

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

DECIZIE

Nr. 2886 / C4 / 3388

Data: 29.09.2025

Prin contestația nr. 63/29.08.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 60363/01.09.2025, depusă de SRL, cu sediul în str. Orizontului nr. 206, ..., județul, CUI, număr de înregistrare în registrul comerțului, reprezentată de domnul, privind procedura simplificată pentru atribuirea contractului de lucrări pentru obiectivul de investiții „Conductă aducțiune pentru alimentarea cu apă a gospodăriei de apă, județul, cod CPV principal 45232150-8, cu data-limită de depunere a ofertelor 07.06.2024, anunț de participare nr./26.04.2024, organizată de Comuna, prin primăria sa, cu sediul în comuna, județul, în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat, în esență, anularea rezultatului procedurii de atribuire și obligarea autorității la reevaluarea corectă a ofertei sale.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul SRL reclamă decizia autorității contractante Comuna de respingere ca inacceptabilă a ofertei sale și de declarare câștigătoare a ofertei asocierii SRL, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că respingerea ofertei este nelegală, întemeiată pe argumente eronate. Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[...../00161] Contestatie 2.pdf”, postat de autoritate în SEAP la 01.09.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr./26.04.2024. Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi vizualizată liber și gratuit în

SEAP de către orice persoană interesată. Sintetizarea de mai sus a contestației nu prejudiciază nici părțile și nici terții, câtă vreme oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare, prin intermediul SEAP, întreaga contestație. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

Cu adresa nr. 5352/02.09.2025, autoritatea contractantă a înaintat, în format electronic, dosarul achiziției publice, menționând în finalul adresei că punctul de vedere asupra contestației va fi transmis Consiliului și contestatorului în cel mai scurt timp.

Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr., publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice - SEAP la 26.04.2024, autoritatea contractantă Comuna, prin primăria sa, a inițiat o procedură simplificată în vederea procurării de lucrări pentru obiectivul de investiții „Conductă aducțiune pentru alimentarea cu apă a gospodăriei de apă, județul, estimate valoric la 4.378.606,23 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la 26.04.2024, alături de anunțul de invitare la competiție.

La procedură, au fost primite patru oferte, între care și aceea a SRL, care a fost respinsă de autoritate ca inacceptabilă, prin raportul procedurii nr. 2297/29.04.2025, întrucât nu a răspuns concludent unor întrebări de clarificare. Câștigătoare a fost desemnată oferta asocierii SRL, singura admisă. Împotriva acestui rezultat, ... SRL a investit Consiliul cu soluționarea contestației care a format obiectul dosarului nr. 1627/2025, asupra căreia a fost pronunțată decizia nr. 1524/C4/ 1627/03.06.2025, cu următorul dispozitiv:

Admite, în parte, contestația SRL nr. 37/06.05.2025, în contradictoriu cu Comuna, și anulează raportul procedurii nr. 2297/29.04.2025 și comunicarea nr. 2301/29.04.2025, în partea care privește respingerea ofertei SRL. Obligă autoritatea contractantă la reclarificarea și reevaluarea acestei oferte și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea celor consemnate mai sus, a documentației de atribuire și a legislației privind achizițiile publice, în termen de cel mult douăzeci de zile de la data primirii prezentei decizii. După reevaluarea ofertei și aprobarea raportului procedurii, autoritatea va comunica societății contestatoare și asocierii SRL rezultatul procedurii, potrivit legislației aplicabile.

Respinge contestația în partea privind evaluarea ofertei asocierii SRL, ca lipsită de interes la acest moment.

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

Împotriva deciziei, nu au fost înregistrate plângeri, dobândind autoritate de lucru judecat. Conform art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, decizia Consiliului este obligatorie pentru părțile cauzei, deci și pentru Comuna, care a avut calitatea de autoritate contractantă în precedentă cauză. Comuna achizitoare era ținută de

obligatia punerii în executare a deciziei, inclusiv prin prisma considerentelor decisive pe care ea le cuprinde, potrivit art. 430 alin. (2) C. proc. civ., mai cu seamă că respectarea deciziei este sub sancțiunea amenzii contravenționale între 5.000 și 30.000 de lei, sub imperiul art. 224 alin. (1) lit. a) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Practica judiciară este statornică în sensul că autoritățile/ entitățile contractante au obligația de a respecta și considerentele deciziei Consiliului, nu numai dispozitivul. Relevantă este și poziția Curții de Justiție a Uniunii Europene, reluată în Hotărârea din 19 aprilie 2012, Artegodan/Comisia, C-221/10: autoritatea de lucru judecat nu se referă doar la dispozitivul hotărârii, ci se extinde și la motivele acesteia, care constituie suportul necesar pentru dispozitiv și, din această cauză, nu pot fi dissociate [Hotărârea din 1 iunie 2006, P&O European Ferries (Vizcaya) și Diputación Foral de Vizcaya/ Comisia, C-442/03 P și C-471/03 P, Rec., p. I-4845, punctul 44].

Fiind ținută de obligația punerii în executare a deciziei rămase definitive, în concordanță cu cele statuate de Consiliu, achizitoarea, prin comisia evaluatorie responsabilă, trebuia să procedeze la reclarificarea și reevaluare ofertei în referință, inclusiv prin prisma conceptelor de abatere tehnică minoră și viciu de formă ale propunerii tehnice. Ulterior comunicării din nou a respingerii ofertei sale, ... SRL a reacționat prin formularea la Consiliu a contestației nr. 63/29.08.2025, aflată în prezent pe rol, premisă a controlului administrativ-jurisdicțional. Cauțiunea aferentă, în valoare de 87.572,12 lei, a fost constituită prin recipisa de consemnare nr. 211621981/1, emisă de CEC Bank SA, Sucursala, la data de 29.08.2025.

În etapa de reevaluare dispusă de Consiliu, prin raportul procedurii nr. 5147/26.08.2025, comisia de reevaluare a propus respingerea ofertei SRL, ca inacceptabilă, măsură aprobată de primarul comunei și comunicată cu adresa nr. 5147/26.08.2025, fundamentată după cum urmează:

În urma etapei de verificare a conformității propunerilor tehnice, va informam ca oferta dvs. a fost declarată **inacceptabilă** în temeiul prevederilor:

Art. 134 alin (5) din HG 395/2016: „(5) În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege, **iar** candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare **clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.**”

Motivele care au stat la baza deciziei:

Răspunsul dumneavoastră nr. 62/31.07.2025, la solicitarea de clarificari transmisa cu adresa cu numărul nr. 4540/30.07.2025, a fost apreciat de către comisia de evaluare ca fiind **neconcludent**, precum si **inacceptabil**, deoarece:

În ceea ce privește solicitarea de clarificari transmisa conform careia comisia de evaluare v-a solicitat clarificarea neregisirii devizului general actualizat cu noua valoare, precum si clarificarea cotelor in continuare la nivelul formularului F1- CENTRALIZATORUL cheltuielilor pe obiectiv si F2cp - CENTRALIZATORUL cheltuielilor pe obiect si categorii de lucrări, pentru capitolul 4.2 si subcapitolul 5.1.2 a valorii 0,00, ati răspuns, astfel:

„1. Anexat prezentului document regăsiți Devizul General actualizat, în conformitate cu solicitările de clarificări.

2. În conformitate cu clarificările anterioare transmise în răspunsul la solicitarea nr. 4075.17.07.2025, vă informăm că, costurile aferente Capitolului 4.2. (Montaj utilaje tehnologice) sunt incluse integral în prețul echipamentelor oferite (cap 4.3). Această abordare este conformă cu specificațiile tehnice și financiare prezentate în formularele F5 (fișele tehnice) depuse în cadrul ofertei.

Astfel, valoarea totală a echipamentelor include atât costul de achiziție, cât și pe cel al montajului, eliminând necesitatea unei defalcări separate a acestor cheltuieli în capitole distincte.

Pentru a demonstra bunele noastre intenții și a veni în sprijinul procesului de evaluare a ofertei, vă informăm că, în cazul în care Autoritatea Contractantă, dorește printr-o solicitare de clarificări explicite, defalcarea valorilor oferite și încadrarea unei valori din valoarea oferită la capitolul 4.3, în cadrul cap. 4.2, aveți întregul nostru suport.

3. Cheltuielile aferente liniei 5.1.2. Cheltuieli conexe organizării șantierului din devizul general sunt incluse în oferta noastră financiară în procentul aferent cheltuielilor indirecte. Aceasta încadrare este făcută conform Anexei 6, capitolul 11 din ordinul 1568/2002, GHID PRIVIND ELABORAREA DEVIZELOR LA NIVEL DE CATEGORII DE LUCRĂRI ȘI OBIECTE DE CONSTRUCȚII PENTRU INVESTIȚII REALIZATE DIN FONDURI PUBLICE, Cheltuieli pentru amenajarea și întreținerea șantierului.

Cheltuielile de la Capitolul 5.1.2 "Cheltuieli conexe organizării de șantier" din structura devizului general, conform prevederilor Ordinului Ministerului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței nr. 1568/2002, sunt clasificate ca o componentă a cheltuielilor indirecte.

Această clasificare se justifică prin faptul că natura acestor costuri nu este direct legată de execuția fizică a lucrărilor de construcții-montaj, ci reprezintă cheltuieli de suport, necesare pentru asigurarea condițiilor legale și tehnice de desfășurare a proiectului."

Analizând răspunsul dumneavoastră, comisia de evaluare îl constată **neconcludent** pe următoarele considerente:

Comisia de evaluare va aduce la cunoștință faptul că răspunsul oferit denota că vă aflați în situația neînțelegerii solicitării de clarificări, deși aceasta a fost clar întocmită solicitându-se clarificarea cotei valorii 0,00 pentru subcapitolele 4.2 și 5.1.2. Comisia de evaluare v-a transmis inițial prin adresa nr. 4075/17.07.2025 faptul că, conform fișei de date, valoarea estimată pentru obiectivul de investiție este alcătuită din capitolele 2, 4.1, 4.2, 4.3, 5.1 cu subcapitolele 5.1.1 și 5.1.2, adresa la care ați răspuns revizuiți parțial aspectele solicitate, respectiv cotele capitolele 2 și 5.1 cu subcapitolul 5.1.1, în continuare ofertând valoarea 0,00 pentru capitolul 4.2 și subcapitolul 5.1.2, scop în care comisia de evaluare v-a transmis adresa nr. 4540/30.07.2025 la care ați răspuns atasând devizul general fără a cota capitolul 4.2 și subcapitolul 5.1.2.

Comisia de evaluare va preciza faptul că așa cum este menționat în notele informative ale fișei de date: **"Ofertanții trebuie să transmită o ofertă completă pentru toate activitățile ce fac obiectul acestui contract. Nu vor fi acceptate oferte care vor prezenta activități/cantități incomplete."**, astfel dumneavoastră aveți obligația de a studia cu atenție documentația de atribuire și de a respecta în totalitate cerințele acesteia în vederea întocmirii unei oferte complete și conforme.

Astfel, având în vedere faptul că prin documentația de atribuire, respectiv prin fișa de date a achitiei, se solicită repartizarea valorii oferite pe linii bugetare, iar comisia de evaluare v-a transmis prin intermediul a două adrese de solicitări că nu ați respectat această repartizare, iar dumneavoastră nu v-ați conformat prin răspunsurile oferite să respectați documentația de atribuire, comisia de evaluare constată astfel că oferta prezintă activități/cantități incomplete, pentru acest aspect dumneavoastră fiind singurul în culpă, asumându-vă în totalitate posibilele neînțelegeri/erori.

Așadar, cum nici în urma răspunsului la solicitarea de clarificări transmisă nu s-a regăsit cota capitolul 4.2, și nici subcapitolul 5.1.2, comisia de evaluare constată răspunsul **neconcludent**.

Comisia de evaluare constată oferta inacceptabilă conform prevederilor articolului 134 alin(5) din HG 395/2016 conform căruia: „(5) În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, clupa caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege. iar

candidatul/ofertantul nu răspunde în termenul precizat de. comisia de evaluare la **clarificarile/completările solicitate sau clarificarile/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerata inacceptabila**"

[...]

Comisia de evaluare a decis în unanimitate declararea ofertei depuse de SRL ca fiind inacceptabila.

Din parcurgerea acestor motive, forul administrativ-jurisdicțional observă că membrii comisiei de evaluare se află în aceeași confuzie constatată și în litigiul precedent, soluționat prin decizia nr. 1524/C4/1627/03.06.2025, respectiv sunt incapabili să facă distincție între respingerea ofertei din cauza neconcludenței unui răspuns de clarificări și respingerea ofertei din cauza neconformității ofertei, reieșită dintr-un răspuns concludent. Bunăoară, o ofertă neconformă nu este determinată de neconcludența unui răspuns, după cum neconcludența unui răspuns nu este determinată de neconformitatea ofertei. Un răspuns este concludent inclusiv atunci când probează neconformitatea ofertei, aceasta urmând a fi eliminată din cauza neconformității ei, nu din cauza neconcludenței răspunsului prin care a fost probată respectiva neconcludență.

În speță, niciunul dintre cei trei membri ai comisiei de evaluare (....., ..., ...) nu a relevat în ce constă neconcludența răspunsului citat în comunicarea reprodusă.

De altminteri, referirea la nota fișei de date a achiziției: *„Ofertanții trebuie sa transmita o oferta completa pentru toate activitatile ce fac obiectul acestui contract. Nu vor fi acceptate oferte care vor prezenta activitati/cantitati incomplete.”* vizează, evident, o problemă ținând de conformitatea ofertei, nicidecum de concludența vreunui răspuns de clarificări.

În ecuația litigiului de față, determinante sunt solicitările autorității și răspunsurile primite de la ofertant.

Din parcurgerea comunicării nr. 5147/26.08.2025 (reprodusă în paginile precedente), se constată că autoritatea a solicitat clarificări prin adresa nr. 4075/17.07.2025 și a primit răspunsul nr. 47/ 21.07.2025, pe care l-a apreciat ca fiind concludent, nerespingând oferta în urma primirii lui.

Ulterior, a solicitat din nou clarificări, prin adresa nr. 4540/30.07.2025, și a primit răspunsul nr. 62/31.07.2025, pe care l-a apreciat neconcludent, ceea ce a dus la respingerea ofertei SRL.

Adresa nr. 4540/30.07.2025 are următorul conținut:

Analizand raspunsul dumneavoastra la solicitarea de clarificari transmisa prin adresa nr. 4075/17.07.2025, comisia de evaluare nu a regasit prezentat devizul general actualizat cu noua valoare, si in continuare constata ca la nivelul formularului F1 -Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv si F2cp – Centralizatorul de obiect si categorii de lucrari, pentru capitolul 4.2 si subcapitolul 5.1.2 este cotata valoarea 0.00, motiv pentru care ca solicita sa clarificati.

iar răspunsul nr. 62/31.07.2025 este:

1. Anexat prezentului document regasiti Devizul General actualizat, in conformitate cu solicitarile de clarificari.

2. În conformitate cu clarificarile anterioare transmise în răspunsul la solicitarea nr. 4075.17.07.2025, vă informăm că, costurile aferente Capitolului 4.2. (Montaj utilaje tehnologice) sunt incluse integral în prețul echipamentelor oferite (cap 4.3). Această abordare este conformă cu specificațiile tehnice și financiare prezentate în formularele F5 (fișele tehnice) depuse în cadrul ofertei.

Astfel, valoarea totală a echipamentelor include atât costul de achiziție, cât și pe cel al montajului, eliminând necesitatea unei defalcări separate a acestor cheltuieli în capitole distincte.

Pentru a demonstra bunele noastre intenții și a veni în sprijinul procesului de evaluare a ofertei, vă informăm că, în cazul în care Autoritatea Contractantă, dorește printr-o solicitare de clarificări explicite, defalcarea valorilor oferite și încadrarea unei valori din valoarea oferită la capitolul 4.3, în cadrul cap. 4.2, aveți întregul nostru suport.

3. Cheltuielile aferente liniei 5.1.2. Cheltuieli conexe organizării șantierului din devizul general sunt incluse în oferta noastră financiară în procentul aferent cheltuielilor indirecte. Aceasta încadrare este făcută conform Anexei 6, capitolul 11 din ordinul 1568/2002, GHID PRIVIND ELABORAREA DEVIZELOR LA NIVEL DE CATEGORII DE LUCRĂRI ȘI OBIECTE DE CONSTRUCȚII PENTRU INVESTIȚII REALIZATE DIN FONDURI PUBLICE, Cheltuieli pentru amenajarea și întreținerea șantierului.

Cheltuielile de la Capitolul 5.1.2 "Cheltuieli conexe organizării de șantier" din structura devizului general, conform prevederilor Ordinului Ministerului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței nr. 1568/2002, sunt clasificate ca o componentă a cheltuielilor indirecte.

Această clasificare se justifică prin faptul că natura acestor costuri nu este direct legată de execuția fizică a lucrărilor de construcții-montaj, ci reprezintă cheltuieli de suport, necesare pentru asigurarea condițiilor legale și tehnice de desfășurare a proiectului.

Suprapunând acest răspuns solicitării, Consiliul determină că el este acoperitor și, în plus, confirmă includerea în ofertă a articolelor de lucrări și a cheltuielilor aferente capitolelor 4.2. (montaj utilaje tehnologice) și 5.1.2. (cheltuieli conexe organizării șantierului), respectând nota fișei de date a achiziției, conform căreia *„Ofertanții trebuie să transmită o ofertă completă pentru toate activitățile ce fac obiectul acestui contract.”*

Regăsirea costurilor aferente montajului de utilaje tehnologice în prețul echipamentelor oferite și a cheltuielilor conexe organizării șantierului în capitolul de cheltuieli indirecte nu înseamnă că aceste costuri/cheltuieli nu figurează în ofertă și nu sunt asumate de semnatarul ei. Această permutare de capitole în deviz nu constituie, în sine, o ilegalitate sau un motiv de respingere a ofertei, putând fi considerată un viciu de formă, care nu a alterat prețul total al ofertei.

Trebuie să existe un echilibru, o legătură rezonabilă între cauză și efect, respectiv între o potențială deficiență minoră (confirmată în speță) și măsura pe care o poate dispune autoritatea contractantă, ca transpunere punctuală a principiului proporționalității ce guvernează materia despre care discutăm. Conținutul actului prevalează asupra formei (a se vedea, *mutatis mutandis*, hotărârile instanței de la Luxemburg în cauzele DP/ACER, F-34/14, EU:F:2015:82, punctul 29, Mendes/Comisia, F-125/11, EU:F:2013:35, punctul 34, și Brems/Consiliul, T-219/97, punctul 45 și jurisprudența acolo citată).

Legislația pe linie de achiziții publice nu interzice autorităților achizitoare să solicite clarificări ofertanților, în exercițiul comisiei de evaluare 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 [art. 133 alin. (1) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016]. Dimpotrivă, respectiva legislație susține solicitarea de clarificări din partea ofertanților:

a) art. 209 din Legea nr. 101/2016

Art. 209. - (1) În cazul în care informațiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen ofertanților/candidaților clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceștia în cadrul ofertelor sau solicitărilor de participare, cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței.

[...]

(2) Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat.

(3) Termenul acordat ofertanților/candidaților pentru transmiterea răspunsului la solicitarea prevăzută la alin. (1), inclusiv cu eventuala prelungire solicitată justificat de operatorul economic, este de cel mult 15 zile lucrătoare și va fi stabilit în funcție de complexitatea solicitării.

b) normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016

Art. 62. - (1) În cazul în care, în scopul verificării conformității propunerii tehnice cu cerințele caietului de sarcini sau în scopul verificării propunerii financiare, autoritatea contractantă solicită prezentarea anumitor clarificări/completări, atât solicitarea, cât și răspunsul ofertantului se transmit în SEAP în format electronic, semnate cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat.

Art. 127. - (1) În raport cu sarcinile și responsabilitățile, comisia de evaluare are, în ansamblu, următoarele atribuții:

[...]

i) elaborarea solicitărilor de clarificări și/sau completări necesare în vederea evaluării solicitărilor de participare și/sau ofertelor;

Art. 134. - (1) Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea acestora, termenul-limită neputând fi stabilit decât la nivel de zile lucrătoare, fără a fi precizată o oră anume în cadrul acestuia.

(3) Comisia de evaluare va stabili termenul-limită în funcție de volumul și complexitatea clarificărilor și completărilor formale sau de confirmare necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte.

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

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

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

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

(3) În sensul dispozițiilor alin. (1), viciile de formă reprezintă acele erori sau omisiuni din cadrul unui document a căror corectare/completare este susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant

sau a căror corectare/completare are rol de clarificare sau de confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj inc corect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire.

În temeiul art. 147 alin. (1) lit. b) din norme, contractul de achiziție publică are ca anexe, parte integrantă din acesta, răspunsurile clarificatoare furnizate de ofertanți în perioada de evaluare, rezultând că rolul lor este unul capital în stabilirea înțelegerii și întinderii contractului. Se cunoaște că obligația de diligență a autorității îi impune examinarea, cu atenție și cu imparțialitate, a tuturor elementelor pertinente ale cauzei, pentru a înlătura îndoielile și pentru a clarifica situația (*mutatis mutandis*, Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 28 februarie 2018, Vakakis kai Synergates/Comisia, T-292/15, EU:T:2018:103).

Includerea capitolelor 4.2. și 5.1.2. în alte categorii de cheltuieli, care le erau corespunzătoare în opinie SRL, nu reprezintă un răspuns neconcludent și, cu atât mai puțin, o neconformitate a ofertei. Față de această permutare, Consiliul apreciază că răspunsul punctual de clarificare nr. 62/31.07.2025 dat de societate a fost pe măsura solicitării autorității și, în același timp, în limitele exigențelor de legalitate și temeinicie pentru a fi considerat suficient și plauzibil. Explicațiile aduse se referă tocmai la întrebarea autorității și nu au nimic neconcludent, în absența unei probe contrare din partea autorității, ofertantul arătând că acele cheltuieli se regăsesc la alte categorii din deviz, nicidecum că nu ar fi ofertate, argument determinant ce nu a fost combatut de nimeni. Nu există niciun indiciu care să susțină opinia că respectivul răspuns se sustrage întrebării exprese a autorității ori că ar fi neconcludent. În Hotărârea sa din 10 octombrie 2013, cauza C-336/12, având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul art. 267 TFUE de Østre Landsret (Danemarca), prin decizia din 4 iulie 2012, în procedura Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser împotriva Manova A/S, Curtea Europeană de Justiție a consemnat:

37. În sfârșit, în general, în cadrul exercitării puterii de apreciere de care dispune în ceea ce privește posibilitatea de a solicita candidaților să își clarifice oferta, autoritatea contractantă trebuie să trateze candidații în mod egal și loial, astfel încât să nu se poată considera, la finalizarea procedurii de selecție a ofertelor și în raport cu rezultatul acesteia, că solicitarea de clarificare a favorizat **sau a defavorizat nejustificat** candidatul sau candidații cărora le-a fost adresată (Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 41).

38. Această concluzie, care privește ofertele prezentate de ofertanți, poate fi transpusă în cazul dosarelor de candidatură depuse în cadrul etapei de preselecție a candidaților la o procedură restrânsă.

39. Astfel, autoritatea contractantă poate solicita ca datele care figurează într-un astfel de dosar să fie corectate sau completate punctual, în măsura în care o asemenea cerere privește elemente sau date, precum bilanțul publicat, a căror anterioritate în raport cu expirarea termenului stabilit pentru depunerea candidaturii poate fi verificată în mod obiectiv.

Scopul art. 134 alin. (1) din norme este de a conferi autorităților contractante o marjă de flexibilitate în contextul aprecierii neregularităților pur formale, astfel încât să nu excludă ofertanții eligibili. Datele referitoare la ofertă pot fi corectate sau completate punctual, în special întrucât necesită în mod vădit o simplă clarificare sau pentru a

înlătura erori materiale evidente (Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alți, C-599/10, EU:C:2012:191, punctul 40, și

Hotărârea din 7 aprilie 2016, Partner Apelski Dariusz, C-324/14, EU:C:2016:214, punctul 63).

Mutatis mutandis, conform principiului proporționalității, astfel cum a reținut Curtea Constituțională în Decizia nr. 662 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 47 din 20 ianuarie 2015, paragraful 28, orice măsură luată trebuie să fie adecvată - capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară - indispensabilă pentru îndeplinirea scopului și proporțională - justul echilibru între interesele concurente pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit. Cu privire la testul de proporționalitate, a se vedea și Decizia nr. 686 din 26 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 68 din 27 ianuarie 2015, Decizia nr. 390 din 2 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 532 din 17 iulie 2014, sau Decizia nr. 266 din 21 mai 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 443 din 19 iulie 2013.

Prin urmare, aprecierea autorității că răspunsul este neconcludent este nefondată. În cauză, persistența anumitor nelămuriri nu poate avea drept consecință sancționarea societății respondente cu excluderea de la procedură, prin respingerea ofertei sale, ci clarificarea îndoielilor care persistă. O sancțiune cu excluderea ar fi mult prea drastică față de deficiența care a cauzat-o, motiv pentru care, prin aplicarea ei, s-ar putea reține că autoritatea se abate de la principiul proporționalității derulării achiziției publice, pe care este obligată să îl respecte în temeiul art. 49 din lege.

Jurisprudența Consiliului este constantă în sensul că orice decizie a autorității/entității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe simple presupuneri care ar favoriza ori defavoriza ofertanții. Autoritatea/ entitatea are obligația să asigure ofertanților toate condițiile pentru ca aceștia să își poată justifica și proba conformitatea ofertei.

În speță și în general, organizatoarea oricărei licitații este datoare să își exercite în mod efectiv și corect rolul activ, ieșind de sub imperiul formalismului exagerat, interpretării strict textuale a normelor, analizând oferta în ansamblul său, ca un tot unitar și sistematic, iar nu doar prin

prisma unei anumite forme, care nu poate prevala asupra fondului. Neluarea în considerare a răspunsului dat de ofertant, pe considerentul că acesta nu și-a cuantificat anumite elemente de preț ale ofertei la anumite capitole din deviz, ci la alte capitole, ar dovedi o atitudine impregnată de un formalism rigid și fără suport rațional, de care legiuitorul s-a îndepărtat, dovadă fiind chiar dispozițiile art. 134 și 135 din aceleași norme metodologice, care admit existența și corectarea abaterilor tehnice minore și a viciilor de formă.

În consecință, criticile se dovedesc a fi fondate, întrucât probatoriul administrat formează organului administrativ-jurisdicțional convingerea că, prin simpla includere a unor cheltuieli în alte categorii din deviz nu înseamnă că ofertantul nu a depus o ofertă completă, că nu a oferat toate articolele cerute sau că răspunsul transmis autorității ar fi neconcludent. Suntem în prezența unui viciu de formă, nicidecum a unui răspuns neconcludent al ofertantei, care să o sancționeze cu declararea neconformă a ofertei.

Concluzionând, nu se verifică în cauză incidența art. 134 alin. (5) din norme metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016:

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

Similar celor statuate în decizia sa precedentă, Consiliul apreciază că răspunsul punctual de clarificare nr. 62/31.07.2025 dat de societate a fost pe măsura solicitării autorității și, în același timp, în limitele exigențelor de legalitate și temeinicie pentru a fi considerat suficient și credibil. Explicațiile aduse se referă tocmai la întrebările autorității și nu au nimic neconcludent. Nu există niciun indiciu care să susțină opinia că respectivul răspuns se sustrage întrebărilor exprese ale autorității ori că ar fi neconcludent.

Față de ansamblul considerentelor expuse, la fel ca în primul litigiu, se reține că evaluarea ofertei SRL s-a bazat pe o interpretare formalistă și exagerată a comisiei, ceea ce conduce la nerespectarea dispozițiilor legale în vigoare și, pe cale de consecință, în limita celor reținute mai sus, criticile societății contestatoare apar a fi fondate. Astfel stând lucrurile, în baza art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația SRL nr. 63/ 29.08.2025, în contradictoriu cu Comuna, va anula raportul procedurii de atribuire nr. 5147/26.08.2025 și adresele de comunicare a rezultatului procedurii, toate în partea care privește oferta contestatoarei, și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea celor ce preced, a legislației privind achizițiile publice și a cerințelor din documentația de

atribuire (clarificată pe parcurs). În baza aceleiași teme legal, va obliga autoritatea să comunice contestatoarei rezultatul reevaluării ofertei sale, care nu exclude schimbarea clasamentului ofertelor, respectiv pierderea poziției de câștigătoare a ofertei asocierii SRL, în conformitate cu legislația aplicabilă.

Analiza actului atacat al autorității contractante, din punctul de vedere al legalității și temeiniciei, s-a efectuat prin prisma motivelor invocate de societatea contestatoare, în acord cu principiul disponibilității care guvernează și procedura administrativ-jurisdicțională în fața Consiliului [art. 9 alin. (2) C. proc. civ. – obiectul și limitele procesului sunt stabilite prin cererile și apărările părților – și art. 26 alin. (2) teza I din Legea nr. 101/2016]. Cu privire la aspectele care nu au format obiectul contestației, răspunderea juridică pentru declararea câștigătoare a unei anumite oferte revine entității contractante, ținută de lege să verifice și să stabilească modul de îndeplinire de către ofertant/ofertă a tuturor cerințelor de calificare și specificațiilor tehnice stabilite în documentația de atribuire.

În eventualitatea unei căi de atac, după cum se cunoaște, în lumina art. 30 alin. (2) și a art. 31 alin. (3) din Legea nr. 101/2016:

- în plângere, contestatorul nu poate invoca alte motive împotriva actelor autorității contractante decât cele cuprinse în contestația adresată Consiliului;

- nu se pot depune probe noi față de cele care au fost depuse în cadrul contestației.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația SRL nr. 63/29.08.2025, în contradictoriu cu Comuna, și anulează raportul procedurii nr. 5147/26.08.2025 și comunicarea nr. 5147/26.08.2025, în partea care privește respingerea ofertei SRL. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, care nu exclude stabilirea altei ofertei câștigătoare, cu respectarea celor consemnate mai sus, a documentației de atribuire și a legislației privind achizițiile publice, în termen de cel mult douăzeci de zile de la data primirii prezentei decizii. După reevaluarea ofertei și aprobarea raportului procedurii, autoritatea va comunica societății contestatoare și asocierii SRL rezultatul procedurii, potrivit legislației aplicabile.

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

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

.....

.....

.....

Redactată în exemplare, conține pagini.