

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. ...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 20752/01.04.2025, depusă de ... SRL, cu sediul în ., înmatriculată la Registrul Comerțului sub nr. .., reprezentată legal prin ., în calitate de administrator, și, convențional, prin ., ales pentru comunicarea actelor de procedură, privind procedura simplificată organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect .., cod CPV 71322200-3 Servicii de proiectare a conductelor (Rev.2), de ..., cu sediul în localitatea .., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat admiterea contestației și, în consecință: anularea adresei nr. 24/26.03.2025 de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire, a actelor care au stat la baza emiterii acesteia și a celor subsecvente; anularea raportului procedurii de atribuire nr. 23/26.03.2025, a actelor care au stat la baza emiterii acesteia și a celor subsecvente; anularea deciziei autorității contractante prin care oferta sa a fost declarată inacceptabilă și neconformă; anularea deciziei autorității contractante privind anularea procedurii de atribuire; obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire de la etapa verificării admisibilității ofertei sale; obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de soluționarea contestației.

**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 ... SRL critică rezultatul procedurii comunicat cu adresa nr. 24/26.03.2025.

Apreciază ca fiind netemeinică și nelegală decizia autorității contractante, luată pe baza unui formalism excesiv și ca urmare a evaluării superficiale a ofertei, dar și fără a ține cont de prevederile art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 și ale art. 134 alin. (1) din anexa la

HG nr. 395/2016, sens în care arată motivele de fapt și de drept pentru care se impune anularea actelor contestate și reluarea procedurii de atribuire de la etapa verificării admisibilității ofertei.

Ca expresie a priorității principiului proporționalității, trebuie ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curții din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C- 157/96, pct. 60), sens în care drepturile autorităților contractante nu trebuie privite precum o cauză de eliminare a tuturor celorlalți competitori și menținerea în cursă a unuia singur, scopul urmărit fiind acela de a asigura o competiție adecvată în cadrul procedurii.

Face trimitere la deciziile Consiliului nr. 1918/C5/2124 din 13.09.2022 și nr. 1920/C8/2009, 2010, 2011, 2015, 2023, 2024, 2025 din 20.10.2020.

Într-o astfel de situație, evaluarea ofertelor trebuie să se bazeze pe informații concrete obținute de la ofertanți, sens în care autoritatea contractantă deține toate pârghiile necesare (prin reglementarea instituției clarificării și/sau completării ofertei) pentru a se edifica pe deplin, cu bună-credință, asupra elementelor unei oferte, astfel încât atribuirea contractului de achiziție publică să se realizeze în cunoașterea deplină a ofertei și a convingerii că aceasta acoperă integral nevoile autorității contractante care au determinat procesul de achiziție.

În sensul celor de mai sus s-a pronunțat Consiliul și prin decizia nr. 1413/C9/1377, 1391 din 08.07.2022.

Toate aceste aspecte, în mod eronat, nu au fost avute în vedere de comisia de evaluare atunci când a concluzionat că oferta sa este inacceptabilă și neconformă pentru simpla nedepunere a formularului privitor la acceptarea formularului de contract, a caietului de sarcini și a documentației de atribuire.

Solicită Consiliului să aibă în vedere inclusiv prevederile art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, precum și pe cele ale art. 134 alin. (1) din anexa la HG nr. 395/2016.

Drept urmare, în acord cu prevederile mai sus menționate, cum CJUE reține în jurisprudența sa, este necesar să se arate că, potrivit termenilor art. 56 alin. (3) din Directiva 2014/24, în cazul în care informațiile sau documentele care trebuie depuse de către operatorii economici sunt sau par a fi incomplete sau eronate, sau în cazul în care lipsesc anumite documente, autoritățile contractante pot, cu excepția unor dispoziții contrare din dreptul intern de punere în aplicare a acestei directive, să solicite operatorilor economici în cauză să prezinte, să suplimenteze, să clarifice sau să completeze informațiile sau

documentele relevante într-un termen adecvat, cu condiția ca astfel de solicitări să fie realizate respectând pe deplin principiile egalității de tratament și transparenței.

Într-o astfel de situație, dacă autoritatea contractantă și-ar fi îndeplinit obligația legală de a solicita clarificări, contestatoarea afirmă că ar fi putut cu ușurință prezenta declarația în cauză.

Pe de altă parte, deosebit de relevante la soluționarea contestației sunt următoarele informații din oferta sa:

- Pag. 1 și 2 din propunerea tehnică:

„SC ... SRL prin propunerea tehnică prezentat răspunde integral cerințelor minime stabilite de către Autoritatea Contractanta prin caietul de sarcini.

(...)

Elementele esențiale ale propunerii tehnice vor fi abordate și prezentate de către SC ... SRL în conformitate cu cerințele autorității contractante privind criteriul de atribuire.

(...)

Modul de abordare a activității de identificare a riscurilor ce pot apărea pe parcursul derulării contractului și măsuri de diminuare a riscurilor în raport cu prevederile caietului de sarcini."

- Pag. 38 din propunerea tehnică se regăsește *cap. Corelația dintre abordarea propusă și metodologia de realizare*, unde sunt tratate aspectele în directă legătură cu cerințele caietului de sarcini.

Mai mult, în întreg cuprinsul propunerii sale tehnice, a făcut referire la respectarea cerințelor caietului de sarcini, dar și ale documentației de atribuire.

- Pag. 1 din propunerea financiară:

„După examinarea documentației de atribuire, subsemnatul, ne angajăm să semnăm contractul ce rezultă din această procedură și să prestăm serviciile de proiectare specificate în contract în conformitate cu documentația de atribuire și cu propunerea noastră tehnică și financiară."

Într-o astfel de situație, relevante la soluționarea contestației sunt dispozițiile art. 134 alin. (7) lit. a) și art. 135 alin. (3) din anexa la HG nr. 395/2016.

Or, cum a arătat mai sus, în întreaga sa ofertă a făcut referire la faptul că și-a însușit cerințele documentației de atribuire, motiv pentru care simpla nedepunere a formularului nr. 13 poate fi încadrată în categoria viciilor de formă, completarea ofertei cu acesta fiind susținută în mod neechivoc de sensul și conținutul informațiilor din propunerea tehnică și cea financiară.

Sub acest aspect, importante la soluționarea contestatei sunt cele reținute prin decizia Consiliului nr. .. din 20.11.2024.

Toate aceste aspecte fac dovada deplină a faptului că legalitatea rezultatului procedurii de atribuire a fost afectată.

Prin adresa nr. 26/07.04.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 22771/08.04.2025, ... formulează punctul său de vedere asupra

contestației, prin care solicită ca, în baza probelor ce vor fi administrate, să se dispună respingerea contestației pentru neconstituirea cauțiunii prevăzută de art. 61¹ din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare; pe fond, respingerea contestației, ca nefondată.

Pe fondul cauzei, arată că, până la data limită de depunere a ofertelor, 30.12.2024, ora 15:00, a depus ofertă asocierea formată din ... SRL și ...SRL, prin lider de asociere ... SRL.

În urma analizării propunerii tehnice a asocierii, comisia de evaluare a constatat mai multe neconcordanțe.

Cu titlu exemplificativ, achizitoarea enumeră:

a.1. în prezentarea Metodologiei de prestare a serviciilor de proiectare, în descrierea Etapei II - nu se regăsește obținerea avizelor/acordurilor/autorizațiilor;

a.2. în descrierea metodologiei, la pagina 111, durata serviciilor de proiectare ofertată de către asociere este de 68 zile, iar durata asistenței tehnice ofertată este de 522 zile, deși în documentația de atribuire, durata serviciilor de proiectare maximă este de 60 de zile, iar durata serviciilor de asistență tehnică este pe toată perioada de execuție a lucrărilor, de maximum 24 de luni;

a.3. organigrama depusă de către asociere nu este corelată cu specialiștii propuși în ofertă, nici cu funcția sau cu numele;

a.4. asocierea, prin oferta depusă, nu descrie rolurilor tuturor specialiștilor propuși;

a.5. valabilitatea certificatului ... SRL este până la data de 03.02.2025, asocierea nedepunând un certificat în termen de valabilitate;

a.6. asocierea nu a depus atestatul/autorizarea pentru operatorul economic/firma ANRE grad III A și atestatul/autorizarea pentru sisteme de securitate;

La paginile 169-171 din propunerea tehnică sunt anexate autorizații ANRE destinate proiectării sistemelor de distribuție gaze naturale;

a.7. la paginile 271-275 asocierea prezintă graficul fizic detaliat. Graficul prezintă etapele serviciilor de proiectare și asistență tehnică. Categoria de personal nu este corelată cu echipa de specialiști propusă în ofertă la pagina 117.

Din graficul depus reiese o durată de prestare a serviciilor de proiectare de 3 luni, deși durata maximă prevăzută în documentația de atribuire este de 2 luni calendaristice.

a.8. în propunerea tehnică a asocierii nu se regăsește *Declarația privind însușirea contractului, a caietului de sarcini, a documentației de atribuire a contractului* (Formular nr. 13).

De asemenea, în oferta depusă, nu se regăsește nici draft-ul de contract semnat - dovadă a însușirii acestuia.

Sub un alt aspect, precizează faptul că ofertanții sunt debitorii obligației de a-și întocmi oferta conform documentației de atribuire,

obligatie consfințită și de art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Așadar, riscul întocmirii ofertei cade în sarcina operatorului economic, iar pe de altă parte, autoritatea contractantă a menționat, în mod expres, în cadrul documentației de atribuire (fișei de date) care sunt cerințele privind propunerea tehnică pe care orice operator economic trebuie să le îndeplinească, și anume: în fișa de date - capitolul IV. 4.1 Modul de prezentare a propunerii tehnice; în caietul de sarcini, la pag. 21.

Pe cale de consecință, acceptarea unei oferte incomplete și neconforme, ori a faptului că nu s-a răspuns solicitării autorității contractante, consideră că ar fi determinat apariția unui avantaj evident în favoarea sa, cu încălcarea prevederilor art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, avantaj constând în transformarea ofertei acestuia dintr-o ofertă care nu respectă cerințele documentației de atribuire (situație sancționată potrivit art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016 cu respingerea ca neconformă) într-o ofertă admisibilă.

De asemenea, comisia de evaluare, în actele de analiză întocmite, a mai menționat:

„Mai mult, trebuie avut în vedere că ofertele trebuie întocmite și prezentate astfel încât să asigure posibilitatea autorității contractante, eventual a Consiliului, a Curții de Apel și a altor instituții implicate în verificarea procedurii, a corectitudinii informațiilor prezentate de ofertanți.

Astfel, dacă societatea dumneavoastră considera ca documentația de atribuire nu este legală și corect întocmită, avea deschisă calea formulării contestației, pe care trebuia să o înainteze autorității contractante în termenul legal, prevăzut la art. 6 alin 1 lit b din Legea 101/2016, termen care a început să curgă de la data publicării documentației de atribuire.

Ofertanții nu au formulat obiecții cu privire la modul în care autoritatea contractanta a solicitat elaborarea și depunerea ofertei, prin urmare, și-au însușit atata obligația de furniza în cadrul propunerii tehnice toate elemente ce întocmesc propunerea tehnică la nivelul de detaliere cerut și corelate/eșalonate logic, corect și complet, cât și riscurile depunerii unor informații incomplete, necorelate sau insuficient detalitate.

În speță, societatea dumneavoastră nu a dorit să uzeze aceste drepturi exprese, motiv pentru care documentația de atribuire și-a dobândit forța obligatorie, atât pentru autoritatea contractanta, cât și pentru operatorii economici participanți. Prin depunerea ofertelor pentru procedura în cauză, operatorii economici au acceptat condițiile impuse de autoritatea contractanta.

Potrivit art. 123 din H.G. nr.395/2016 operatorii economici au obligația de a elabora oferta (art 3 lit hh) din Legea 98/2016 prevede ca propunerea tehnică a ofertantului este parte a ofertei și se elaborează pe baza cerințelor din caietul de sarcini. Propunerea tehnică reprezintă modalitatea concretă pe care ofertantul o recomandă autorității contractante în vederea îndeplinirii cerințelor tehnice stabilite în caietul de sarcini - în conformitate cu prevederile documentației de atribuire.

Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, iar Comisia de evaluare are obligația, conform art. 137 alin (1) din H.G. nr. 395/2016 de a: „respinge ofertele inacceptabile și neconforme”.

Raportat la prevederile art. 136 alin. 3 din H.G. nr. 935/2016, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora: „În cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare în formațiile și/sau documentele solicitate sau acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată neconformă.

Pentru motivele sus-menționate, în conformitate cu prevederile art. 212 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, comisia de evaluare a hotărât anularea procedurii de atribuire.

În considerarea celor expuse mai sus, solicită respingerea contestației societății ... SRL, în calitate de lider al asocierii formată din ... SRL și ...SRL, împotriva rezultatului procedurii de atribuire, ca nefondată.

Nu în ultimul rând, precizează că își rezervă dreptul de a completa punctul de vedere.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 23933/11.04.2025, societatea contestatoare transmite răspuns la punctul de vedere al autorității contractante.

Documentele necesare soluționării cauzei au fost transmise, prin e-mail, cu adresa nr. 1577/07.04.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 23704/10.04.2025, și în format electronic (stick) cu adresa nr. 1798/10.04.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 24586/15.04.2025.

Urmare studierii dosarului cauzei în data de 14.04.2025, prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 25136/16.04.2025, contestatoarea transmite *concluzii scrise*.

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

În vederea atribuirii contractului având ca obiect .., cod CPV 71322200-3 Servicii de proiectare a conductelor (Rev.2), ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. ... Din informațiile anunțului de participare simplificat amintit, s-a reținut că valoarea estimată a contractului de servicii este 560.000,00 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate-preț*, iar data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 30.12.2024, ora 15:00.

Nemulțumită fiind de declararea ofertei sale inacceptabilă și neconformă, precum și de anularea procedurii de atribuire, ... SRL a depus contestația în analiză, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de 11.200,00 lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. .., eliberată de CEC Bank – Sucursala Iași, la data de 07.04.2025. Cauțiunea fiind constituită în termenul de 5 zile prevăzut la articolul amintit și cu respectarea cuantumului de 2% din valoarea estimată, va fi respinsă excepția neconstituirii cauțiunii în termenul legal invocată de autoritatea contractantă în punctul său de vedere.

Trecând la soluționarea contestației, Consiliul constată că, prin aceasta, sunt formulate critici împotriva deciziei de respingere a ofertei ... SRL și a deciziei de anulare a procedurii, contestatoarea apreciind că decizia autorității contractante a fost luată pe baza unui formalism excesiv și ca urmare a evaluării superficiale a ofertei.

Se reține că, prin adresa nr. 24/26.03.2025, i s-au comunicat operatorului economic următoarele:

În urma evaluării ofertei depuse la procedura de atribuire a contractului de achiziție publică mai sus menționată, oferta societății dumneavoastră a fost declarată ca neconformă și inacceptabilă motivat de nedepunerea tuturor informațiilor/ documentelor solicitate. Societatea dumneavoastră nu a depus:

- Formularul nr. 13- Declarația de acceptare a clauzelor contractuale, a Caietului de sarcini, a documentației de atribuire a contractului,

Documente solicitate prin documentația de atribuire a contractului - Fișa de date a achiziției și Caietul de sarcini.

Precizăm că ofertanții sunt debitorii obligației de a-și întocmi ofertele conform documentației de atribuire, obligație consfintită și de art. 123 alin 1 din H.G. nr. 395/2016, potrivit cu care Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire.

Riscul întocmirii ofertelor, cade în sarcina operatorului economic, iar pe de altă parte autoritatea contractantă a menționat în mod expres, în cadrul documentației de atribuire (fisei de date), care sunt cerințele privind propunerea tehnică pe care orice operator economic trebuie să le îndeplinească și anume:

în FD Capitolul IV. 4.1 Modul de prezentare a propunerii tehnice:

- * "În cazul în care oferta este depusă de o asocierie formată din mai mulți operatori economici, propunerea tehnică va fi prezentată de liderul asocierii, acceptată și însoțită de asociați și subcontractanți. Pentru îndeplinirea cerinței, ofertanții asociați/subantreprenorilor vor completa o declarație de acceptare și însoțire a propunerii tehnice, într-un formular model propriu (cerință obligatorie)" ;

- * " 5. Prin depunerea ofertei, se înțelege faptul că ofertantul a analizat și și-a însușit integral cerințele impuse prin documentația de atribuire.

"6. Lipsa oricui document solicitat pentru propunerea tehnică va conduce la desemnarea ofertei ca fiind neconformă. ... în cazul în care oferta nu respecta cerințele prevăzute în documentația de atribuire, comisia are dreptul de a o respinge."

- În Caietul de sarcini, pag. 21:

* "5. Prin depunerea ofertei, se intelege faptul ca ofertantul a analizat si si-a insusit integral cerințele impuse prin documentația de atribuire.

" 6. Lipsa oricui document solicitat pentru propunerea tehnica va conduce la desemnarea ofertei ca fiind neconforma. ... în cazul in care oferta nu respecta cerințele prevăzute in documentația de atribuire, comisia are dreptul de a o respinge."

Acceptarea unei oferte incomplete si neconforme, ori a faptului că nu s-a răspuns solicitării autorității contractante ar fi determinat apariția unui avantaj evident în favoarea sa, cu încălcarea prevederilor art. 209, alin (2) din Legea 98/2016 potrivit căroră „Autoritatea contractanta nu are dreptul ca prin clarificările/ completările solicitate sa determine apariția unui avantaj evident in favoarea unui ofertant/ candidat", avantaj constând in transformarea ofertei acestuia dintr-o oferta care nu respecta cerințele documentației de atribuire (situatie sanctionata potrivit art 137 alin 3, lit. a) din HG 395/ 2016 cu respingerea ca neconforma) intr-o oferta admisibila.

Mai mult, trebuie avut în vedere că ofertele trebuie întocmite și prezentate astfel încât să asigure posibilitatea autorității contractante, eventual a Consiliului, a Curții de Apel și a altor instituții implicate în verificarea procedurii, a corectitudinii informațiilor prezentate de ofertanți.

Astfel, daca societatea dumneavoastra considera ca documentația de atribuire nu este legala si corect întocmita, avea deschisa calea formulării contestatiei, pe care trebuia sa o înainteze autoritatii contractante in termenul legal, prevăzut la art. 6 alin 1 lit b din Legea 101/2016, termen care a inceput sa curgă de la data publicării documentației de atribuire.

Ofertanții nu au formulat obiecții cu privire la modul in care autoritatea contractanta a solicitat elaborarea si depunerea ofertei, prin urmare, si-au insusit atata obligația de furniza in cadrul propunerii tehnice toate elemente ce întocmesc propunerea tehnica la nivelul de detalieri cerut si corelate/ eşalonate logic, corect si complet, cat si riscurile depunerii unor informații incomplete, necorelate sau insuficient detalitate.

In speța, societatea dumneavoastra nu a dorit sa uzeze aceste drepturi exprese, motiv pentru care documentația de atribuire si-a dobândit forța obligatorie, atat pentru autoritatea contractanta, cat si pentru operatorii economici participanți. Prin depunerea ofertelor pentru procedura in cauza, operatorii economici au acceptat condițiile impuse de autoritatea contractanta.

Potrivit art. 123 din H.G. nr.395/2016 operatorii economici au obligația de a elabora oferta (art 3 lit hh) din Legea 98/2016 prevede ca propunerea tehnica a ofertantului este parte a ofertei si se elaboreaza pe baza cerințelor din caietul de sarcini. Propunerea tehnica reprezintă modalitatea concreta pe care ofertantul o recomanda autoritatii contractante in vedere îndeplinirii cerințelor tehnice stabilite in caietul de sarcini - in conformitate cu prevederile documentației de atribuire.

Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, iar Comisia de evaluare are obligația, conform art. 137 alin (1) din H.G. nr. 395/2016 de a: „respinge ofertele inacceptabile si neconforme ".

Raportat la prevederile art. 136 alin.3 din H.G. nr. 935/2016, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căroră: „In cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile și/sau documentele

solicitate sau acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată neconformă."

Pe cale de consecință, în conformitate cu prevederile art. 212 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare. Comisia de evaluare a ANULAT procedura de atribuire.

Se observă, așadar, că singurul motiv care a stat la baza deciziei de respingere a ofertei conform comunicării rezultatului procedurii a fost lipsa din ofertă a Formularului nr. 13 - Declarația de acceptare a clauzelor contractuale, a caietului de sarcini, a documentației de atribuire a contractului.

Potrivit formularului nr. 13 regăsit în secțiunea Formulare, operatorii economici trebuiau să declare, pe propria răspundere, sub sancțiunile aplicate faptei de fals în acte publice, că și-au însușit cu/fără obiecțiuni, formularul de contract, caietul de sarcini și documentația de atribuire a contractului, așa cum au fost acestea puse la dispoziție de autoritatea contractantă.

De asemenea, este de reținut că, în caietul de sarcini, la pag. 20 și 21, au fost înscrise următoarele note:

1. Orice oferta care cuprinde informații sumare, incomplete sau neaplicabile la proiectul în cauză va fi declarată neconformă. Informațiile sumare, incomplete sau neaplicabile sunt considerate informații care le lipsesc notele explicative și care au doar un caracter enunțativ și/sau enumerativ, fără referința la proiectul propus, dar în conformitate cu legislația în vigoare.

Autoritatea contractantă își rezervă dreptul de a analiza și verifica conformitatea termenelor ofertate din punct de vedere al asigurării de către operatorii economici a cerințelor solicitate prin documentația de atribuire, cu scopul protejării acestuia împotriva ofertelor care prevăd termene nesustenabile, care nu pot fi fundamentate.

3. Conform art. 134, alin 9, lit e din HG 395/2016, autoritatea contractantă exclude posibilitatea abaterii, omisiuni de prezentare/descriere a tuturor serviciilor și lucrărilor prezentate și/sau rezultate din caietul de sarcini, conform cerințelor de prezentare de la punctele anterioare, acesta atragând neconformitatea ofertei.

Orice necorelare, omisiune de informații sau documente ori neconformitatea constatată în privința documentelor ofertei, în raport cu prevederile legislației în vigoare, documentației de atribuire, respectiv normative tehnice aplicabile, va conduce la respingerea ofertei. Nu se accepta modificarea sau completarea nici unei parti din oferta tehnica sau financiara dupa expirarea perioadei de depunere a ofertelor.

Notele amintite se regăsesc și în cap. IV.4 Prezentarea ofertei, subcap. IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice, din fișa de date a achiziției.

Analizând susținerile părților, raportat la informațiile din documentația de atribuire mai sus amintite, este de observat că, în cauză, trebuie determinat dacă putea fi acceptată completarea ofertei cu formularul nr. 13 Declarația de acceptare a clauzelor contractuale, a caietului de sarcini, a documentației de atribuire a contractului, cu luarea

În considerare a informațiilor din propunerea tehnică și financiară la care se face referire în contestație (pag. 6 și 7) ca reprezentând informații relevante care să permită solicitarea de clarificări.

În soluționare trebuie menționat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de servicii, deși a fost contestată, nu a condus la modificarea condițiilor anterior citate, astfel că acestea și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire (relevantă, în acest sens, este, de pildă, decizia civilă nr. 2799 din 19 decembrie 2022 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust de926443g). La acest moment, nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire necontestate, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016 (a se vedea, cu titlu de exemplu, decizia civilă nr. 77 din 7 februarie 2023 a Curții de Apel Galați, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 39g63373e). „Conținutul documentației de atribuire, astfel cum a fost întocmită de entitatea contractantă, este obligatoriu atât pentru agenții economici participanți la procedură, care au obligația de a elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru entitatea contractantă, aceasta fiind obligată ca, în desfășurarea procedurii de achiziție, să respecte atât legislația aplicabilă în domeniu, cât și propria sa documentație de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de părțile implicate în derularea procesului competitiv.” – sentința civilă nr. 113/CA din 11 septembrie 2020 a Curții de Apel Constanța, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 672e8757.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016 – ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, precum și art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 – ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (elocvente în acest sens sunt, de pildă, decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 4d27ede4, decizia nr. 916/CA/2019-R din 8 noiembrie 2019 a Curții de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 7g222g79, și decizia nr. 610 din 6 octombrie 2020 a Curții de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 6e77d24g). Astfel cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire, întovărășită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna

dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele (a se vedea decizia civilă nr. 107 din 15 ianuarie 2021 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 2724gd82).

Odată depășit termenul de contestare a documentației, raportat la dispozițiile art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și la cele corespondente din art. 248 alin. (1) C. proc. civ., Consiliului îi este interzis să cerceteze documentația de atribuire și să se pronunțe inclusiv sub aspectul legalității ei.

Dispozițiile art. 8 din Legea nr. 101/2016 stabilesc că (1) Persoana care se consideră vătămată de un act al autorității contractante poate sesiza Consiliul în vederea anulării actului autorității contractante, obligării acesteia la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, precum și pentru recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, în termen de:

(...)

b) 7 zile, începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre actul autorității contractante considerat nelegal, în cazul în care valoarea estimată a procedurii de achiziție publică/sectorială sau de concesiune este mai mică decât pragurile valorice în raport cu care este obligatorie transmiterea spre publicare către Jurnalul Oficial al Uniunii Europene a anunțurilor de participare, potrivit legislației privind achizițiile publice, legislației privind achizițiile sectoriale sau legislației privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.

(2) În cazul în care **contestația privește conținutul documentației de atribuire**, publicată în sistemul electronic de achiziții publice, denumit în continuare SEAP, **data luării la cunoștință este data publicării documentației de atribuire.**

Așadar, raportat la normele art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și la cele ale art. 248 C. proc. civ., este incidentă tardivitatea reclamării cerințelor din documentația de atribuire.

Cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă (în această direcție s-au pronunțat, de pildă, Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 45 din 12 ianuarie 2023, cod ReJust 39gd8e778, Curtea de Apel București, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 1589 din 12 august 2021, cod ReJust 736ee28e, în decizia nr. 1405 din 17 iunie 2021, cod ReJust 28993ed2, în decizia nr. 1754 din 8 octombrie 2020, cod ReJust 845de6d9, și în decizia civilă nr. 1417 din 9 septembrie 2020, cod ReJust gg2g5696, și Curtea de Apel Brașov, Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 468/R din 16 mai 2017, cod ReJust 8988379e). Raportat la obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică,

nu i se poate reproșa autorității contractante că a analizat ofertele participanților la procedură în raport de cerințele minime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora (Curtea de Apel București, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 828 din 1 aprilie 2021, cod ReJust 65ed4d74, și decizia civilă nr. 517 din 4 martie 2021, cod ReJust 65459455, și Curtea de Apel Cluj, Secția a III-a contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 2507 din 21 decembrie 2016, cod ReJust 27494445).

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

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

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

tratament între ofertanți (Ordonanța președintelui Tribunalului Uniunii Europene din 4 decembrie 2014, Vanbreda Risk & Benefits/Comisia, T-199/14 R, EU:T:2014:1024, punctul 96, și Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 20 martie 2013, Nexans France/Entreprise commune Fusion for Energy, T-415/10, EU:T:2013:141, punctul 80). Și autorităților contractante le revine obligația de a garanta aplicarea dreptului Uniunii cu ocazia adoptării deciziilor lor și de a lăsa neaplicate, dacă este necesar, dispozițiile naționale care ar contraveni celor ale dreptului Uniunii care au efect direct (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 22

iunie 1989, Costanzo, 103/88, EU:C:1989:256, punctele 30-33, Hotărârea din 14 octombrie 2010, Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, punctele 61 și 63, Hotărârea din 4 decembrie 2018, Minister for Justice and Equality și Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, punctele 36 și 38, precum și Hotărârea din 21 ianuarie 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punctul 78).

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

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

Evaluarea fiecărei oferte se raportează numai la cerințele care îi sunt aplicabile din documentația de atribuire, **nu** la altele (sau la aceleași, însă diminuate ori majorate).

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

O astfel de interpretare a fost în mod constant subliniată de jurisprudența CJUE, aceasta statuând că „în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit” (Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43, Hotărârea din 2 iunie 2016, Pippo Pizzo, C-27/15, EU:C:2016:404, punctul 39)".

Așadar, în evaluarea efectuată, autoritatea contractantă trebuia să țină seama de principiile amintite și dispozițiile legale invocate și să evalueze ofertele în consecință, cu luarea în considerare a cerințelor, astfel cum au fost impuse.

Consiliul are în vedere că cerințele documentației de atribuire au fost extrem de riguroase nepermițând niciun fel de omisiune de informații sau documente, stabilindu-se expres și cu claritate că **Orice necorelare, omisiune de informații sau documente ori neconformitatea constatată în privința documentelor ofertei, în raport cu prevederile legislației în vigoare, documentației de atribuire, respectiv normative tehnice aplicabile, va conduce la respingerea ofertei. Nu se accepta**

modificarea sau completarea nici unei parti din oferta tehnica sau financiara dupa expirarea perioadei de depunere a ofertelor.

Prin contestație au fost invocate o multitudine de decizii ale Consiliului în care s-a stabilit necesitatea evaluării ofertelor cu respectarea principiului proporționalității și solicitarea de clarificări în completarea ofertei, însă, în cazul analizat, documentația de atribuire nu permite în nicio situație completarea ofertei cu documente lipsă.

Formularul nr. 13 Declarația de acceptare a clauzelor contractuale, a caietului de sarcini, a documentației de atribuire a contractului este un document distinct care trebuia să se regăsească în ofertă la data limită de depunere a ofertelor.

Mențiunile din contestație potrivit cărora la pag. 1 și 2 din propunerea tehnică s-a menționat: „SC ... SRL prin propunerea tehnică prezentat răspunde integral cerințelor minime stabilite de către Autoritatea Contractanta prin caietul de sarcini.

(...)

Elementele esențiale ale propunerii tehnice vor fi abordate și prezentate de către SC ... SRL **în conformitate cerințele autorității contractante privind criteriul de atribuire.**

(...)

Modul de abordare a activității de identificare a riscurilor ce pot apărea pe parcursul derulării contractului și măsuri de diminuare a riscurilor în raport cu prevederile caietului de sarcini."

- Pag. 38 din propunerea tehnică se regăsește cap. Corelația dintre abordarea propusă și metodologia de realizare, unde sunt tratate aspectele în directă legătură cu cerințele caietului de sarcini.

Mai mult, în întreg cuprinsul propunerii noastre tehnice am făcut referire la respectarea cerințelor caietului de sarcini, dar și ale documentației de atribuire.

nu pot acoperi lipsa unui formular prin care operatorul economic trebuia să își însușească cu/fără obiecțiuni, formularul de contract, caietul de sarcini și documentația de atribuire a contractului, așa cum au fost acestea puse la dispoziție de autoritatea contractantă.

În privința elementelor din propunerea financiară aduse în discuție, separat de faptul că accesul la aceasta putea fi asigurat în situația în care oferta ar fi fost conformă, ele nu sunt acoperitoare făcând referire la prestarea serviciilor în conformitate cu documentația de atribuire, însă operatorul economic trebuia să își însușească conținutul celor trei documente, cum s-a înscris în formular.

Câtă vreme nu s-a acceptat de către achizitoare nicio completare, fiind menționat expres că **Orice necorelare, omisiune de informații sau documente ori neconformitatea constatată în privința documentelor ofertei, în raport cu prevederile legislației în vigoare, documentației de atribuire, respectiv normative tehnice aplicabile, va conduce la respingerea ofertei**, nu poate fi dispusă în sarcina achizitoarei o măsură cu încălcarea documentației în forma pusă la dispoziția operatorilor economici.

În cazul în care aprecia cerințele ca fiind excesive, operatorul economic trebuia să le conteste în termenul legal, în caz contrar, urmând a se supune întocmai acestora, fără excepție.

Astfel fiind, Consiliul constată a fi corectă decizia de respingere a ofertei ... SRL.

În privința motivelor invocate prin punctul de vedere asupra contestației, în primul rând, se poate observa că acestea nu au fost comunicate operatorului economic, însă o măsură de completare a comunicării privind rezultatul procedurii nu se impune, dată fiind corecta respingere a ofertei, conform celor mai sus reținute.

Pe de altă parte, trebuie remarcat că și în referire la respectivele motive, autoarea contestației face trimitere la posibilitatea clarificării acestora, deși documentația de atribuire a fost întocmită într-o manieră în care necorelările din ofertă sau omisiunile din aceasta nu sunt acceptate.

În considerarea celor prezentate, Consiliul, constatând că evaluarea autorității contractante corespunde cerințelor documentației de atribuire (fișa de date și caietul de sarcini), va respinge, ca nefondată, contestația ... SRL. Va fi menținută decizia de anulare a procedurii.

În ceea ce privește cheltuielile ocazionate de soluționarea contestației, Consiliul constată că societatea contestatoare a transmis factura seria . nr. 0217 din 01.04.2025, reprezentând .., în sumă de 5.950,00 lei, precum și ordinul de plată emis la data de 01.04.2025 de BRD Groupe Societe Generale privind plata sumei respective de către ... SRL.

Cererea de obligare a autorității contracte la plata cheltuielilor efectuate cu soluționarea contestației va fi respinsă ca urmare a respingerii contestației.

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

În temeiul art. 26 alin. (6) 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, respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... SRL, în contradictoriu cu

Respinge solicitarea privind obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de soluționarea contestației.

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

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

Redactată în 4 exemplare, conține 15 pagini