decide respingerea în ipoteza în care oferta nu poate fi fundamentată, o asemenea analiză nu poate transforma mecanismul de punctare (inclusiv ipoteza punctajului 0) într-o cerință minimă eliminatorie în lipsa unei prevederi exprese în acest sens.

De asemenea, acest factor nu este inclus în lista cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini.

În consecință, societatea contestatoare arată că și în ipoteza în care ar fi obținut punctajul 0 pentru acest factor, singura consecință juridică prevăzută de documentație este diminuarea punctajului, nu calificarea ofertei ca neconformă și eliminarea acesteia din procedură.

Respingerea ofertei pentru un element pentru care documentația prevede expres doar o consecință de punctaj contravine regulilor proprii stabilite de autoritatea contractantă.

3. Lipsa temeiului juridic pentru calificarea factorului de evaluare ca cerință de conformitate

Societatea contestatoare arată că documentația de atribuire nu conține nicio prevedere din care să rezulte că neîndeplinirea factorului de evaluare privind eficiența energetică ar putea fi asimilată unei neconformități tehnice.

În lipsa unei asemenea prevederi exprese, autoritatea contractantă nu poate califica un criteriu evaluativ drept cerință de conformitate în etapa de evaluare a ofertelor, fără a încălca principiul legalității și propriile reguli ale procedurii.

4. Inexistența unei metode clare și verificabile de aplicare a criteriului privind clasa energetică

În oferta tehnică, contestatoarea a arătat expres că Regulamentul delegat (UE) nr. 665/2013 privind etichetarea energetică a aspiratoarelor a fost anulat (cauza T-544/13 Dyson vs. Comisia; JOUE C 96/2019), iar producătorii/distribuitorii nu mai au dreptul să emită sau să utilizeze etichete energetice ori să facă referiri la clase de eficiență energetică pentru aspiratoare.

Astfel, autoritatea contractantă:

- nu a indicat în raportul procedurii un standard alternativ aplicabil;
- nu a precizat metoda concretă de verificare a clasei energetice;
- nu a contestat explicit observațiile contestatoarei.

În aceste condiții, chiar presupunând existența unor neclarități cu privire la acest factor, documentația de atribuire stabilește exclusiv consecința acordării punctajului 0, fără a permite respingerea ofertei ca neconformă.

5. Lipsa motivării efective a deciziei de respingere

Comunicarea rezultatului procedurii și raportul procedurii:

- nu indică cerința încălcată;
- nu indică pasajul relevant din oferta tehnică;
- se limitează la trimiterea la documente interne („Anexa 3”, „PV 81/1407”) care nu au fost comunicate contestatoarei.

În lipsa unei motivări clare, complete și inteligibile, contestatoarea susține că nu înțelege rațiunea respingerii ofertei și nu a putut verifica legalitatea evaluării efectuate.

6. Necomunicarea documentelor de evaluare invocate în raportul procedurii

Contestatoarea menționează că documentele indicate ca fundament al respingerii ofertei - „Anexa 3” și „PV 81/1407 din 23.10.2025” - nu i-au fost comunicate, deși au fost solicitate expres la data de 25.12.2025, în scopul exercitării dreptului la contestație.

Necomunicarea acestor documente contravine principiului transparenței și afectează exercitarea efectivă a dreptului la apărare.

7. Caracterul nejustificat al solicitării de prelungire a garanției de participare (argument strict subsidiar, fără a influența fondul evaluării)

Autoarea contestației arată că din documentele procedurii a înțeles că:

- evaluarea tehnică a fost finalizată la data de 24.11.2025;
- solicitarea de prelungire a garanției de participare a fost transmisă la data de 26.11.2025;
- raportul procedurii indică drept fundament al respingerii un document datat 23.10.2025.

În contextul în care oferta contestatoarei era calificată ulterior ca neconformă, solicitarea de prelungire a garanției apare ca lipsită de o justificare clară raportat la stadiul evaluării, aspect care întărește caracterul neclar și inconsistent al demersului autorității contractante.

..... susține că respingerea ofertei sale nu este fundamentată pe încălcarea unei cerințe minime, nu respectă regulile documentației de atribuire și nu este motivată prin documente comunicate, motiv pentru care solicită admiterea contestației.

Prin adresa nr. 148/1407/12.01.2026, înregistrată la CNSC cu nr. 1440/13.01.2026, ... transmite **punctul său de vedere** cu privire la contestația formulată de către, solicitând respingerea acesteia, pentru următoarele motive:

Autoritatea contractantă arată motivele de respingere a contestației astfel:

Având în vedere:

- prevederile din caietul de sarcini conform cărora *„Documentația de atribuire include ansamblul cerințelor pe baza cărora fiecare ofertant va elabora oferta (Propunerea tehnică și Propunerea financiară) pentru realizarea serviciilor de curățenie care fac obiectul contractului ce rezultă din această procedură.”*

- prevederile art. 133 alin. (1) și (2) din Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, aprobate prin HG nr. 395/2016 (în continuare Norme metodologice), conform cărora:

“(1) Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.

(2) Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv.”

- prevederile art. 137 alin. (3) lit. a) din Normele metodologice, conform cărora:

“(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;...”

Comisia de evaluare a respins oferta depusă de contestator ca fiind neconformă din următoarele considerente:

1. Contestatorul nu a făcut niciun fel de mențiune în formularul de propunere tehnică depus în cadrul procedurii cu privire la cerințele din

caietul de sarcini evidențiate în matricea de evaluare a propunerii tehnice la nr. crt. 14, 17, 28, de la 30 la 32, de la 34 la 42, de la 44 la 57, 61, de la 64 la 68, de la 71 la 73, de la 75 la 78 (a se vedea pag. 3-14 din contestație).

Având în vedere prevederile art. 209 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, comisia de evaluare a luat decizia de a nu solicita clarificări nefiind vorba de informații incomplete sau eronate, acest lucru putând duce la apariția unui avantaj evident în favoarea contestatorului în cauză față de ceilalți participanți la procedură care și-au însușit cerințele din caietul de sarcini.

2. Referitor la cerința din caietul de sarcini evidențiată în Matricea de evaluare a Propunerii tehnice la nr. crt. 43 conform căreia "Prestatorul are obligația de a asigura în prețul ofertat, în cantități suficiente, toate consumabilele, uneltele specifice și materialele necesare efectuării în bune condiții a curățeniei contestatorul nu a respectat cerința din caietul de sarcini în ceea ce privește asigurarea consumabilelor în cantități suficiente. Necesarul de consumabile a fost estimat în funcție de nr. de salariați pentru fiecare lot în parte și nu în funcție de suprafața pentru care se prestează serviciile de curățenie.

Contestatorul condiționează în propunerea tehnică livrarea consumabilelor din Anexa la caietul de sarcini în sensul că atunci când *"Autoritatea contractantă nu utilizează integral suprafața maximă estimată, livrarea consumabilelor se va realiza pro-rata cu suprafața efectiv prestată iar "în situația în care, pe parcursul derulării contractului, se vor solicita cantități suplimentare peste nivelul minim obligatoriu stabilit prin documentația de atribuire, acestea vor fi furnizate exclusiv pe baza unor comenzi distincte ale beneficiarului și cu suportarea costurilor aferente din bugetul acestuia"*.

3. Referitor la cerința din caietul de sarcini evidențiată în Matricea de evaluare a propunerii tehnice [nr. crt. 69 cu privire la echipamentul de aspirare a prafului (aspiratoare cu filtre pentru spații de birouri), contestatorul a susținut că aspiratoarele profesionale nu mai fac obiectul niciunei clasificări energetice în legislația europeană sau națională în vigoare, prin urmare în fișa tehnică atașată nu s-au regăsit informații cu privire la clasa energetică a aspiratorului, comisia de evaluare aflându-se în imposibilitatea de a puncta factorul de evaluare, implicit a aplica criteriul de atribuire (autoritatea contractantă nu a solicitat aspirator profesional, ci aspiratoare cu filtre pentru spații de birouri)];

Drept justificare, contestatorul a susținut că *"în conformitate cu Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene în cauza 1-544/ 13 (Dyson vs. Comisia) și cu avizul Comisiei Europene publicat în Jurnalul Oficial al UE C 96/2019, Regulamentul delegat (UE) nr. 665/2013 privind etichetarea energetică a aspiratoarelor a fost anulat, iar producătorii și distribuitorii nu mai au dreptul să emită sau să utilizeze etichete energetice ori să facă referiri la clase de eficiență energetică pentru aspiratoare"*, deși documentația de atribuire face referire în capitolul "Criteriu de atribuire" la Regulamentul UE nr. 1369/2017 (Regulament în vigoare în baza căruia "Etichetarea energetică le permite clienților să facă alegeri în cunoștință de cauză bazate pe consumul de energie al produselor cu impact energetic.",

iar "Clasificarea care utilizează litere de la A la G s-a dovedit eficace pentru clienți din punctul de vedere al costurilor").

..... menționează faptul că în cazul în care cerințele prevăzute în caietul de sarcini nu ar fi fost justificate, sau dacă se considera că autoritatea contractantă a inclus cerințe contradictorii/eronate/ambiguu formulate, contestatorul avea posibilitatea de a solicita clarificări, în temeiul dispozițiilor art. 160 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, sau ar fi putut contesta respectivele cerințe în termenul legal potrivit art. 8 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.

Prin depunerea ofertei în cadrul procedurii, contestatorul și-a însușit conținutul întregii documentații de atribuire, deci implicit și conținutul caietului de sarcini, motiv pentru care avea obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire (art. 123 din Norme metodologice). Mai mult, cerința autorității contractante cu privire la clasificarea energetică a echipamentelor folosite de ofertanți pentru prestarea serviciului de curățenie este în concordanță cu prevederile art. 7 din Legea nr. 121/2014 privind eficiența energetică, cu modificările și completările ulterioare. Totodată, autoritatea contractantă nu a solicitat ofertanților, prin documentație, ca echipamentele folosite (aspiratoare) să fie purtătoare de etichete energetice, ci doar a impus ca cerință obligatorie clasificarea energetică a acestora, cerință care a fost punctată în funcție de modelele propuse de ofertanți în propunerile tehnice depuse în cadrul procedurii.

În acest sens, factorul de evaluare "Eficiența energetică a aspiratoarelor" utilizat de autoritatea contractantă în aplicarea criteriului de atribuire "cel mai bun raport calitate-preț" într-o pondere de 10% este în conformitate cu îndrumarul postat pe pagina web oficială a ANAP, la adresa <https://anap.gov.ro/web/servicii-de-curatenie-interioara/> (Secțiunea I - punctul c)), îndrumar utilizat pentru achiziționarea serviciilor de curățenie cu impact redus asupra mediului.

4. Referitor la cerința din caietul de sarcini evidențiată în Matricea de evaluare a Propunerii tehnice la nr. crt. 62-63 cu privire la cerințele minime pe care trebuie să le îndeplinească coordonatorul de contract și documentele justificative ce pot fi prezentate pentru îndeplinirea cerințelor, contestatorul nu a depus niciun document în acest sens pentru nominalizat în propunerea tehnică ca și coordonator de contract.

5. Referitor la cerința din caietul de sarcini evidențiată în Matricea de evaluare a propunerii tehnice la nr. crt. 80 cu privire la personalul propus pentru realizarea serviciilor de curățenie în cadrul contractului, contestatorul a făcut referire la personalul implicat în operațiunile de curățenie zilnice (nr. agenți de curățenie/locăție și nr. de ore/zi), nu și la cel implicat în operațiunile de curățenie lunare, în condițiile în care menționează că *"Agenții de curățenie vor asigura atât operațiunile zilnice, cât și operațiunile lunare (aspirarea și spălarea mochetelor, curățarea geamurilor, mobilierului, corpurilor de iluminat etc.), conform programului stabilit."*

Având în vedere aspectele prezentate la punctele nr. 1, 2 și 3, respectiv numeroasele omisiuni și importanța acestora în evaluarea propunerii tehnice depuse de contestator, comisia de evaluare a apreciat că în situația transmiterii unor solicitări de clarificări în legătură cu aceste aspecte ar fi fost incidente prevederile art. 209 alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, respectiv ar fi dus la apariția unui avantaj evident în favoarea ofertantului contestator de ceilalți participanți la procedură care și-au însușit cerințele din caietul de sarcini.

Totodată, comisia de evaluare a constatat că în ceea ce privesc aspectele reținute la punctele 4 și 5, solicitările de clarificări către ofertantul contestator ar fi putut fi realizate, fără a considera completare de ofertă din partea acestuia prin răspunsurile oferite, însă având în vedere motivele de respingere enumerate la punctele 1, 2 și 3, nu a mai fost justificată transmiterea unor astfel de solicitări de clarificare.

Nu în ultimul rând, achizitoarea menționează că potrivit legislației privind achizițiile publice și jurisprudenței Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor în vigoare, ofertantul este pe deplin răspunzător pentru întocmirea propriei oferte, fiind obligat să elaboreze oferta în strictă conformitate cu specificațiile din caietul de sarcini și regulamentul de licitație, folosind metodologia proprie, dar respectând cerințele impuse de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire, în vederea garantării capacității execuției contractului.

În concluzie, comisia de evaluare, în temeiul prevederilor art. 137 alin. (3) lit. a) din Normele metodologice, a respins ca neconformă oferta contestatorului la LOT 1.

În considerarea aspectelor prezentate, autoritatea contractantă apreciază că raportul procedurii de atribuire nr. 130/1407/22.12.2025 și comunicării rezultatului procedurii de atribuire nr. 139/1407/30.12.2025, au fost întocmite/emise cu respectarea prevederilor legale în materia achizițiilor publice și propune respingerea, ca neîntemeiată, a contestației.

Pentru toate motivele enumerate în punctul de vedere, Direcția Națională de Probațiune consideră nejustificate argumentele contestatorului

Prin adresa fără număr de înregistrare la emitent, înregistrată la CNSC sub nr. 2222/15.01.2026..... a transmis răspuns la punctul de vedere al autorității contractante, analizând și combătând punctual susținerile achizitoarei prin raportare la:

- documentația de atribuire (Fișa de date, caietul de sarcini și anexele acestora);
- oferta tehnică și documentele depuse de contestator;
- cadrul legal aplicabil (Legea nr. 98/2016, Legea nr. 101/2016, HG nr. 395/2016).

Contestatoarea arată că analiza punctului de vedere al achizitoarei relevă faptul că acesta nu infirmă motivele de nelegalitate invocate prin contestație, ci, dimpotrivă, confirmă că respingerea ofertei contestatorului s-a întemeiat pe o serie de raționamente care exced documentația de atribuire și cadrul legal aplicabil, fiind dezvoltate, în mod preponderent, în această fază procedurală.

În acest context, răspunsul este structurat pe capitole distincte, corespunzătoare principalelor susțineri ale autorității contractante, și are ca

obiect verificarea legalității acestora, fără a extinde sau modifica obiectul contestației inițiale.

În cele ce urmează, Capitolul I analizează, în mod sistematic, nelegalitatea respingerii ofertei contestatorului, prin raportare strictă la documentația de atribuire și la normele legale incidente.

CAPITOLUL I: NELEGALITATEA RESPINGERII OFERTEI CONTESTATOAREI

Din analiza raportului procedurii și a punctului de vedere formulat de autoritatea contractantă rezultă fără echivoc că respingerea ofertei contestatoarei este afectată de vicii grave de legalitate, care depășesc sfera aprecierii tehnice și privesc respectarea regulilor fundamentale ale procedurii de atribuire.

Contestatoarea arată că, în mod esențial, autoritatea contractantă nu identifică și nu probează existența vreunei cerințe minime exprese din documentația de atribuire care să fi fost încălcată de oferta contestatoarei. Dimpotrivă, calificarea ofertei ca neconformă este fundamentată pe:

- utilizarea nelegală a unor factori de evaluare ca motive de eliminare;
- reinterpretarea ex-post a documentației de atribuire și a mecanismului financiar impus de autoritatea contractantă;
- confundarea obligațiilor de execuție contractuală cu cerințele de conformitate ale propunerii tehnice;
- completarea ulterioară a motivării raportului procedurii prin punctul de vedere transmis Consiliului.

Prin această abordare, autoritatea contractantă transformă diferențe de abordare metodologică și aspecte ce țin de faza de execuție a contractului în pretinse „neasumări”, deși Fișa de date interzice în mod expres copierea caietului de sarcini și impune ofertanților prezentarea propriei metodologii de îndeplinire a contractului.

Mai mult, o parte semnificativă a motivelor invocate de autoritatea contractantă în punctul de vedere nu se regăsesc în raportul procedurii sau sunt formulate generic, fără indicarea cerinței pretins încălcate și fără corelarea cu elemente concrete din oferta contestatoarei. Aceste motive sunt dezvoltate pentru prima dată în faza contestației, ceea ce este inadmisibil din perspectiva obligației de motivare și a dreptului la apărare.

Nelegalitatea deciziei de respingere rezultă, așadar, dintr-un ansamblu de încălcări cumulative ale documentației de atribuire și ale cadrului legal aplicabil.

1. Utilizarea nelegală a factorului de evaluare privind eficiența energetică a aspiratoarelor

Contestatoarea învederează faptul că achizițarea a utilizat în mod nelegal factorul de evaluare privind „eficiența energetică a aspiratoarelor” ca motiv de respingere a ofertei contestatoarei, deși, potrivit documentației de atribuire și cadrului legal aplicabil, acest element avea exclusiv rol evaluativ și nu putea produce efecte eliminatorii.

Din punctul de vedere formulat de autoritatea contractantă rezultă că situația reținută nu privește neîndeplinirea unei cerințe minime, ci imposibilitatea de a puncta factorul de evaluare, împrejurare care ține exclusiv de etapa de evaluare a punctajului, nu de conformitatea ofertei.

Această abordare este nelegală și se întemeiază pe o dublă confuzie juridică evidentă:

(i) confuzia dintre un regulament-cadru și un regulament delegat sectorial în materia etichetării energetice;

(ii) confuzia dintre un factor de evaluare și o cerință de conformitate a propunerii tehnice.

1.1 Cadrul juridic aplicabil etichetării energetice a aspiratoarelor. Confuzia fundamentală operată de autoritatea contractantă

Autoritatea contractantă își întemeiază raționamentul pe Regulamentul (UE) nr. 1369/2017, apreciind că acesta ar permite în continuare clasificarea energetică a aspiratoarelor în clasele A-G.

Această interpretare este contrară cadrului juridic aplicabil.

Regulamentul (UE) nr. 1369/2017 are caracter de regulament-cadru în materia etichetării energetice și nu instituie, prin sine însuși, clase energetice aplicabile produselor concrete. Acesta stabilește exclusiv principiile generale ale etichetării energetice, urmând ca reglementările delegate sectoriale să definească, pentru fiecare categorie de produse, clasele energetice, parametrii de măsurare și metodologia de testare.

Prin urmare, clasificarea energetică A-G nu este aplicabilă automat, ci exclusiv produselor pentru care există un regulament delegat sectorial în vigoare.

1.2. Situația specifică a aspiratoarelor

În ceea ce privește aspiratoarele, singurul act normativ sectorial care a stabilit clase energetice și metode de testare a fost Regulamentul delegat (UE) nr. 665/2013.

Acest regulament a fost anulat prin Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene în cauza T-544/13 - Dyson Ltd vs. Comisia, iar efectele anulării au fost confirmate prin Avizul Comisiei Europene publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria C, nr. 96/2019.

Consecința juridică directă este inexistența, în prezent, a oricărui cadru normativ sectorial care să permită clasificarea energetică a aspiratoarelor, indiferent de destinația sau calificarea lor comercială.

1.3. Irelevanța susținerii privind „aspiratoare cu filtre pentru spații de birouri”

Afirmația autorității contractante potrivit căreia documentația nu ar fi solicitat „aspiratoare profesionale”, ci „aspiratoare cu filtre pentru spații de birouri”, este lipsită de relevanță juridică.

Regimul etichetării energetice nu depinde de calificarea comercială a produsului, ci exclusiv de existența unui regulament delegat sectorial aplicabil. În lipsa acestuia, nicio clasificare energetică nu poate fi furnizată în mod legal.

Solicitarea unei astfel de informații echivalează cu impunerea unei obligații imposibile, contrar principiului general *nemo ad impossibilia tenetur*.

1.4. Distincția esențială: factorul de evaluare nu reprezintă cerință de conformitate

Contestatoarea arată că acceptând, prin absurd, raționamentul autorității contractante, imposibilitatea punctării unui factor de evaluare nu poate conduce la neconformitatea ofertei.

Potrivit documentației de atribuire și art. 137 din HG nr. 395/2016, consecința neîndeplinirii unui factor de evaluare este exclusiv acordarea punctajului corespunzător, inclusiv punctaj zero, și nu eliminarea ofertei.

Transformarea unui factor de evaluare într-o condiție eliminatorie reprezintă o încălcare directă a regulilor procedurii și a principiilor transparenței și tratamentului egal.

1.5. Concluzie parțială

Rezultă fără echivoc că utilizarea factorului de evaluare privind eficiența energetică a aspiratoarelor ca motiv de respingere a ofertei contestatoarei este nelegală, netemeinică și contrară dreptului Uniunii Europene, neputând fundamenta calificarea ofertei ca neconformă.

2. Consumabilele și pretinsa condiționare „pro-rata” - reinterpretare nelegală a documentației și a mecanismului financiar

Autoritatea contractantă susține, în punctul de vedere, că oferta contestatoarei ar fi neconformă întrucât aceasta ar fi condiționat furnizarea consumabilelor „pro-rata cu suprafața”, apreciind că o asemenea mențiune ar contraveni cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini.

Această susținere este neîntemeiată și rezultă dintr-o interpretare contrară:

- documentației de atribuire în ansamblul său;
- structurii obligatorii a ofertei financiare impuse chiar de autoritatea contractantă;
- principiului proporționalității prevăzut de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

2.1. Asumarea expresă a cantităților minime prevăzute în documentația de atribuire

Prin Anexa la caietul de sarcini, autoritatea contractantă a indicat cantități minime de materiale consumabile, stabilite prin raportare la suprafețele maxime estimate pe lot și pe locație, avute în vedere la momentul inițierii procedurii.

În oferta tehnică și financiară depusă, contestatoarea:

- și-a însușit expres cantitățile minime prevăzute în documentația de atribuire;
- a inclus aceste cantități în structura prețului oferat;
- nu a exclus, diminuat sau condiționat furnizarea consumabilelor sub nivelul minim indicat.

Autoritatea contractantă nu indică niciun text expres din caietul de sarcini care să impună furnizarea unor cantități fixe de consumabile independent de suprafața efectiv prestată sau de volumul real al serviciilor contractate.

2.2. Structura obligatorie a ofertei financiare impusă de autoritatea contractantă

Formularul de ofertă financiară, elaborat și impus de autoritatea contractantă, prevede în mod expres includerea cheltuielilor materiale în tariful oferat, după cum urmează:

„ Cheltuieli materiale (prin materiale se înțelege totalitatea materialelor consumabile din Anexa la caietul de sarcini, soluții de curățenie și ustensile necesare fiecărui salariat care va presta serviciul de curățenie)”.

Aceste cheltuieli:

- sunt incluse în tariful lunar total;
- tariful este exprimat în lei/mp/lună;
- tariful total rezultă prin raportare la suprafața maximă estimată prevăzută în documentația de atribuire.

Prin urmare, mecanismul financiar al procedurii este construit, în mod explicit și univoc, pe corelarea dintre:

- suprafața pentru care se prestează serviciile;
- tariful aplicabil;
- cheltuielile materiale incluse în acest tarif.

În acest context, consumabilele nu sunt configurate ca livrabile autonome, independente de prestarea serviciilor, ci ca elemente intrinseci ale prestației, incluse în tariful aferent suprafeței efectiv contractate.

2.3. Corelarea consumabilelor cu suprafața efectiv prestată - consecință directă a mecanismului contractual

Mențiunea din oferta contestatoarei privind corelarea furnizării consumabilelor cu suprafața efectiv utilizată:

- nu reprezintă un refuz al cantităților minime asumate;
- nu exclude furnizarea materialelor prevăzute în Anexa la Caietul de sarcini;
- exprimă aplicarea coerentă a mecanismului financiar impus de Autoritatea Contractantă, respectiv tariful în lei/mp/lună.

Această corelare decurge în mod direct din structura acordului-cadru și a contractelor subsecvente, care sunt raportate la suprafețele efectiv utilizate, nu la o obligație abstractă de livrare a unor cantități fixe, indiferent de volumul serviciilor solicitate.

2.4. Reinterpretarea ex-post a documentației și modificarea nelegală a regulilor procedurii

Prin calificarea acestei mențiuni drept neconformitate, autoritatea contractantă:

- adaugă o cerință nouă, neprevăzută expres în caietul de sarcini;
- transformă materialele consumabile într-o obligație independentă de prestarea serviciilor;
- modifică ex-post sensul și funcționarea mecanismului financiar stabilit prin documentația de atribuire.

O asemenea reinterpretare ulterioară a documentației, după depunerea ofertelor, este contrară principiilor transparenței și tratamentului egal prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 și nu poate fundamenta, în mod legal, respingerea unei oferte.

2.5. Concluzie parțială

Rezultă fără echivoc că susținerea autorității contractante privind pretinsa condiționare „pro- rata”:

- nu se întemeiază pe un text expres din caietul de sarcini;
- contrazice structura ofertei financiare impuse chiar de autoritatea contractantă;
- reprezintă o reinterpretare ex-post a documentației de atribuire.

În consecință, acest motiv nu este apt să fundamenteze calificarea ofertei contestatoarei ca neconformă, fiind nelegal și lipsit de suport în documentația de atribuire.

3. Inadmisibilitatea completării ex-post a motivării raportului procedurii

3.1. Obligația legală a autorității contractante de a motiva complet și individualizat raportul procedurii

Potrivit cadrului legal aplicabil, autoritatea contractantă are obligația de a motiva în mod complet, clar și individualizat decizia de evaluare a fiecărei oferte, inclusiv decizia de respingere ca neconformă, prin raportul procedurii și prin comunicarea rezultatului procedurii către ofertanți.

Această obligație decurge din principiul transparenței, consacrat de art. 2 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 98/2016, precum și din regulile procedurale privind evaluarea ofertelor și finalizarea procedurii, astfel cum sunt reglementate de HG nr. 395/2016.

Motivarea trebuie să permită ofertantului respins să identifice, în mod nemijlocit și fără echivoc, cerința concretă pretins încălcată, raționamentul comisiei de evaluare și legătura directă dintre constatarea reținută și calificarea ofertei ca neconformă.

3.2. Situația de fapt: lipsa motivării reale și identificabile în raportul procedurii

Din analiza raportului procedurii și a comunicării rezultatului procedurii rezultă că autoritatea contractantă a calificat oferta contestatoarei ca neconformă prin formulări generale, de tipul *„ofertantul nu își asumă cerințele din caietul de sarcini”*, fără:

- indicarea unei cerințe minime exprese din documentația de atribuire;
- indicarea pasajului concret din oferta contestatoarei care ar contraveni respectivei cerințe;
- explicitarea raționamentului prin care lipsa unei mențiuni ar conduce, în mod automat, la neconformitate.

Raportul procedurii nu conține o motivare individualizată, structurată și verificabilă, ci se limitează la constatări sumare, care nu permit identificarea temeiului real al respingerii.

3.3. Inadmisibilitatea completării sau „detalierii” motivelor de respingere prin punctul de vedere transmis CNSC

În punctul de vedere transmis Consiliului, autoritatea contractantă susține, în mod detaliat, că oferta contestatoarei ar fi neconformă prin raportare la o serie de poziții numerotate dintr-o matrice de evaluare, dezvoltând pentru prima dată explicații punctuale privind pretensele „neasumări”.

Contestatoarea susține că aceste susțineri nu se regăsesc în raportul procedurii și nu sunt reflectate în comunicarea rezultatului procedurii. Ele apar exclusiv în punctul de vedere formulat ulterior depunerii contestației, având rolul de a completa și de a justifica ex-post o decizie care, la momentul adoptării și comunicării sale, nu era motivată în mod corespunzător.

O asemenea conduită este inadmisibilă din perspectivă procedurală. Punctul de vedere transmis CNSC nu poate suplini și nu poate repara lipsa motivării inițiale a raportului procedurii, întrucât ar echivala cu modificarea sau completarea ulterioară a temeiurilor deciziei de respingere.

3.4. Încălcarea dreptului la apărare și a principiului transparenței

Completarea ex-post a motivării raportului procedurii afectează în mod direct dreptul la apărare al contestatoarei. În lipsa unei motivări clare și complete la momentul comunicării rezultatului procedurii, contestatoarea a fost lipsită de posibilitatea de a cunoaște motivele reale ale respingerii și de a formula o contestație informată și efectivă.

Această conduită contravine principiului transparenței prevăzut de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, întrucât motivele deciziei administrative trebuie să fie clare, accesibile și verificabile ab initio, iar nu construite ulterior, în funcție de apărările formulate în cadrul procedurii de soluționare a contestației.

3.5. Concluzie parțială

Întrucât raportul procedurii și comunicarea rezultatului procedurii nu conțin o motivare completă, individualizată și verificabilă a respingerii ofertei contestatoarei, iar autoritatea contractantă a încercat să completeze și să detalieze motivele de respingere exclusiv prin punctul de vedere transmis CNSC, rezultă că decizia de respingere este afectată de un viciu procedural grav.

Această completare ex-post a motivării este inadmisibilă și atrage nelegalitatea raportului procedurii, sub aspectul respectării obligației de transparență și al garantării dreptului la apărare.

4. Confuzia dintre obligațiile de execuție și cerințele de conformitate ale ofertei

4.1. Distincția juridică fundamentală dintre cerințele de conformitate și obligațiile de execuție contractuală

Cerințele de conformitate ale ofertei sunt acele cerințe minime, expres și explicit prevăzute în documentația de atribuire, a căror neîndeplinire conduce, potrivit legii, la respingerea ofertei ca neconformă. În schimb, obligațiile de execuție contractuală sunt obligații ce incumbă prestatorului după atribuirea contractului, fiind reglementate în acordul-cadru și/sau contractul subsecvent și devenind opozabile exclusiv în faza de derulare a contractului.

Această distincție este consacrată chiar de documentația de atribuire. Astfel, Fișa de date, cap. IV.4.1 „Modul de prezentare al propunerii tehnice”, prevede în mod expres: *„Nu se admite copierea în tot sau în parte a caietului de sarcini în cadrul propunerii tehnice, ofertanții având obligația de a proba conformitatea ofertei cu cerințele acestuia prin prezentarea propriei abordări/metodologii asupra modului de îndeplinire a contractului și de rezolvare a eventualelor dificultăți legate de îndeplinirea acestuia, prin raportare la conținutul propunerii tehnice mai sus menționat.”*

Prin urmare, documentația de atribuire exclude explicit obligația reluării literale a cerințelor sau a clauzelor contractuale și impune ofertanților prezentarea unei metodologii proprii, nu transcrierea obligațiilor de execuție.

4.2. Practica nelegală a autorității contractante de a transforma obligații contractuale în condiții eliminatorii

Din punctul de vedere transmis CNSC rezultă că autoritatea contractantă califică drept „neasumări” ale ofertei o serie de obligații care:

- sunt reglementate ca obligații de execuție în acordul-cadru și/sau contractul subsecvent;

- operează exclusiv în faza de derulare a contractului;
- au fost asumate de contestator prin declarații distincte depuse în procedură.

Această abordare contravine direct prevederilor Fișei de date - cap. IV.4.1, întrucât autoritatea contractantă sancționează ofertantul exact pentru faptul că nu a copiat caietul de sarcini în propunerea tehnică, deși documentația de atribuire interzice în mod expres o asemenea practică.

4.3. Exemple reprezentative de „neasumări” invocate în mod nelegal

4.3.1. Confidențialitatea și răspunderea penală - obligație contractuală deja asumată

Afirmația autorității contractante:

Autoritatea contractantă susține că *"Ofertantul nu își asumă cerința solicitată de autoritatea contractantă în caietul de sarcini"* cu privire la respectarea confidențialității documentelor și de a răspunde penal pentru încălcarea acesteia.

Text invocat din caietul de sarcini:

Nr. Crt. 38 *"Prestatorul răspunde, conform reglementărilor legale, de păstrarea confidențialității de către salariații săi, cu privire la orice informații, date, acte și/sau fapte pe care le vor lua la cunoștință în cadrul locului de muncă, aflate în legătură cu și unitățile sale teritoriale; răspunde penal în cazul în care fapta întrunește elemente de constituire a infracțiunii prevăzute de Codul penal, respectiv art. 227 NCP, privind divulgarea secretului profesional. Personalul care asigură igienizarea spațiilor în care se găsesc depozitate sau stocate informații și documente în format fizic sau electronic, nu are dreptul de a citi, copia sau divulga conținutul acestora, în interes propriu sau în interesul altor persoane."*

Reglementarea în Acordul-cadru / Contractul subsecvent:

Acordul-cadru include clauze exprese privind confidențialitatea, răspunderea prestatorului și consecințele juridice ale încălcării acestei obligații la Cap. 7.11 din Acordul Cadru este prevăzut *"Promitentul - prestator răspunde, conform reglementărilor legale, de păstrarea confidențialității de către salariații săi, cu privire la orice informații, date, acte și/sau fapte de care vor lua la cunoștință în cadrul locului de muncă, aflate în legătură cu activitatea instituției promitentului-achizitor; promitentul-prestator răspunde penal pentru încălcarea prevederilor prezentului articol în cazul în care fapta întrunește elemente de constituire constitutive ale infracțiunii prevăzute de art. 227 din Codul penal privind divulgarea secretului profesional."*

Declarația de asumare depusă:

Contestatorul a depus declarație distinctă de asumare integrală, fără rezerve, a clauzelor acordului-cadru și ale contractului subsecvent.

Concluzie:

Obligația de confidențialitate este o obligație de execuție contractuală, deja asumată prin declarații distincte. Aceasta nu reprezintă o cerință minimă de conformitate a ofertei, nu există obligația reluării sale literale în propunerea tehnică, iar calificarea lipsei unei mențiuni exprese drept neconformitate este nelegală și contrară Fișei de date, cap. IV.4.1.

4.3.2. Interdicția accesării și utilizării echipamentelor electronice - obligație de execuție contractuală deja asumată

Afirmația autorității contractante:

Autoritatea contractantă susține că „ *Ofertantul nu își asumă cerința solicitată de autoritatea contractantă în caietul de sarcini*” cu privire la interdicția accesării și utilizării echipamentelor electronice, electrocasnice, informatice și de telefonie aflate în spațiile beneficiarului.

Text invocat din caietul de sarcini:

„Personalul care asigură serviciile de curățenie în spațiile în care se găsesc echipamente electronice, electrocasnice și informatice, de telefonie, etc. nu are dreptul de a le accesa sau de a le utiliza (excepție fac situațiile critice care impun acest lucru cum ar fi apelarea poliției, pompierilor, serviciilor de urgență medicală).”

Reglementarea în Acordul-cadru / Contractul subsecvent:

Acordul-cadru include clauze exprese privind interdicția accesului personalului prestatorului la echipamentele beneficiarului, ca obligație de execuție contractuală. Astfel, la Cap. 7.12 din Acordul-cadru este prevăzut în mod expres:

„Se interzice accesul personalului promitentului-prestator la tehnica de calcul și la telefoane (cu excepția situațiilor excepționale care impun acest lucru, cum ar fi declanșarea accidentală a sistemului de alarmă, apelarea poliției, serviciilor de urgență medicală, pompierilor, etc.).”

Această obligație este configurată ca obligație de comportament în faza de derulare a contractului, aplicabilă ulterior atribuirii și semnării acordului-cadru și a contractelor subsecvente.

Declarația de asumare depusă:

Contestatorul a depus declarație distinctă de asumare integrală, fără obiecțiuni și fără rezerve, a clauzelor Acordului-cadru și ale Contractului subsecvent, după cum urmează: „ în calitate de administrator și reprezentant legal al, (...) declar pe propria răspundere (...) următoarele:

- *Ofertantul a luat la cunoștință și își însușește integral, fără obiecțiuni și fără rezerve, clauzele contractuale cuprinse în Acordul-cadru și în contractele subsecvente anexate documentației de atribuire.*

- *Ofertantul declară că acceptă în totalitate termenii și condițiile contractuale impuse de autoritatea contractantă.”*

Concluzie:

Interdicția accesării și utilizării echipamentelor electronice ale beneficiarului reprezintă o obligație de execuție contractuală, expres reglementată în Acordul-cadru și deja asumată prin declarații distincte depuse în procedură. Aceasta nu constituie o cerință minimă de conformitate a ofertei și nu există obligația reluării sale literale în propunerea tehnică. Calificarea acestei obligații drept „neasumare ” și utilizarea sa ca motiv de respingere a ofertei este nelegală și contrară prevederilor Fișei de date, cap. IV.4.1.

4.3.3. Schimbarea coordonatorului de contract - obligație de execuție contractuală deja reglementată și asumată

Afirmația autorității contractante:

Autoritatea contractantă susține că „ *Ofertantul nu își asumă cerința solicitată de autoritatea contractantă în caietul de sarcini*” cu privire la

procedura de schimbare a coordonatorului de contract pe durata derulării Acordului-cadru.

Text invocat din Caietul de sarcini:

„În cazul în care Contractantul solicită schimbarea coordonatorului de contract pe durata desfășurării Acordului-cadru, din motive justificate, acesta va prezenta solicitarea, în scris, cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de propunerea de înlocuire, cu excepția cazurilor de forță majoră, precum decesul sau boala care incapacitează persoana să își desfășoare activitatea. Propunerea de înlocuire a coordonatorului de contract va conține justificarea și motivarea acțiunii, iar coordonatorul de contract va fi acceptat numai cu acordul scris al autorității contractante. Noul coordonator de contract va trebui să îndeplinească, în mod obligatoriu, cel puțin cerințele minime cu cel propus inițial.”

Reglementarea în Acordul-cadru / Contractul subsecvent:

Acordul-cadru include clauze exprese privind schimbarea coordonatorului de contract ca obligație de execuție contractuală, aplicabilă pe durata derulării acordului. Astfel, la Cap. 12.2 din Acordul-cadru este prevăzut în mod expres: *„Promitentul - prestator poate solicita schimbarea coordonatorului de contract pe durata desfășurării Acordului-cadru, din motive justificate, urmând a prezenta solicitarea, în scris, cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de propunerea de înlocuire, cu excepția cazurilor de forță majoră, precum decesul sau boala care împiedică persoana să își desfășoare activitatea, iar noul coordonator de contract va fi acceptat numai cu acordul scris al autorității contractante. Noul coordonator de contract va trebui să îndeplinească, în mod obligatoriu, cel puțin cerințele minime cu cel propus inițial.”*

Această reglementare consacră fără echivoc caracterul de obligație de execuție contractuală, incidentă exclusiv în faza de derulare a contractului și condiționată de apariția unei situații ulterioare atribuirii.

Declarația de asumare depusă:

Contestatorul a depus declarație distinctă de asumare integrală, fără obiecțiuni și fără rezerve, a clauzelor Acordului-cadru și ale Contractului subsecvent, asumând inclusiv obligațiile referitoare la desemnarea și eventuala schimbare a coordonatorului de contract.

Concluzie:

Procedura privind schimbarea coordonatorului de contract reprezintă o obligație de execuție contractuală, expres reglementată în Acordul-cadru și deja asumată prin declarații distincte depuse în procedură. Aceasta nu constituie o cerință minimă de conformitate a ofertei și nu există obligația reluării sale literale în propunerea tehnică.

Calificarea acestei obligații drept „neasumare” și utilizarea sa ca motiv de respingere a ofertei este nelegală și în contradicție directă cu prevederile Fișei de date, cap. IV.4.1.

4.4. Asumarea expresă a clauzelor contractuale prin declarații depuse în procedură

Contestatorul a depus în cadrul procedurii declarații exprese prin care a luat la cunoștință și și-a însușit integral, fără obiecțiuni și fără rezerve, clauzele Acordului-cadru și ale Contractului subsecvent. Prin aceste declarații, toate obligațiile de execuție invocate de autoritatea contractantă

sunt deja asumate în mod neechivoc, fără a fi necesară reluarea lor descriptivă în propunerea tehnică.

Această asumare este pe deplin conformă cu cerințele Fișei de date, care impun prezentarea unei abordări metodologice proprii și exclud copierea caietului de sarcini în propunerea tehnică.

4.5. Concluzie parțială

Prin calificarea ca „neasumări” a unor obligații de execuție contractuală prevăzute în Acordul-cadru și Contractul subsecvent și asumate prin declarații distincte, autoritatea contractantă a confundat în mod nelegal obligațiile post-atribuire cu cerințele de conformitate ale ofertei. Această confuzie este cu atât mai gravă cu cât documentația de atribuire, prin Fișa de date - cap. IV.4.1, interzice expres copierea caietului de sarcini și impune ofertanților prezentarea propriei metodologii, nu reluarea literală a obligațiilor contractuale.

În consecință, contestatoarea susține că respingerea ofertei sale pentru asemenea preținse „neasumări” este nelegală.

5. Formalism excesiv și lipsa proporționalității în evaluarea ofertei

5.1. Principiul proporționalității în evaluarea ofertelor - repere legale

Evaluarea ofertelor în cadrul procedurilor de achiziție publică este guvernată de principiile fundamentale prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, între care se află proporționalitatea, tratamentul egal și transparența.

Principiul proporționalității impune ca măsurile adoptate de autoritatea contractantă în procesul de evaluare să fie adecvate scopului urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia. În mod particular, calificarea unei oferte ca neconformă trebuie să fie rezultatul constatării unor neîndepliniri substanțiale, apte să afecteze executarea contractului, iar nu consecința unui formalism lipsit de relevanță practică.

5.2. Caracterul pur formal al „neasumărilor” reținute de autoritatea contractantă

Din analiza raportului procedurii și a punctului de vedere transmis CNSC rezultă că autoritatea contractantă a respins oferta contestatorului exclusiv pentru preținse „neasumări” deduse din lipsa reluării literale, în propunerea tehnică, a unor formulări din caietul de sarcini. Această abordare se întemeiază pe o interpretare pur formală a documentației de atribuire și ignoră în mod deliberat:

- asumările globale și explicite ale clauzelor contractuale, realizate prin declarații distincte depuse în procedură;
- prezentarea unei abordări metodologice proprii, în conformitate cu cerințele Fișei de date;
- faptul că documentația de atribuire interzice copierea caietului de sarcini în propunerea tehnică.

Prin această optică, autoritatea contractantă transformă lipsa reluării explicite a unor texte într-un criteriu eliminatoriu implicit, deși un asemenea criteriu nu este prevăzut în documentația de atribuire și nu are suport în legislația aplicabilă.

5.3. Lipsa oricărei analize a impactului real asupra executării contractului

În mod esențial, autoritatea contractantă nu identifică în raportul procedurii și nici în punctul de vedere:

- riscuri concrete de neexecutare a contractului;
- prejudicii potențiale pentru autoritatea contractantă;
- neîndepliniri substanțiale ale obligațiilor ce ar putea afecta calitatea sau continuitatea serviciilor.

Respingerea ofertei nu este corelată cu nicio evaluare a impactului real al pretenziilor „neasumări” asupra derulării contractului, ci se bazează exclusiv pe aprecieri formale și subiective. Or, în absența unei asemenea analize, măsura extremă a respingerii ofertei apare ca fiind vădit disproporționată în raport cu scopul urmărit de procedură, respectiv selectarea unei oferte apte să asigure executarea contractului în condiții corespunzătoare.

5.4. Concluzie parțială

Prin adoptarea unei evaluări exclusiv formale, centrate pe lipsa reluării literale a unor formulări din caietul de sarcini și pe calificări subiective de tipul „neasumării”, autoritatea contractantă a ignorat asumările reale ale ofertantului, abordarea metodologică prezentată și lipsa oricărui impact negativ asupra executării contractului.

Această conduită contravine principiului proporționalității prevăzut de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 și transformă procedura de evaluare într-un exercițiu de formalism excesiv, incompatibil cu finalitatea și principiile achizițiilor publice.

CAPITOLUL II - CONCLUZII SI SOLICITĂRI

II.1. Concluzii

Contestatoarea arată că din ansamblul constatărilor dezvoltate în capitolele anterioare rezultă, fără echivoc, că respingerea ofertei sale este nelegală și netemeinică. Autoritatea contractantă a încălcat cadrul legal aplicabil și propriile reguli ale procedurii prin:

- utilizarea nelegală a unor factori de evaluare ca motive de eliminare;
- reinterpretarea ex-post a documentației de atribuire și a mecanismului financiar impus;
- confundarea obligațiilor de execuție contractuală cu cerințele de conformitate ale ofertei;
- completarea ex-post a motivării raportului procedurii prin punctul de vedere transmis CNSC;
- adoptarea unei evaluări formaliste și disproporționate, cu ignorarea asumărilor globale, a declarațiilor depuse și a abordării metodologice conforme cu fișa de date.

Aceste încălcări, analizate cumulativ, viciază decisiv legalitatea raportului procedurii în partea contestată și afectează dreptul la o evaluare transparentă, proporțională și nediscriminatorie.

II.2. Solicitări

În temeiul celor expuse, societatea contestatoare solicită admiterea contestației și dispunerea următoarelor măsuri:

1. Anularea raportului procedurii, în partea privind respingerea ofertei depuse, ca fiind nelegală;

2. Obligarea autorității contractante la reluarea evaluării ofertei contestatorului, cu respectarea strictă a documentației de atribuire și a principiilor prevăzute de Legea nr. 98/2016;

3. În subsidiar, dispunerea oricăror măsuri procedurale necesare pentru restabilirea legalității procedurii de atribuire.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 2769/19.01.2026, autoritatea contractantă a transmis la dosarul cauzei documente din dosarul achiziției, în format electronic, necesare soluționării contestației.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

În calitate de autoritate contractantă, ... a inițiat o procedură de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii acordului-cadru, divizat pe loturi, având ca obiect „Servicii de curățenie la sediul și la sediile serviciilor de probațiune locale”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr.....

Conform anunțului de participare și a documentației de atribuire, criteriul de atribuire este „cel mai bun raport calitate-preț”, iar valoarea estimată a contractului este de 6.623.625,03 lei fără TVA.

.....a transmis, în original, recipisa de consemnare nr. 211983520/1, eliberată de CEC BANK Sucursala Cluj la data de 05.01.2026, din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de 24.876,49 lei.

Analizând speța, Consiliul are în vedere, pe de-o parte, „obiectul” achiziției publice ce constă în „Servicii de curățenie la sediul și la sediile serviciilor de probațiune locale” iar, pe de altă parte, activitatea autorității contractante în derularea procedurii și în evaluarea ofertelor depuse în cadrul procedurii de atribuire și deopotrivă a operatorilor economici care au elaborat și depus oferte.

Totodată, Consiliul certifică faptul că, în soluționarea cauzei, au fost analizate toate susținerile părților, fiind verificate toate documentele care au relevanță în soluționare, aflate la dosarul achiziției publice transmis de autoritatea contractantă.

Această subliniere este extrem de importantă în condițiile în care, din considerentele prezentei Decizii, se poate observa că argumentele părților au fost elaborate, extinse, prezentate în detaliu, în motivare Consiliul urmând a puncta doar aspectele relevante în susținerea soluției dispusă, fără însă a mai reda cele susținute de părți, ci doar, eventual, prin sublinierea sau citarea anumitor aspecte relevante în susținere.

Procedând în consecință, Consiliul are în vedere, în mod succint, că divergența între părți constă în modalitatea în care achizitoarea a evaluat oferta depusă de pe care a declarat-o neconformă, pentru lotul 1, conținutul adresei nr. 139/1407/30.12.2025, privind comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, urmând a fi redat în integritate în cauză, după cum urmează:

„În conformitate cu prevederile art. 215 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, prin prezenta vă informăm că în urma evaluării ofertelor depuse la procedura mai sus menționată, oferta depusă de a fost declarată neconformă, potrivit prevederilor art. 137, alin. (3) lit. a) din Normele metodologice de aplicare a prevederilor

referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016.

În fapt, motivul pentru care oferta depusă de, pe care o reprezentați, a fost declarată neconformă este faptul că prin propunerea tehnică ofertantul nu și-a însușit toate cerințele minime prevăzute în Caietul de sarcini, nerespectând prevederile art. 133 alin. (2) din Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice aprobate prin HG nr. 395/2016, iar în cazul în care comisia de evaluare ar fi solicitat clarificări în acest sens, completarea acestora de către ofertant ar fi susceptibile de producerea unui avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire (în conformitate cu prevederile art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016).

Autoritatea contractantă (Direcția Națională de Probațiune) a respins toate cele 5 oferte depuse, anulând Lotul 1 al procedurii menționate, astfel:

- etapa de evaluare tehnică - 2 oferte neconforme;
- etapa de evaluare financiară - 2 oferte inacceptabile și 1 ofertă neconformă.

Luând în considerare termenele pentru utilizarea mecanismelor de remediere și de utilizare a căilor de atac prevăzute la art. 4 din Legea 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, puteți contesta această comunicare utilizând mecanismul prevăzut la art. 8 și art. 49 din aceeași lege.

În conformitate cu prevederile art. 154, alin. (4) din Legea nr. 98/2016 cu privire la achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, garanția de participare constituită la prezenta procedură va fi restituită după data expirării termenului de depunere a unei contestații cu privire la această decizie, dar nu mai târziu de 3 zile lucrătoare de la această dată, în baza unei solicitări transmise de dvs. la adresa de email achizitiidnp@just.ro."

Un prim aspect reclamat de contestator vizează conținutul adresei de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire, vizavi de neindicarea motivelor concrete pentru care oferta a fost respinsă, aceste aspecte vizând inclusiv raportul procedurii nr. 130/1407/22.12.2025 unde, de asemenea, nu sunt menționate pretenziile motive de neconformitate ale ofertei în analiză.

Trecând la analiza celor mai sus reclamate, referitor la faptul că adresa de comunicare a rezultatului procedurii este nemotivată și încalcă dispozițiile Legii nr. 98/2016, se are în vedere faptul că autoritatea achizițitoare a stabilit prin documentația de atribuire o serie de cerințe minime obligatorii, însă menționarea generică de către, în cadrul adresei redată anterior, a faptului că „(...) prin propunerea tehnică ofertantul nu și-a însușit toate cerințele minime prevăzute în Caietul de sarcini”, fără indicarea concretă a respectivelor cerințe, prin raportare la conținutul ofertei depusă de în procedură, nu poate fi asimilată îndeplinirii de către achizițitoare a obligației instituită la art. 215 din Legea nr. 98/2016, privind achizițiile publice.

Din analiza conținutului înscrisurilor existente la dosarul achiziției publice, Consiliul constată că niciunde nu se regăsesc detaliate motivele concrete care au stat la baza respingerii ofertei în cauză, în referire la „cerințele minime prevăzute în Caietul de sarcini”.

Relativ la informațiile din comunicarea privind rezultatul procedurii transmise contestatorului, Consiliul stabilește că ele nu sunt suficiente pentru a determina în concret motivele care au stat la baza stabilirii neconformității ofertei contestatorului.

Menționarea doar a faptului că „*motivul pentru care oferta depusă de, pe care o reprezentați, a fost declarată neconformă este faptul că prin propunerea tehnică ofertantul nu și-a însușit toate cerințele minime prevăzute în Caietul de sarcini*”

nu echivalează cu o informare concretă și explicită, contestatorul fiind pus în situația de a nu putea să își construiască o motivare judicioasă și corespunzătoare în favoarea ofertei depuse.

În același timp a fost afectat și principiul transparenței procedurii de atribuire, informațiile esențiale pentru analizarea corectitudinii evaluării ofertei depuse nefiind aduse la cunoștința sa.

În soluționare se are în vedere faptul că actul administrativ produce efecte juridice doar de la comunicare, astfel încât, în lipsa comunicării către contestator a deciziei privind motivele concrete (art. 215 din legea nr. 98/2016, privind achizițiile publice prevede că „ (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:

a) fiecărui candidat respins, **motivele concrete** care au stat la baza deciziei de respingere a solicitării sale de participare;) acesta a fost privat de posibilitatea de a-și formula apărările vizavi de decizia de respingere a propriei ale oferte.

Autoritatea contractantă nu a indicat *cerințele minime obligatorii* nerespectate, în opinia sa, de către ofertantul contestator, concluzia comisiei de evaluare de respingere a ofertei, ca neconformă, fără argumentarea și motivarea concretă a deciziei sale, cu trimiteri la conținutul ofertei depusă de derulându-se cu încălcarea principiul transparenței.

Așadar, prin necomunicarea celor mai sus amintite se constată că achizițarea a nesocotit dispozițiile cuprinse în Legea nr. 98/2016, privind achizițiile publice, vizavi de comunicarea rezultatului procedurii, respectiv:

„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:

a) fiecărui candidat respins, **motivele concrete** care au stat la baza deciziei de respingere a solicitării sale de participare;

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

c) fiecărui ofertant care a depus o ofertă admisibilă, dar care nu a fost declarată câștigătoare, caracteristicile și avantajele relative ale ofertei/ofertelor desemnate câștigătoare în raport cu oferta sa, numele ofertantului căruia urmează să i se atribue contractul de achiziție publică sau, după caz, ale ofertantului/ofertanților cu care urmează să se încheie un acord-cadru;

d) fiecărui ofertant care a depus o ofertă admisibilă, informații referitoare la desfășurarea și progresul negocierilor și al dialogului cu ofertanții.

(3) Oferta admisibilă este oferta care nu este inacceptabilă, neconformă sau neadecvată."

Achiziția cu ocazia formulării punctului de vedere a argumentat aspectele de neconformitate reținute în sarcina ofertei contestatorului, însă Consiliul nu poate stabili temeinicia/netemeinicia raționamentului conturat de achiziție, atâta vreme cât respectivele informații nu au fost aduse la cunoștința, prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire.

Explicațiile aduse de autoritatea contractantă pe calea punctului său de vedere la contestație nu pot fi primite ca echivalând obligația de comunicare prevăzută de dispozițiile legale incidente, deoarece, pe de o parte, adresa de comunicare a rezultatului trebuie să reflecte conținutul raportului procedurii, act emis de comisia de evaluare și aprobat de conducătorul autorității contractante, și a cărei legalitate este reglementată de legiuitor prin prevederile art. 66 alin. (3) din H.G. nr. 395/2016 și art. 216 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, iar pe de altă parte, pentru că nu se poate primi realizarea unui act din procedura de atribuire pe calea actului procedural emis în contextul litigiului de pe rolul Consiliului. Așa cum a fost anterior precizat, comunicarea rezultatului procedurii, reglementată la art. 215 din Legea nr. 98/2016, determină conduita de urmat a celui interesat de contestarea ei, astfel încât nu pot fi eludate dispozițiile legale incidente din Legea nr. 101/2016 prin informarea operatorului economic în fața Consiliului.

În considerarea celor antemenționate sunt judicioase susținerile, potrivit cărora „Comunicarea rezultatului procedurii și raportul procedurii:

- nu indică cerința încălcată;
- nu indică pasajul relevant din oferta tehnică;
- se limitează la trimiterea la documente interne („Anexa 3", „PV 81/1407") care nu au fost comunicate contestatoarei.

În lipsa unei motivări clare, complete și inteligibile, contestatoarea susține că nu înțelege rațiunea respingerii ofertei și nu a putut verifica legalitatea evaluării efectuate".

De asemenea, se reține că nici în raportul procedurii nr. 130/1407/22.12.2025, autoritatea contractantă nu a indicat motivele concrete de respingere a ofertei în analiză, ci s-a rezumat să menționeze următoarele: „Neconforma/Motiv respingere: Conform Matrice de evaluare a propunerilor tehnice LOT 1_ xIsx la rubrica "Evaluarea propunerilor tehnice".

Jurisprudența Consiliului este constantă, în sensul că orice decizie a autorității contractante trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a

ofertei, sub toate aspectele acesteia și pe probe concludente, iar nu pe simple aprecieri ale membrilor comisiei de evaluare.

În baza art. 66 din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, „(3) Comisia de evaluare are **obligatia** elaborării raportului procedurii de atribuire în conformitate cu art. 216 din Lege, care se aprobă de către conducătorul autorității contractante”.

Art. 1 alin. (4) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 statuează că autoritatea contractantă este responsabilă pentru modul de realizare a achizițiilor publice, cu respectarea tuturor dispozițiilor legale aplicabile, deci și a regulilor de elaborare a raportului procedurii, inclusiv în ceea ce privește concluziile verificărilor de ordin tehnic sau financiar (art. 1 alin. (4) *Autoritatea contractantă este responsabilă pentru modul de atribuire a contractului de achiziție publică/acordului-cadru, inclusiv achiziția directă, cu respectarea tuturor dispozițiilor legale aplicabile*).

Că modalitatea de comunicare a rezultatului unei proceduri unei achiziții publice nu reprezintă o formalitate, ci o înștiințare a participantului la procedură cu referire la toate acele informații care au concurat la determinarea deciziei comunicate, rezultă atât din faptul că legiuitorul a înțeles să reglementeze, în mod expres, această etapă a procedurii, cu indicarea precisă a conținutului pe care demersul autorității trebuie să îl aibă pentru fiecare situație în care se poate afla o ofertă, dar și din următoarele prevederi ale Legii nr. 101/2016:

- art. 10; *„Contestația se formulează în scris și trebuie să conțină următoarele elemente:*

d) precizarea actului atacat al autorității contractante;

e) obiectul contestației;

f) motivarea în fapt și în drept a contestației;

g) mijloacele de probă pe care se sprijină contestația, în măsura în care este posibil.”

- art. 11: *„(1) În situația în care Consiliul apreciază că în contestație nu sunt cuprinse toate informațiile prevăzute la art. 10, acesta cere contestatorului ca, în termen de 3 zile de la înștiințare, să completeze contestația. În cazul în care contestatorul nu se conformează obligației impuse de Consiliu, contestația este anulată.”*

- art. 21 alin. (3) *„Este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia.”*

Drept urmare, informarea legală a ofertantului reprezintă o **obligatie** ce îi revine autorității contractante în justificarea actelor sale și pentru respectarea principiului transparenței actului decizional, dar și ca un instrument efectiv pus la dispoziția operatorului economic diligent, care cunoaște obligațiile autorității contractante, care înțelege ca, în scopul depunerii contestației, să acceseze informațiile din actele pe care entitatea contractantă este obligată să i le pună la dispoziție și care dorește să investească organismul de soluționare cu o contestație care să respecte toate rigorile Legii nr. 101/2016, pentru preîntâmpinarea situațiilor ce pot atrage sancțiuni din partea organismului administrativ-jurisdicțional.

În contextul de fapt analizat, prin comunicarea deficitară realizată de către autoritatea achizitoare, ... s-a văzut pus în situația de a

contesta actul, dar fără să poată ști care sunt în concret raționamentele acesteia în luarea deciziei atacate, astfel încât să le combată cu argumente de fapt și de drept eficiente și precise, iar organismul de soluționare să nu poată cunoaște argumentele comisiei de evaluare în luarea deciziei analizate, pentru a verifica în cunoștință de cauză legalitatea actului atacat.

Adresa de comunicare a rezultatului trebuie să reflecte conținutul raportului procedurii, act emis de comisia de evaluare și aprobat de conducătorul autorității contractante, și a cărui legalitate este reglementată de legiuitor prin prevederile legale invocate anterior.

Comunicarea rezultatului procedurii, reglementată de dispozițiile legale amintite, determină conduita de urmat a celui interesat de contestarea ei, astfel încât nu pot fi eludate dispozițiile legale incidente din Legea nr. 101/2016 prin informarea operatorului economic în fața Consiliului.

Determinând că a fost privată de a face o analiză a motivelor concrete care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei sale și, implicit, de o motivare în consecință, Consiliul constată că se impune transmiterea către a unei noi comunicări privind rezultatul procedurii cu respectarea prevederilor legale amintite în materia achizițiilor sectoriale.

Fără a mai intra în detalii, în condițiile în care, așa cum s-a arătat anterior, autoritatea contractantă nu și-a îndeplinit obligația legală privind informarea ofertantului contestator și nu a dat posibilitatea acestuia de a fi informat concret, detaliat și argumentat asupra aspectelor care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei depusă în cadrul procedurii de achiziție publică, lot 1, pentru a se respecta principiul eficienței utilizării fondurilor publice și a tratamentului egal, Consiliul admite criticile aduse de către în acest sens și dispune obligarea la transmiterea către ofertantul contestator a unei noi comunicări privind rezultatul procedurii cu respectarea prevederilor legale amintite în materia achizițiilor publice.

În consecință, în baza 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, Consiliul admite contestația formulată de către, în contradictoriu cu

Anulează, în parte, raportul procedurii nr. 130/1407/22.12.2025, în ceea ce privește mențiunile referitoare la oferta depusă de către lot 1 și în tot adresa nr. 139/1407/30.12.2025, privind comunicarea rezultatului procedurii, lotul 1.

Obligă autoritatea contractantă la transmiterea către a unei noi comunicări privind rezultatul procedurii de atribuire, lotul 1, cu respectarea întocmai a celor consemnate mai sus și a legislației aplicabile privind achizițiile sectoriale, în termen de 15 zile de la data primirii prezentei decizii.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de către, în contradictoriu cu

Anulează, în parte, raportul procedurii nr. 130/1407/22.12.2025, în ceea ce privește mențiunile referitoare la oferta depusă de către lot 1 și în tot adresa nr. 139/1407/30.12.2025, privind comunicarea rezultatului procedurii, lotul 1.

Obligă autoritatea contractantă la transmiterea către a unei noi comunicări privind rezultatul procedurii de atribuire, lotul 1, cu respectarea întocmai a celor consemnate mai sus și a legislației aplicabile privind achizițiile sectoriale, în termen de 15 zile de la data primirii prezentei decizii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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.

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

Redactat în 4 exemplare originale, conține 25 pagini.