



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr.6, Sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 Fax. +4 021 8900745 www.cnsc.ro

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

DECIZIE

Nr. _____ / ____ / ____

Data: ____

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 27351/08.07.2020, depusă de SRL, cu sediul în comuna, reprezentată convențional prin, cu sediul procesual ales în vederea comunicării actelor de procedură în, având CUI RO, număr de înregistrare în Registrul Comerțului, privind procedura simplificată, offline, organizată de, cu sediul în, str., județul, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul procedural ales la Cabinet Avocat, cu sediul în, str. județul, pentru atribuirea contractului de Lucrări de instalare a unui sistem de climatizare, cod CPV 45331000-6 Lucrări de instalare de echipamente de încălzire, de ventilare și de aer condiționat (Rev. 2), contestatoarea a solicitat anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 1380/26.06.2020, obligarea autorității contractante la declararea ofertei sale câștigătoare, precum și la plata cheltuielilor de judecată.

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 critică adresa privind rezultatul procedurii nr. 1380/26.06.2020, prin care oferta sa a

fost declarată inacceptabilă, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

În cadrul aceleiași proceduri, ... SRL a mai formulat o contestație care a fost respinsă de Consiliu prin decizia nr. Ulterior, petenta a înaintat plângere la Curtea de Apel, aceasta fiind admisă prin decizia

Până la momentul soluționării plângerii, autoritatea contractantă a publicat anunțul de atribuire a contractului, la data de 06.12.2019, atribuind contractul de achiziție publică anterior soluționării plângerii de către instanța de judecată.

Prin decizia pronunțată, Curtea de Apel a obligat autoritatea contractantă să reevalueze oferta societății SRL.

La data de 30.06.2020, la peste 9 luni de la ședința de deschidere a ofertelor, autoritatea contractantă i-a transmis adresa de respingere a ofertei, în cadrul căreia a pretins că garanția de participare nu a fost constituită potrivit prevederilor din anunțul de participare și din documentația de atribuire, caz în care ar fi devenit incidente prevederile art. 64 alin. (3) din Legea nr. 98/2016.

Anterior depunerii ofertei, contestatoarea arată că a constituit în mod valabil garanția de participare, în cuantum de 3.360 lei, după cum rezultă din dovezile de plată și dovada constituirii sumei de bani în contul autorității contractante, depuse anexat contestației.

Mai mult, chiar autoritatea contractantă i-a confirmat cu titlu expres validitatea constituirii garanției de participare în cadrul procesului - verbal nr. 3075/"20.09.2020".

Prin urmare, referirile la incidența art. 64 alin. (3) din Legea nr. 98/2016 privind pretinsa neconstituire a garanției de participare sunt profund nefondate.

Mai mult, potrivit deciziei Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 66/2018 pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, autoritatea contractantă nu mai are dreptul să reevalueze, ulterior unei hotărâri a Consiliului/instanței de judecată, elementele ale ofertei/documentației care au format obiectul analizei anterioare a autorității.

Prin urmare, chestiunea garanției de participare nu mai putea nici măcar să facă obiectul unei solicitări ulterioare de clarificări, fiind un aspect definitiv validat de către autoritatea contractantă potrivit procesului - verbal mai sus precizat.

Mai mult, autoritatea contractantă a procedat, ulterior primei respingeri a ofertei depuse, la restituirea din proprie inițiativă a garanției sale de participare la procedură, aspect care nu a fost remarcat în cadrul rulajului de cont al societății, până la emiterea deciziei de descalificare.

În opinia contestatoarei, ulterior deciziei Curții de Apel, autoritatea contractantă avea minima obligație, chiar dacă restituise această garanție din proprie inițiativă și fără să o informeze, de a solicita reconstituirea garanției de participare de către SRL, dat fiind că autoritatea a fost cea care a restituit garanția.

În subsidiar, în măsura în care își constata propria culpă privind restituirea garanției de participare, contestatoarea apreciază că autoritatea contractantă avea exclusiv dreptul să apeleze la dispozițiile art. 132 alin. (3) din Legea nr. 98/2016, precum și la prevederile art. 124 alin. (3) din Normele Metodologice ale Legii nr. 98/2016.

Raportat la aspectele prezentate, contestatoarea solicită admiterea contestației și obligarea autorității la anularea adresei atacate și la a-i atribui contractul, dat fiind că, în afară de pretinsa chestiune a garanției de participare, autoritatea contractantă nu a identificat niciun pretins viciu al ofertei în întreaga analiză de peste 5 luni, ulterioară deciziei Curții de Apel.

În vederea soluționării contestației, Consiliul a solicitat autorității contractante, prin adresa nr., în temeiul art. 18 din Legea nr. 101/2016, transmiterea punctului de vedere referitor la contestație, copia dosarului achiziției, copia ofertei depusă de SRL, precum și corespondența purtată cu aceasta pe perioada de evaluare a ofertelor.

Prin adresa nr., Consiliul a solicitat autorității contractante punctul de vedere referitor la contestație, copia dosarului achiziției, copia ofertei depuse de SRL, precum și corespondența purtată cu aceasta pe perioada de evaluare a ofertelor.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 28073/14.07.2020, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere la contestația depusă de SRL, iar celelalte documentele solicitate au fost transmise pe e-mail, fiind înregistrate la Consiliu cu nr. 28264/15.07.2020.

Prin punctul de vedere față de contestație, autoritatea contractantă a solicitat respingerea acesteia, ca nefondată, precum și obligarea contestatoarei la plata cheltuielilor ocazionate, în baza dispozițiilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016.

Autoritatea contractantă arată că, respectând dispoziția Curții de Apel, a procedat la "reevaluarea hotărârii" și în urma întocmirii raportului de specialitate nr. 2/10.06.2020, care a stat la baza procesului – verbal nr. 2 cu nr. 1344/22.06.2020 a respins oferta depusă de SRL, ca inadmisibilă, în baza dispozițiilor legale incidente.

Motivul pentru care s-a dispus respingerea ofertei contestatoarei se datorează faptului că, urmare a analizării documentelor de calificare, s-a constatat că oferta prezentată de ofertantul SRL este inadmisibilă raportat la cerințele stabilite prin documentația de atribuire, respectiv nu a fost prezentată dovada constituirii garanției de participare, astfel încât acest instrument de garantare să prezinte dovada obligatorie, că plata garanției de participare se va executa necondiționat.

Astfel, ofertantul SRL avea obligația de a depune garanția de participare în cuantum de 3.360 lei până la data de 06.09.2019,

ora 18:00, dată limită de depunere a ofertei astfel după cum este stipulat și în anunțul de participare, pct. IV.2.2. Aceasta a fost încasată în contul autorității contractante abia în data de "09.09.2020", termenul de depunere fiind depășit, fapt ce a condus la respingerea ofertei.

În vederea confirmării acestei stări de fapt, autoritatea contractantă precizează că s-a adresat Administrației Finanțelor Publice - Trezoreria, prin adresa nr. 1295/16.06.2020 și înregistrată la aceasta cu nr. 18649/17.06.2020, solicitând să i se comunice dacă suma de 3.360 lei, reprezentând garanția de participare la procedura în cauză, a fost încasată în contul său, în data de 09.09.2019.

La solicitarea de mai sus, Administrația Finanțelor Publice - Trezoreria, prin adresa cu nr. 7834/01.07.2020, a răspuns că suma de 3.360 lei a fost încasată în data de 09.09.2019 cu OP 306 din 05.09.2019 plătitor SRL.

Invocarea de către contestatoare a dispozițiilor art. 132 al. (3) din Norma metodologică de aplicare a Legii nr. 98/2016, este apreciată de către autoritatea contractantă ca fiind neaplicabilă în această speță, deoarece depășește cadrul legal pe care legiuitorul l-a avut în vedere.

Dispozițiile art. 132 alin. (3) din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 98/2016 au în vedere forma materială a înscrisului ce face dovada garanției, iar plata este considerată ca fiind valabil făcută și garanția corect încasată de către beneficiar doar în momentul în care suma de bani se regăsește în contul autorității contractante.

Depunerea unui ordin de plată nu face dovada plății garanției, având în vedere că plătitorul, între momentul depunerii ordinului de plată la bancă și momentul ajungerii sumei de bani în contul beneficiarului, poate să ceară refuzul plății și anularea ordinului sau poate să i se înființeze o poprire, fapt ce ar face imposibilă ajungerea sumei indicate în ordinul de plată în contul beneficiarului.

De altfel, această obligație de diligență este impusă în sarcina ofertantului de dispozițiile art. 125 din HG nr. 395/2016.

Pentru toate aceste considerente, autoritatea contractantă solicită respingerea cererii de a o declara pe contestatoare câștigătoare, iar față de contestație solicită respingerea acesteia ca fiind nefondată și obligarea contestatoarei la plata cheltuielilor ocazionate.

În data de 16.07.2020, prin e-mail, înregistrate la Consiliu sub nr. 28673/16.07.2020, autoritatea contractantă a transmis în completare documente care au făcut obiectul primei contestații depuse în procedură.

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

În vederea atribuirii contractului de Lucrări de instalare a unui sistem de climatizare, cod CPV 45331000-6 Lucrări de instalare de

echipamente de încălzire, de ventilare și de aer condiționat (Rev. 2), ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, offline, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. SCN1050929/20.08.2019.

Din informațiile anunțului de participare amintit, s-a reținut că valoarea estimată a contractului de lucrări este de 672.000,00 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este *prețul cel mai scăzut*, iar data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 06.09.2019, ora 18:00.

Ca urmare a comunicării de către autoritatea contractantă a rezultatului procedurii prin adresa nr. 1380/26.06.2020, nemulțumită fiind de faptul că oferta sa a fost respinsă ca inadmisibilă, ... SRL a depus contestația în analiză, solicitând anularea acestei adrese, obligarea autorității contractante la declararea ofertei sale câștigătoare, precum și obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de 13.500,00 lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 206373962/1 eliberată de, la data de 13.07.2020.

În cadrul aceleiași proceduri, împotriva rezultatului inițial al procedurii, prin care oferta sa a fost respinsă, ca nefondată, ... SRL a formulat contestație care a fost soluționată de Consiliu prin adresa nr. din data de 15.11.2019.

Împotriva acestei decizii, ... SR a formulat plângere care a fost admisă prin Hotărârea civilă nr. 75/2020 din data de 22.01.2020, emisă de Curtea de Apel, Secția contencios administrativ și fiscal (dosar nr. 1169/59/2019).

Din cuprinsul Hotărârii civile nr. 75/2020, Consiliul reține următoarele: «... plângerea formulată de petenta SRL împotriva Deciziei Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor nr. ridică problema identificării înțelesului și naturii termenului instituit de autoritatea contractantă, ..., pentru comunicarea clarificărilor necesare evaluării ofertei înregistrate de petentă în procedura simplificată de atribuire a contractului „Lucrări de instalare a unui sistem de climatizare în scopul de a determina dacă depunerea la poștă, în data de 17.09.2019, a răspunsului solicitat se încadrează sau nu în interiorul acestuia.

Termenul a fost instituit prin adresa nr. 2933/12.09.2019, transmisă contestatoarei prin e-mail, în data de 13.09.2019, autoritatea contractantă solicitându-i petentei, ca, până miercuri, 18.09.2019, ora 12, să trimiteti, în plic sigilat, la sediul, răspunsul la clarificările cerute, cu mențiunea Clarificări pentru procedura simplificată - Lucrări de instalare a urnii sistem de climatizare".

În evaluarea naturii termenului, Curtea constată, sub un prim aspect, că, potrivit dispozițiilor art. 64 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, (1) *Orice comunicare, solicitare, informare, notificare și altele asemenea, prevăzute de prezenta lege, sunt transmise în scris, prin mijloace electronice de comunicare sau, ca excepție, prin alte mijloace decât cele electronice.*

Din cele de mai sus, **rezultă că regula, în materia achizițiilor publice, o constituie comunicarea prin mijloace electronice. Cu titlu de excepție, atunci când circumstanțe deosebite justifică o atare măsură, autoritatea contractantă poate dispune efectuarea comunicărilor și prin alte mijloace decât cele electronice**, dar și într-o astfel de situație, condițiile de efectuare a comunicărilor trebuie să respecte exigențele instituite de art. 1 alin. 2 lit. a), b) și e), precum și de alin (2) al art. 64 din Legea nr. 98/2016, în sensul de a asigura nediscriminarea, tratamentul egal și proporționalitatea, astfel încât să nu limiteze accesul operatorilor economici la procedura de atribuire.

În speță însă, autoritatea a ignorat aceste exigențe, instituind un termen echivoc și cu încălcarea condițiilor de proporționalitate.

Sub un aspect secund, **Curtea constată că potrivit art. 231 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, „În măsura în care prezenta lege nu prevede altfel, sunt aplicabile dispozițiile dreptului comun.**

Așa fiind, și în condițiile în care Legea achizițiilor publice nu conține nicio prevedere cu referire la natura termenului instituit de autoritatea contractantă pentru îndeplinirea de către participanții la procedurile de achiziții publice a unor obligații stabilite în sarcina lor, un prim pas în evaluarea acesteia este acela de a lămuri dacă un astfel de termen este un termen de drept procesual, aflat sub incidența Codului de procedură civilă - care constituie dreptul comun în materie de procedură - sau este un termen de drept substanțial, aflat sub incidența Codului civil - care, prin regulile de maximă generalitate pe care le cuprinde, constituie dreptul comun nu numai pentru toate ramurile dreptului privat, ci și pentru toate ramurile de drept care nu cuprind reglementări exprese, derogatorii, de la aceste reguli (potrivit dispozițiilor art. 2 Cod civil *(1) Dispozițiile prezentului cod reglementează raporturile patrimoniale și nepatrimoniale dintre persoane, ca subiecte de drept civil. (2) Prezentul cod este alcătuit dintr-un ansamblu de reguli care constituie dreptul comun pentru toate domeniile la care se referă litera sau spiritul dispozițiilor sale*).

Or, Curtea constată că, deși termenul este aferent unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziție publică, acesta nu este, totuși, un termen procedural, întrucât astfel de termene sunt doar cele prevăzute în mod expres de lege ori cele instituite prin hotărâri ale instanțelor de judecată (potrivit dispozițiilor art. 180 alin. 1 Cod procedură civilă, *(1) Termenele procedurale sunt stabilite de lege ori de instanță [...]*).

În speță, însă, termenul nu a fost instituit prin niciuna dintre aceste modalități, ci prin voința autorității contractante, în perioada prealabilă atribuirii contractului de achiziție publică, în exercitarea prerogativelor conferite de dispozițiile art. 134 alin. 1, 3 și 4 din HG 395/2016 - care statuează că: *(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. Termenul astfel stabilit va fi, de regulă, de minimum 1 zile lucrătoare

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

În atare situație, termenul nu poate fi decât unul de drept substanțial - guvernat de dispozițiile art. 2551 și art. 2556 din Codul civil (situate în CARTEA VI - Despre prescripția extinctivă, decădere și calculul termenelor, TITLUL III - Calculul termenelor), potrivit căroră:

- art. 2551, *Durata termenelor, fără deosebire de natura și izvorul lor, se calculează potrivit regulilor stabilite de prezentul titlu*
- art. 2556, *Actele de orice fel se socotesc făcute în termen, dacă înscrisurile care le constată au fost predate oficiului poștal sau telegrafic cel mai târziu în ultima zi a termenului, până la ora când încetează în mod obișnuit activitatea la acel oficiu*

În ceea ce privește înțelesul dispoziției de instituire a termenului, astfel cum rezultă acesta din adresa nr. 2933/12.09.2019 a Centrului de Cultură și Artă al Județului, el nu este cel pretins de autoritatea contractantă, respectiv, acela de „a face să parvină, a ajunge la destinație dimpotrivă, sensul expresiei ”să trimiteți” este acela de „a dispune ca un obiect să fie dus, transportat, predat la o anumită destinație, a expedia - potrivit Dicționarului explicativ al limbii române, ediția a II-a. Academia Română, Institutul de Lingvistică, Editura Univers Enciclopedic, 1998.

Or, în atare situație, față de echivocul existent în exprimarea intențiilor autorității pârâte (echivoc care nu poate fi interpretat decât în defavoarea acesteia, iar nu în defavoarea petentei - potrivit principiului general de drept in dubio pro reo), față de împrejurarea că termenul din 18.09.2019 nu era decât un termen intermediar - fixat exclusiv în vederea comunicării de către petentă a clarificărilor solicitate, iar nu un termen preexistent, aferent uneia dintre etapele procedurii de atribuire, precum și față de dispozițiile art. 2556 Cod civil (sus-citate), se impune a concluziona că depunerea de către petentă la poștă a plicului sigilat în data de 17.09.2019 s-a efectuat în interiorul termenului, astfel că măsura de declarare ca inacceptabilă a ofertei contestatoarei, pentru acest motiv, este nelegală și se impune a fi înlăturată.

De altfel, față de volumul și complexitatea clarificărilor solicitate de autoritatea contractantă - care au impus inclusiv procurarea de documente în original de la parteneri contractuali și de la alte autorități (ONRC) - termenul acordat în acest scop nu respectă nici principiul proporționalității, fiind unul nerezonabil, de vreme ce adresa nr. 2933/12.09.2019 a fost transmisă contestatoarei prin e-mail vineri 13.09.2019, iar termenul pe care autoritatea pretinde că l-a impus pentru depunerea, în original, a documentelor a fost miercuri 18.09.2019, în condițiile în care societatea petentă are sediul în Voluntari-Ilfov, iar autoritatea are sediul în

În aceste împrejurări, în mod nelegal și neîntemeiat, autoritatea contractantă a reținut în privința ofertei petentei, incidența disp. art. 134 al. 5 din HG nr. 395/2016 [...] .

Raportat la cele ce preced, soluția adoptată de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor în privința contestației formulate de către ofertanta este nelegală, astfel că în temeiul disp. art. 41 al. 1 din Legea nr. 101/2016 ... se va admite plângerea petentei. Se va modifica în tot Decizia CNSC nr. și rejudecând cauza, se va admite contestația formulată de contestatoarea; în consecință, se va anula adresa de respingere nr. 3078/20.09.2019, precum și Raportul procedurii nr. 3210/30.09.2019 și va fi obligată autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei contestatoarei ...».

Urmare celor dispuse de Curtea de Apel, Secția administrativ și fiscal, autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, a procedat la reevaluarea ofertei depuse de, astfel că, prin raportul de specialitate nr. 2 din 10.06.2020, s-au reținut următoarele: "... Ca urmare a analizării documentelor de calificare s-a constatat faptul că oferta prezentată de ofertantul poate fi considerată de către comisia de evaluare ca fiind inadmisibilă cu cerințele stabilite prin documentația de atribuire, respectiv nu a fost

prezentată constituirea garanției de participare, astfel încât acest instrument de garantare să prezinte dovada obligatorie, că plata garanției de participare se va executa necondiționat (poate fi executată, fiind deja în contul autorității contractante – conform art. 36 alin. (4) din HG nr. 395/2016), în limitele prevăzute de legislația în vigoare, în deplin acord, pe cale de consecință cu art. 215 alin. (3) din Legea nr. 98/2016”.

Concluzia din raportul de specialitate a fost confirmată prin procesul – verbal nr. 1 (nr. 1343/22.06.2020), în care, cu privire la garanția de participare depusă, pentru, s-au consemnat următoarele: ”Nu corespunde din punct de vedere al condițiilor de formă inclusiv cele privind cuantumul și valabilitatea. A fost depus OP nr. 306, depus la Banca Transilvania. Beneficiar:, în sumă de 3.360,00 lei, din 05.09.2019 și ajuns în contul pus la dispoziție de beneficiar, în Trezoreria, în data de 09.09.2019, fără termen de valabilitate înscris”.

În același mod, în referire la garanția de participare constituită de s-a consemnat în procesul – verbal privind evaluarea garanției de participare, a informațiilor din DUAE și a documentelor care îl însoțesc, precum și îndeplinirea cerințelor de calificare a ofertei nr. 2 (1.344/22.06.2020), precum și în raportul procedurii nr. 1.379/26.06.2020.

Totodată, s-a reținut că autoritatea contractantă a publicat în SEAP anunțul de atribuire nr. SCNA1028940/29.06.2020, prin care confirmă anularea contractului încheiat, urmare a Deciziei nr. 75/22.01.2020 a Curții de Apel, Secția contencios administrativ și fiscal.

În condițiile celor reținute, se constată că autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, nu a pus în aplicare cele dispuse de Curtea de Apel, Secția contencios administrativ și fiscal, prin Decizia civilă nr. 75/22.01.2020.

Fiind dispusă de către Curtea de Apel, Secția contencios administrativ și fiscal, reevaluarea ofertei depuse de SRL sub aspectul analizat, respectiv acceptarea răspunsului de clarificare al ofertantei care avea termen 17.09.2019, trebuia ca reevaluarea să continue din acest moment, al acceptării documentelor și informațiilor comunicate de ofertantă.

În acest sens s-a stabilit prin Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 66/2018: ”... 69. Problematika juridică cu care este investită instanța supremă prin acest mecanism de unificare a practicii constă în a stabili întinderea și conținutul obligației comisiei de evaluare din cadrul autorității contractante de a evalua complet toate ofertele depuse pentru atribuirea contractului de achiziție publică, atât sub aspectul elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică, atunci când rezultatul acestui proces este declararea uneia sau a mai multor oferte ca inadmisibile (neconforme ori inacceptabile), precum și sancțiunea ce decurge din neîndeplinirea acestei obligații.

70. În acest caz, se impune a se stabili dacă invalidarea concluziei comisiei de evaluare în urma controlului de legalitate administrativ-jurisdicțional sau jurisdicțional, după caz, cu privire la inadmisibilitatea unei oferte, ar obliga autoritatea contractantă la aplicarea directă a criteriului de atribuire și a factorilor de evaluare pentru desemnarea câștigătorului și în ceea ce privește această ofertă, fără a mai putea verifica și constata alte aspecte de inadmisibilitate a ofertei în discuție, prezumându-se astfel că, sub aspectul admisibilității, oferta în discuție a fost analizată complet.

71. În această analiză, trebuie plecat de la dimensiunea noțiunii de evaluare, al cărei conținut este clarificat de dispozițiile art. 137 din Normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, care detaliază atribuțiile comisiei de evaluare din cadrul autorității contractante. [...]

75. În funcție de modalitatea de lucru adoptată, până la momentul constatării unei cauze de inadmisibilitate, comisia de evaluare poate să verifice îndeplinirea anumitor condiții de către oferta analizată, asupra cărora să nu ridice obiecțiuni de neconformitate sau inacceptabilitate, conduită care să rezulte cu evidență din probatoriul administrat în cauză sau, dimpotrivă, poate să se oprească într-o primă analiză la un motiv de inadmisibilitate evident, fără a proceda mai departe la verificarea ofertei sub toate aspectele care implică admisibilitatea ei.

76. **Infirmarea deciziei de inadmisibilitate a ofertei, ca urmare a controlului de legalitate exercitat de C.N.S.C. sau de instanța de contencios administrativ, obligă comisia de evaluare din cadrul autorității contractante de a proceda la reevaluarea ofertei, prin verificarea celorlalte aspecte care caracterizează admisibilitatea acesteia și care nu au fost cercetate la prima evaluare, fără a avea posibilitatea extinderii acestui proces de verificare cu privire la cele pe care le-a verificat în etapa de evaluare, conform art. 65 alin. (2) și art. 133 din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, și care nu au făcut obiectul vreunei solicitări de remediere sau contestări, raportul de evaluare în măsura în care le confirmă, privit ca act administrativ, fiind definitiv și executoriu sub acest aspect.** Cu atât mai mult, în situația dată, nu se poate extinde procesul de reevaluare asupra celorlalte oferte declarate ca admisibile sau inadmisibile și în privința cărora raportul de evaluare nu a fost contestat, fiind contrar principiului securității juridice declararea ca neconformă sau inacceptabilă a unei oferte declarate anterior admisibilă sau invers, conduită care echivalează cu o revocare a unui act administrativ care a intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice.

77. Nu este exclus, fiind chiar recomandabil, ca în exercitarea atribuțiilor sale specifice comisia de evaluare să procedeze la o evaluare completă a tuturor ofertelor, chiar și a celor în privința cărora au fost identificate motive de neconformitate sau de inacceptabilitate. În acest caz, anularea deciziei autorității contractante de declarare ca inadmisibilă a ofertei, sub rezerva unor dispoziții suplimentare formulate de C.N.S.C. sau de instanța de judecată, nu conduce decât la concluzia admisibilității ei, cu consecința trecerii în etapa următoare, de stabilire a clasamentului.

78. Într-adevăr, potrivit art. 65 și art. 133 din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punctul de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.

79. O astfel de obligație trebuie însă analizată numai din perspectiva finalizării etapei de verificare a admisibilității ofertei, pentru a se putea trece la faza următoare de verificare, așa cum rezultă din art. 207 din Legea nr. 98/2016 și art. 137 alin. (4) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, nefiind permisă intrarea în ultima etapă a evaluării a unor oferte

neverificate complet sub aspectul conformității sau acceptabilității lor, care, în consecință, prezintă riscul unei eventuale inadmisibilități.

80. Obligația verificării complete a ofertelor nu subzistă însă în ipoteza în care comisia de evaluare descoperă cu prilejul efectuării operațiunilor ce implică această activitate aspecte de neconformitate sau inacceptabilitate a unei oferte, constatarea lor obligând comisia la aplicarea sancțiunii legale corespunzătoare, respectiv respingerea ofertelor, fără a mai fi obligată a verifica oferta în ansamblul ei.

81. Exercițarea controlului de legalitate administrativ-jurisdicțional sau jurisdicțional și invalidarea concluziei de inadmisibilitate a ofertei la care a ajuns comisia prin raportul de evaluare întocmit obligă autoritatea contractantă de a proceda la reluarea operațiunii de evaluare a acestei oferte de la etapa contestată, conform celor dispuse prin decizia C.N.S.C. sau hotărârea instanței, comisia nefiind îndreptățită a relua verificarea criteriilor deja analizate, raportul de evaluare, în măsura în care le atestă, fiind irevocabil sub acest aspect.

82. Inexistența vreunei dovezi care să ateste parcurgerea altor etape din procedura de evaluare în afară de cea contestată obligă și, în același timp, îndreptățește comisia de evaluare de a verifica îndeplinirea tuturor condițiilor de admisibilitate a ofertei analizate, inclusiv prin solicitarea de clarificări noi cu privire la elementele tehnice și aspectele financiare propuse, fără a se putea afirma că prin anularea raportului de evaluare, care a respins o ofertă ca inadmisibilă, a fost epuizată etapa verificării admisibilității ofertei în discuție, ca urmare a prezumării verificării ei sub toate aspectele, iar evaluarea acesteia implică numai faza finală a stabilirii clasamentului prin aplicarea factorilor de evaluare.

83. Este contrar logicii juridice ridicarea la rang de principiu de drept, specific acestei ramuri de drept, a obligativității evaluării complete a tuturor ofertelor aflate în competiție, chiar și a celor asupra cărora comisia de evaluare a ridicat obiecții de neconformitate sau de inacceptabilitate, iar ca urmare a constatării încălcării acestei obligații să fie sacrificat tocmai acest principiu prin considerarea ca evaluată și deci admisibilă a unei oferte neverificate în întregime.

84. De altfel, de *lege lata*, problema a fost rezolvată de legiuitor, care prin art. 26 alin. (10¹) și art. 50 alin. (10) din Legea nr. 101/2016, norme introduse recent, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 45/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative cu impact asupra sistemului achizițiilor publice, a stabilit în sarcina C.N.S.C. sau instanței de judecată obligația ca, în situația în care contestația vizează rezultatul procedurii de atribuire și se dispune reevaluarea ofertelor, să indice în mod clar și precis limitele reevaluării, respectiv identitatea ofertelor care fac obiectul reevaluării, etapa/etapele procedurii de atribuire vizată/vizate de reevaluare și măsurile concrete pe care le va adopta autoritatea contractantă în cadrul reevaluării.

85. Reglementarea în discuție constituie și un argument în favoarea celor susținute în precedent, instituirea obligației de determinare a limitelor evaluării în sarcina C.N.S.C. sau a instanței de judecată plecând de la ideea că întinderea evaluării poate varia de la un caz la altul, revenind celor doi actori determinarea în concret a punctului de plecare al acestei operațiuni, fără a se putea afirma existența unui moment determinat abstract de la care se poate porni la evaluarea ofertei în situația dată, respectiv de la momentul declarării ca admisibile a ofertelor”.

Determinând că oferta SRL nu a fost reevaluată în limita celor dispuse de Curtea de Apel, Secția administrativ și fiscal, prin Decizia civilă nr. 75/2020, comisia de evaluare procedând la reluarea verificării acestei oferte de la dovada constituirii garanției de participare impuse, se constată reevaluarea greșită a acestei oferte.

În reevaluarea acestei oferte trebuie păstrate limitele impuse prin decizia instanței, rămasă definitivă, în acord cu cele dispuse prin Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 66/2018, din care s-a reținut mai sus, respectiv acceptarea documentelor și informațiilor comunicate de ofertantă față de adresa de clarificare cu termen de răspuns 17.09.2019 și finalizarea evaluării acestei oferte, fără a se putea extinde reevaluarea asupra altor aspecte anterior verificate.

În acest sens, rezultă din procesul – verbal nr. 3075/20.09.2019, că a fost verificată garanția de participare și stabilit rezultatul față de această etapă, astfel că autoritatea contractantă nu putea extinde cercetarea la o etapă deja analizată și finalizată.

Cât privește susținerea contestatoarei în referire la faptul că autoritatea contractantă ar fi procedat, ulterior primei respingeri a ofertei depuse, la restituirea din proprie inițiativă a garanției sale de participare la procedură, se constată că, într-adevăr, culpa pentru restituirea garanției de participare anterior finalizării procedurii aparține autorității contractante, astfel că, în situația de față, fie va continua reevaluarea în lipsa garanției, fie, dacă apreciază necesar, solicită ofertantei constituirea unei noi garanții de participare, neputându-se aplica vreo sancțiune ofertantei, pentru conduită necorespunzătoare.

Deși potrivit art. 124 alin. (3) teza 2 din Norma metodologică aprobată prin HG nr. 395/2016, având în vedere că autoritatea contractantă are obligația de a solicita prelungirea valabilității ofertelor, precum și, după caz, a garanției de participare, având în vedere că în data de 22.01.2020 Curtea de Apel a dispus reevaluarea ofertei SRL, se impunea să ia măsuri pentru acoperirea perioadei de reevaluare a ofertei.

Mai mult, trebuie avut în vedere că, în condițiile în care instanța a acceptat depunerea documentelor sub orice formă, autoritatea contractantă poate să ia în considerare documentele transmise de ofertanta SRL prin e-mail, fără a fi nevoie de cele transmise prin poștă.

În considerarea celor reținute, constatând că autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, nu a pus în aplicare cele dispuse de Curtea de Apel Timișoare prin Decizia civilă nr. 75/2020, în limitele stabilite prin această decizie, conform Deciziei Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 66/2018, Consiliul va dispune să procedeze în consecință.

Vizavi de solicitarea contestatoarei de declarate câștigătoare a ofertei sale, Consiliul o va respinge ca inadmisibilă, având în vedere prevederile art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016.

Astfel, Consiliul admite, în parte, contestația depusă de SRL, în contradictoriu cu

În ceea ce privește solicitarea contestatoarei privind obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată, va fi respinsă, cheltuielile nefiind dovedite.

Criticile contestatoarei fiind admise, în parte, Consiliul va respinge solicitarea autorității contractante privind plata cheltuielilor ocazionate de contestație.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite, în parte, contestația depusă de SRL, în contradictoriu cu, și anulează raportul procedurii nr. 1.379/26.06.2020 în partea ce privește oferta contestatoarei și oferta câștigătoare, precum și comunicările privind rezultatul procedurii transmise acestora. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei SRL, cu întocmirea unui nou raport al procedurii, în termen de 15 zile de la data primirii prezentei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a prevederilor legale în vigoare. Comunicările privind rezultatul procedurii se vor transmite cu respectarea termenului legal.

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge ca inadmisibilă solicitarea contestatoarei de declarare câștigătoare a ofertei sale.

Respinge solicitările contestatoarei și autorității contractante privind plata cheltuielilor de judecată ocazionate de contestație.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.