

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația nr. 868/09.04.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 23324/09.04.2025, înaintată de ... SRL, cu sediul social în comuna ..., și adresa de corespondență la punctul de lucru din comuna ..., având CUI ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., reprezentată prin av. ..., împotriva rezultatului procedurii, emis de ..., cu sediul în localitatea ..., în calitate de autoritatea contractantă, în cadrul licitației deschise organizată în vederea încheierii unui „Acord-cadru furnizare combustibil lichid pentru încălzire spații cazare și apă caldă menajeră”, anunț de participare nr. /02.12.2024, s-a solicitat anularea raportului procedurii nr. 31646/04.04.2025 și a adresei nr. 31794/04.04.2025 privind comunicarea rezultatului procedurii și obligarea autorității contractante la luarea măsurilor de remediere în sensul reevaluării ofertei declarată câștigătoare, atât din punct de vedere financiar, cât și tehnic.

Prin cererea de intervenție voluntară în interes propriu nr. 017/17.04.2025, înregistrată la CNSC cu nr. 25345/17.04.2025, ... SRL, cu sediul în str...., având CUI ..., CCI ..., reprezentată legal prin administrator ..., ofertant câștigător al procedurii de atribuire, a solicitat admiterea intervenției, considerând contestația formulată de ... SRL neîntemeiată, nelegală și nefondată.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 66 alin. (1), art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) C. proc. civ.

**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 a criticat rezultatul procedurii de atribuire, potrivit

căruia oferta sa s-a clasat pe locul al doilea în clasamentul final, oferta câștigătoare fiind cea depusă de ... SRL, solicitând actelor în care s-a consemnat acest rezultat și reevaluarea ofertei câștigătoare din punct de vedere financiar și tehnic.

Prezentând un scurt istoric al procedurii de atribuire, contestatoarea menționează că a participat, în calitate de ofertant, la licitația deschisă organizată de ... în scopul achiziționării a 600 to combustibil de încălzire, cu o valoare totală estimată cuprinsă între 2.008.800,00 și 2.790.000,00 lei, fără TVA, cod CPV 09135100-5 Păcură pentru încălzirea locuințelor (Rev. 2); cantitățile minime și maxime contractate prin încheierea acordului-cadru: minim 432.000 kg - maxim 600.000 kg; cantitățile minime și maxime contractate prin încheierea unui contract subsecvent: minim 15.000 kg - maxim 135.000 kg.

Precizează că, în cadrul procedurii de atribuire au fost depuse trei oferte, iar oferta desemnată câștigătoare a fost cea depusă de ... SRL, a cărei propunere financiară a fost în valoare de 3.850 lei/to, fără TVA, oferta ... SRL situându-se pe locul al doilea, cu o propunere financiară în valoare de 3.980 lei/to, fără TVA. Oferta de pe locul 3 a fost respinsă ca neconformă.

Învederează faptul că, prin clarificarea adusă la caietul de sarcini postat în SICAP cu nr. 59711/12.12.2024, autoritatea contractantă a precizat că, în conformitate cu prevederile caietului de sarcini înregistrat cu nr. 57533 / 27.11.2024, Capitolul 3 „*Produsele solicitate*”, punctul 3.3 „*Descrierea produselor solicitate*”:

- în cazul în care ofertantul nu este producător, se solicită prezentarea, în cadrul ofertei tehnice, a copiei contractului cu producătorul (rafinăria);
- în cazul în care ofertantul nu deține contract direct cu producătorul (rafinăria), acesta va prezenta documentele de proveniență a produsului din întreg lanțul de distribuție.

Contestatoarea susține că, în urma analizei documentației de atribuire și a procesului-verbal nr. 25034 din 12.02.2025 de evaluare propunere tehnică, a constatat că ofertantul câștigător a ofertat un produs de încălzire fabricat de către rafinăria ...SA (combustibil pentru care societatea este distribuitor autorizat, iar câștigătorul nu este) și achiziționat de la SC ... SRL. Această societate are contract pentru acest produs (pentru consum propriu și nu pentru revânzare), dar nu cu producătorul, ci cu SC ... SRL (firma de distribuție/dealer principal al producătorului ...SA). Faptul că ...SA este producătorul este dovedită prin Autorizația de Antrepozit Fiscal depusă la dosarul procedurii și de către societatea sa.

Raportat la cele prezentate, apreciază că oferta desemnată câștigătoare nu respectă o cerință esențială prevăzută în caietul de sarcini, achiziția fiind indusă, probabil, în eroare de numele ...în conținutul denumirii ambelor societăți.

Pentru aceste motive, solicită Consiliului să oblige autoritatea contractantă să verifice calitatea de distribuitor autorizat a SC ... SRL, precum și întregul lanț de aprovizionare (contractele plus facturi dintre SC ...SA – rafinăria producătoare și ... SRL – SC ... SRL – SC ... SRL).

O altă critică a contestatoarei vizează prețul ofertat de societatea câștigătoare despre care susține că, deși nu este unul neobișnuit de scăzut, acesta nu este rezultatul liberei concurențe și nu este corelat cu propunerea tehnică.

În susținere, menționează că, la data ofertării, prețul practicat de dealerul rafinăriei ...SA (adică ... SRL) era de 4547 lei/to, cu TVA, și acciza (adică 3825 lei/to, fără TVA). Acesta fiind și prețul ofertat de câștigător (aproape identic, cu un plus de 25 lei/to, valoare care nu acoperă nici cel mai mic cost logistic), un preț care nu se corelează cu propunerea tehnică, mai ales că ofertantul câștigător nu achiziționează direct de la rafinărie.

În susținere face trimitere la dispozițiile art. 133 din H.G. nr.395/2016.

De asemenea, petenta menționează că, în raportul procedurii, autoritatea contractantă a consemnat, la pct. 2.4.3. *„Evaluarea propunerilor financiare”*, astfel:

„Comisia de evaluare a evaluat propunerile financiare sub aspectul:

- i. corelării cu propunerile tehnice prezentate,*
- ii. identificării și remedierii erorilor aritmetice și corectării acestora în condițiile admise de lege;*
- iii. încadrării în valoarea estimată a achiziției, inclusiv sub aspectul analizării posibilității disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului respectiv, cu respectarea prevederilor normelor de aplicare a legislației în domeniul achizițiilor publice/sectoriale;*
- iv. asigurării ca prețul propus sau componente ale acestuia nu este/sunt neobișnuit de scăzut/scăzute în raport cu ce urmează a fi livrat/prestat/executat astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini inclusiv erori aritmetice, iar rezultatul evaluării se regăsește în procesul verbal nr. 27423 din data 04.03.2025, care este parte a dosarului achiziției”,* însă comisia de evaluare nu a evaluat propunerea financiară sub aspectul corelării cu propunerea tehnică.

Față de aceste împrejurări, consideră că autoritatea contractantă avea obligația verificării circuitului fiscal, întrucât lanțul de aprovizionare care trebuia dovedit conform caietului de sarcini nu presupune doar relații contractuale (care, oricum, nu au fost prezentate în totalitate), ci la circuitul fiscal/facturi achiziții.

În fapt, susține contestatoarea, autoritatea contractantă s-a exprimat foarte clar în răspunsul la solicitarea de clarificări, arătând că dorește documentele de proveniență ale produsului din întreg lanțul de distribuție.

Prin urmare, solicită autorității contractante să-i solicite ofertantului desemnat câștigător dovezi ale facturilor de achiziție pentru întregul lanț de aprovizionate, de la producătorul ...SA până la ofertantul câștigător, care să demonstreze sustenabilitatea prețului oferat, respectiv corelarea cu propunerea tehnică.

În opinia sa, ajustarea prețului contractual în baza indicilor INS/IPPI „*nu este o formulă tocmai optimă*”, întrucât acești indici au o legătură aproximativă cu piața de profil.

Învederează faptul că, în practică, pentru o oferta sustenabilă într-o procedură cu o astfel de formulă de ajustare, marja de adaos trebuie să fie una serioasă și rezonabilă, având în vedere evoluția diferită a pieței față de indici. Menționează că va prezenta o analiză în acest sens, dacă se impune.

Susținând că ofertarea unui preț aproape identic cu al rafinăriei producătoare, poate să conducă la executare defectuoasă a contractului public, aspect interzis de lege, petenta apreciază că aceste aspecte trebuiau clarificate de către comisia de evaluare prin verificarea lanțului de aprovizionare în cursul evaluării.

Având în vedere cele expuse, ... SRL solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulată și motivată.

Totodată, petenta solicită cheltuieli de judecată în valoare de 15.000 lei, reprezentând onorariu avocat.

Prin punctul de vedere nr. 32906/14.04.2025, înregistrat la CNSC cu nr. 24524/15.04.2025, ... a solicitat respingerea, ca nefondată, a contestației formulată de ... SRL.

... menționează că, prin anunțul de participare nr. ..., ... a inițiat, în data de 29.11.2024, o licitație deschisă în vederea achiziționării de combustibil lichid pentru încălzire spații cazare și apă caldă menajeră, la care a participat și ... SRL.

Precizează că, în data de 04.04.2025, a întocmit raportul procedurii, înregistrat cu nr. 31646/04.04.2025, și publicat în aplicația SEAP la aceeași dată, în care a consemnat faptul că oferta câștigătoare este cea depusă de ... SRL.

Mai arată că, în data de 07.04.2025, ... SRL i-a solicitat accesul la documentele care compun dosarul de achiziție, potrivit art. 217 din Legea nr. 98/2016, solicitare la care a dat curs în data de 08.04.2025 transmițându-i ofertantului documentele solicitate, mai puțin documentele confidențiale din ofertele tehnice, financiare, precum și cele care conțin date cu caracter personal. Referitor la criticile contestatoarei privind oferta câștigătoare, autoritatea contractantă prezintă contraargumente punctuale.

1. Oferta câștigătoare nu a prezentat lanțul de distribuție de la aceasta până la producător (rafinărie).

Autoritatea contractantă menționează că, prin clarificarea nr. 59711/12.12.2024 la caietul de sarcini, autoritatea contractantă a impus

operatorilor economici participanți la procedură să prezinte, după caz: copia contractului cu producătorul (rafinăria), în cazul în care ofertantul nu este producător și documente de proveniență a produsului din întreg lanțul de distribuție (în cazul în care ofertantul nu deține contract direct cu producătorul), iar, pentru îndeplinirea acestei cerințe, operatorul economic câștigător ... SRL a prezentat lanțul de distribuție, astfel: contractul nr. 116 /16.10.2024, încheiat între SC ... SRL și SC ... SRL; contractul nr. 7348/ 07.09.2020, încheiat între SC ... SRL și ... SRL.

Menționează că, având în vedere că ...și ... fac parte din același grup de firme (informații publice), precum și documentele puse la dispoziție, comisia de evaluare a analizat și a stabilit că oferta este admisibilă, întrucât lanțul de distribuție a fost demonstrat.

Mai mult, precizează că, pentru demonstrarea acestei cerințe, ... SRL a depus contractul încheiat tot cu ... nr. 9792/02.11.2020, fapt ce demonstrează că motivul întocmirii contestației este nejustificat.

În mod similar, arată autoritatea contractantă, și în cazul ... SRL comisia de evaluare a ofertelor a luat în calcul faptul că ...și ... fac parte din același grup de firme (informații publice) și a stabilit că oferta depusă este admisibilă din punct de vedere tehnic, respectând astfel principiul tratamentului egal față de participanții la procedură.

2. Prețul ofertat de câștigător nu este rezultatul liberei concurențe și nu se corelează cu propunerea tehnică.

Autoritatea contractantă menționează că, având în vedere prețul fluctuant al produsului care face obiectul procedurii de atribuire, comisia de evaluare a ofertelor a considerat necesară o clarificare de asumare a ofertei (adresa nr. 26908/ 27.02.2025), chiar dacă prețul ofertat de ... SRL nu se situează sub pragul valoric de 80% din valoarea estimată, astfel se prevede la pct. 8 art. din Hotărârea nr. 375 din 18 martie 2022.

În urma analizării răspunsului transmis cu adresa nr. 402/ 03.03.2025 de ... SRL, comisia de evaluare a ofertelor a constatat faptul că operatorul economic și-a asumat oferta și că poate demonstra prețul ofertat.

3. Aplicarea formulei de ajustare a prețului „*nu este o formulă tocmai optimă*”.

Referitor la formula de ajustare a prețului contractului, autoritatea contractantă face trimitere la clarificarea întocmită și postată în SEAP înainte de data limită de depunere a ofertelor, prin adresa emisă de către ... nr. 59710/12.12.2024.

Având în vedere considerentele expuse anterior, ... solicită respingerea contestației formulată de ... SRL, ca nefondată.

În probațiune, au fost depuse, în copie, documente ale dosarului achiziției publice.

Prin cererea de intervenție voluntară în interes propriu nr. 017/17.04.2025, înregistrată la CNSC cu nr. 25345/17.04.2025, ... SRL, ofertant câștigător al procedurii de atribuire, a solicitat admiterea

intervenției, considerând contestația formulată de ... SRL neîntemeiată, nelegală și nefondată.

Motivarea intervenției are la bază faptul că toate cerințele din documentația de atribuire au fost îndeplinite, inclusiv clarificările solicitate.

Intervenienta susține că realul motiv al contestației constă în încercarea petentei ... SRL de a bloca semnarea contractului doar pentru că nu a fost desemnată câștigătoare și de a influența indirect autoritatea contractantă în scopul obținerii unui avantaj comercial.

În ceea ce privește acuzațiile privind prețul considerat neobișnuit de scăzut și lipsa trasabilității produsului, intervenienta argumentează că aceste critici sunt nefondate și formulate cu rea-credință. Se face referire la faptul că vânzătorul efectiv este ... SRL, parte din același grup cu ...SA, producătorul mărfii, iar trasabilitatea produsului este pe deplin demonstrată prin documentele anexate, inclusiv avize, tichete de cântar și facturi emise de ... SRL și ...(Aviz nr. 73137459 emis de ...SA către ... SRL; transportator vânzătorului ...SRL, tichet de cântar emis de ...către ... SRL, aviz de la ... ERL către ... SRL) și facturi emise de ... SRL și

De asemenea, intervenienta învederează Consiliului faptul că prețurile de vânzare pentru distribuitori nu corespund prețurilor de listă, fiind negociate și variabile, și că însăși ... SRL a achiziționat anterior același produs la prețuri similare celor oferite de intervenientă.

Documentele anexate, inclusiv declarații de conformitate, analize de laborator și dovezi ale marcării conform legislației privind accizele, sunt prezentate ca probă în susținerea corectitudinii și legalității ofertei depuse de ... SRL.

În concluzie, intervenienta solicită respingerea contestației ca neîntemeiată și lipsită de fundament juridic, precum și obligarea autorității contractante să ceară restituirea cauțiunii depuse de contestatoare.

Prin adresa nr. 1142/12.05.2025, înregistrată la CNSC cu nr. 30734/12.05.2025, ... SRL a formulat un punct de vedere împotriva cererii de intervenție voluntară în interes propriu, formulată de ofertantul declarat câștigător în cadrul procedurii.

I. Pe cale de excepție – invocarea lipsei cauțiunii legale

... SRL solicită respingerea cererii de intervenție ca inadmisibilă, motivat de faptul că intervenienta nu ar fi achitat cauțiunea legală aferentă acestei cereri, conform obligațiilor procedurale prevăzute de lege pentru intervențiile voluntare în interes propriu. Din consultarea portalului CNSC, rezultă că nu s-a depus cauțiunea în termenul legal, ceea ce atrage sancțiunea inadmisibilității.

II. Pe fond – critici privind conținutul cererii de intervenție

Deși ... SRL declară că nu se opune formal aditerii în principiu a cererii, întrucât prezența acesteia îi oferă un avantaj prin confirmarea

indirectă a temeiniciei criticilor formulate în contestație, totuși analizează și combate conținutul cererii în detaliu.

Reclamă faptul că cererea de intervenție este redactată într-un limbaj nejuridic, plin de greșeli gramaticale, ceea ce denotă lipsă de rigoare și profesionalism; din întreaga cerere nu se poate identifica niciun argument juridic sau factual real care să infirme criticile formulate în contestația depusă de ... SRL.

III. Răspunsuri punctuale la susținerile intervenientei:

a. Cu privire la interesul de a opri încheierea contractului de achiziție publică:

... SRL admite deschis că scopul său este oprirea încheierii unui contract rezultat dintr-o procedură viciată, desfășurată cu încălcarea dispozițiilor legale și a cerințelor documentației de atribuire.

b. Cu privire la pretinsa imposibilitate a ... SRL de a dovedi trasabilitatea mărfii:

Contestatorul subliniază că nu oferta sa este supusă analizei în prezentul dosar, ci oferta câștigătorului, iar acestuia îi revenea posibilitatea legală de a formula o contestație separată dacă ar fi dorit să atace oferta ... SRL.

c. Cu privire la demonstrarea trasabilității de către intervenient:

... SRL atrage atenția asupra unei inconsecvențe majore în susținerile intervenientei, care invocă faptul că demonstrează trasabilitatea prin achiziția produselor de încălzire fabricate de ..., dar prin intermediul unei alte societăți decât cea declarată în oferta tehnică, respectiv ... SRL în loc de ... SRL. Acest aspect confirmă, în opinia contestatoarei, neconformitatea propunerii tehnice și lipsa trasabilității cerute de autoritatea contractantă.

d. Cu privire la afirmația intervenientei potrivit căreia susținerile ... SRL sunt „*mincinoase*”:

Contestatorul respinge formularea drept una lipsită de profesionalism, „*demnă de clasa pregătitoare*”, fără a considera necesar să o combată altfel decât prin evidențierea absurdității sale.

IV. Argumente suplimentare privind lipsa credibilității intervenientei.

... afirmă că, în ultimii 5 ani, a formulat peste 30 de contestații împotriva acestui operator economic, toate fiind admise de CNSC, fapt ce ar evidenția un comportament abuziv și repetitiv al acestuia în cadrul procedurilor de achiziție publică.

În susținerea acestor afirmații, contestatorul anexează decizia CNSC nr. 1164/2025, ca exemplu recent al modului defectuos în care operatorul economic respectiv tratează achizițiile publice, în pofida unei experiențe îndelungate de peste 20 de ani pe piață.

V. Concluzii și solicitări:

... SRL solicită: respingerea cererii de intervenție, ca inadmisibilă pentru neplata cauțiunii sau, în subsidiar, ca nefondată; admiterea

contestației formulate anterior în cauză; obligarea intervenientei la plata cheltuielilor de judecată, reprezentând onorariul avocatului în cuantum de 3.500 lei, conform pragului minim stabilit de Barou.

Întâmpinarea a fost comunicată către CNSC, autoritatea contractantă și intervenient.

Cu adresa, transmisă prin email în data de 20.05.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 32844/20.05.2025, contestatorul solicită *„Revenim cu rugămintea de a ne comunica PUNCTUL DE VEDERE al AC, în a cărei posesie nu ne aflăm încă”*, solicitare care se regăsește și în răspunsul la cererea de intervenție, adresa nr. 1142/12.05.2025.

Legat de această din urmă solicitare, la dosarul cauzei se regăsește punctul de vedere al autorității contractante, denumit *„Întâmpinare ... pentru CNSC și știință SC ... SRL”*, transmis prin email la data de 14.04.2026, ora 16:11, inclusiv contestatorului pe pagina de gardă regăsindu-se mențiunea:

„FROM: ... GOV

<alexandru,berehoiu@anp.gov.ro>

Subject: *Întâmpinare ... pentru CNSC și spre știință SC ... SRL*

„To: 'Office ...'

<...,'Office CNSC'

<...>”

Consiliul constată că, pentru a îndeplini obligația stabilită la art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, contestația ... SRL a înaintat recipisa de consemnare a cauțiunii nr. ..., din data de 14.04.2025, în valoare de ... lei, emisă de CEC Bank – Sucursala

Cauțiunea constituită se va restitui, la cerere, nu mai devreme de 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii, în temeiul art. 61¹ alin. (5), (6) și (7) din Legea nr. 101/2016.

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

În calitate de autoritate contractantă, ... a inițiat o licitație deschisă în vederea încheierii unui *„Acord-cadru furnizare combustibil lichid pentru încălzire spații cazare și apă caldă menajeră”*, inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. .../02.12.2024.

Conform anunțului de participare și a documentației de atribuire, criteriul de atribuire este *„cel mai bun raport calitate-preț”*, iar valoarea estimată a acordului-cadru este cuprinsă în intervalul între 2.008.800 și 2.790.000 lei, fără TVA.

Potrivit procesului-verbal al ședinței de accesare a ofertelor nr. 20449/08.01.2025, în cadrul procedurii de atribuire au fost depuse patru oferte, respectiv ... SRL, ... SRL, ... SRL și ... SRL.

Împotriva rezultatului procedurii de atribuire, stabilit conform raportul procedurii nr. 31646/04.04.2025, comunicat cu adresa nr. 31795

din aceeași dată, a formulat contestație ... SRL prin care solicită anularea acestor acte și reevaluarea ofertei câștigătoare, tehnic și financiar.

Consiliul constată că în cauză a fost primită *„Cerere de Intervenție Voluntară în interes propriu”* formulată de către ... SRL, urmând a se pronunța cu precădere asupra admisibilității și a interesului ofertantului în formularea acesteia și la analiza condițiilor de formulare a căreia, în raport cu prevederile în vigoare ale art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016, se observă admisibilitatea ei în principiu:

„(3) Până la soluționarea contestației de către Consiliu, operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, respectiv, după caz, operatorii economici participanți la procedura de atribuire pot formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației. În cazul procedurilor a căror inițiere nu se realizează prin publicare în SEAP, termenul de 10 zile se calculează de la data comunicării contestației.

(4) Cererea de intervenție se înaintează atât Consiliului, cât și autorității contractante și contestatorului/contestatorilor, nu mai târziu de expirarea termenului legal de formulare a acesteia”.

În ceea ce privește admisibilitatea și interesul intervenientei ... SRL are calitatea de ofertantă câștigătoare la procedura de atribuire, are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină, prin promovarea cererii, constând în menținerea poziției de câștigătoare, motiv pentru care, în conformitate cu art. 65 alin. (1) C. proc. civ., Consiliul încuviințează în principiu cererea de intervenție, formulată în interiorul termenului de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației (10.04.2025). Interesul intervenientei de a își păstra poziția și de a semna contractul care i-a fost atribuit este unul legitim, născut, personal și actual (condiții enumerate la art. 33 C. proc. civ.).

Un aspect necesar a fi analizat, invocat ca excepție de contestator, respectiv lipsa constituirii cauțiunii, cu privire la cererea de intervenție formulată de ... SRL față de contestația formulată de ... SRL, privește denumirea de *„Cerere de Intervenție Voluntară în interes propriu”*, considerată de contestator cerere de intervenție principală, în interes propriu intervenientei.

Consiliul apreciază că cererea nu poate fi considerată principală, având în vedere că, potrivit art. 61 alin. (2) Cod de procedură civilă, intervenția este principală când cel care intervine pretinde pentru sine, în tot sau în parte dreptul dedus judecății sau un drept strâns legat de acesta. Tocmai de aceea, intervenția principală este făcută sub forma unei cereri de chemare în judecată (art. 62 alin. 1 Cod de procedură civilă), având natura juridică a acesteia, și se îndreaptă împotriva ambelor părți inițiale din proces, contestatoare și autoritate contractantă, în cazul de referință.

Ofertanții declarați câștigători și care urmăresc să își preserve acest status printr-o intervenție în procesul care se poartă în fața Consiliului nu au la îndemână decât calea intervenției accesorii, în favoarea și pentru întărirea argumentelor autorității contractante (sprijinirea poziției autorității contractante este de esență intervenției accesorii în favoarea acesteia, pe când, specific intervenției principale este reacția potrivnică atât față de contestator, cât și față de autoritatea contractantă). Altminteri, dacă ar formula cerere de intervenție principală ar însemna că îmbrățișează calitatea de contestatori, îndreptându-se direct sau indirect împotriva actului autorității contractante (altfel spus, împotriva autorității contractante) prin care ei au fost desemnați câștigători, ceea ce este lipsit de interes.

În speță, se poate observa că motivarea intervenției ... SRL se suprapune celei a autorității contractante, interesul ambelor fiind de a obține respingerea contestației și confirmarea legalității actului autorității de atribuire a contractului. Obiectul cererii de intervenție în litigiul, respectiv solicitarea de respingere a contestației, este identic cu obiectul exprimat de autoritatea contractantă în punctul său de vedere, respectiv respingerea contestației ca nefondată. Prin urmare, nu era necesară calificarea cererii de intervenție în contestație și obligarea acesteia la constituirea cauțiunii, excepția fiind astfel nefondată.

Așadar, în privința cererii de intervenție formulată, Consiliul, văzând că societatea are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim în pricină prin promovarea cererii, în calitate de ofertantă declarată câștigătoare, așa cum a reținut și anterior, în conformitate cu art. 64 alin. (2) Cod de procedură civilă, o încuviințează în principiu ca cerere de intervenție accesorie în interesul autorității contractante.

Pe fondul cauzei, Consiliul constată că este criticată decizia autorității contractante de a declara câștigătoare oferta depusă de ... SRL, în condițiile în care aceasta ar fi trebuit respinsă din cadrul procedurii de atribuire, întrucât:

- nu a prezentat lanțul de distribuție de la aceasta până la producător (rafinărie);
- prețul ofertei câștigătoare nu este rezultatul liberei concurențe și nu se corelează cu propunerea tehnică;
- aplicarea formulei de ajustare a prețului contractual în baza indicilor INS/IPPI nu este o formulă tocmai optimă, întrucât acești indici au legătură aproximativă cu piața de profil.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de contestator, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de furnizare, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, nu a fost contestată cu succes de niciun operator economic, drept care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire,

inclusiv pentru ... SRL și ... SRL (relevantă, în acest sens, este, de pildă, decizia civilă nr. 2799 din 19 decembrie 2022 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust de926443g). La acest moment, nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016 (a se vedea, cu titlu de exemplu, decizia nr. 692 din 23 octombrie 2024 a Curții de Apel București, Secția a X-a contencios administrativ și fiscal și pentru achiziții publice, cod ReJust 6287ed6e5, și 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 HG 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, *ex multis*, 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, decizia nr. 610 din 6 octombrie 2020 a Curții de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 6e77d24g, decizia nr. 3.891 din 14 iunie 2023 a Curții de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 72792223d, decizia civilă nr. 176 din 21 august 2023 a Curții de Apel Constanța, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 985333e48, decizia nr. 1.738 din 20 septembrie 2023 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust g8e8223g8, decizia civilă nr. 288 din 2 noiembrie 2023 a Curții de Apel Constanța, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 597ee7239, și decizia civilă nr. 641 din 3 octombrie 2024 a

Curții de Apel București, Secția a X-a contencios administrativ și fiscal și pentru achiziții publice, cod ReJust de79d856e).

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 București, în decizia nr. 692 din 23 octombrie 2024, precitată, Curtea de Apel Constanța, Secția de contencios administrativ și fiscal, în sentința civilă nr. 6 din 12 ianuarie 2024, cod ReJust g8789d674, 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).

Astfel cum a sesizat și Curtea de Apel Ploiești, Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 123 din 2 februarie 2023, cod ReJust 7239g5386, *„rigorile impuse de legislația achizițiilor publice și de cerințele documentației de atribuire impun ca ofertanții să demonstreze că ofertele lor sunt apte să satisfacă nevoile licitației, iar nu să vină doar cu simple afirmații în acest sens”*.

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 aceluiași 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 achiziție publică, 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).

Depășind acest preambul de subliniere a importanței conformării întru totul la regulile impuse de autoritate în documentația de atribuire, Consiliul constată că referitor la primul aspect criticat, respectiv faptul că oferta câștigătoare, ... SRL, nu a prezentat lanțul de distribuție de la aceasta până la producător (rafinărie), în susținerea criticii contestatorul arată că ofertantul câștigător a oferat un produs de încălzire fabricat de rafinăria ...SA și achiziționat de la SC ... SRL, societatea care are contract pentru acest produs, însă pentru consum propriu și nu pentru revânzare, dar nu cu producătorul, ci cu ... SRL (firma de distribuție/dealer principal al producătorului ...SA).

Referitor la modul de ofertare, Consiliul reține că în caietul de sarcini la Cap.3 – produsele solicitate, punctul 3.3 – Descrierea produselor solicitate, autoritatea contractantă a stabilit că „Oferta tehnică va cuprinde: (...) Copia contractului cu producătorul (dacă e cazul)”,

prevedere care a fost modificată și completată prin adresa nr. 59711/12.12.2024, publicată în SEAP, prin care aduce la cunoștința operatorilor economici următoarele modificări:

„În conformitate cu prevederile caietului de sarcini înregistrat cu nr. 57533/27.11.2024, «Capitolul 3 – Produsele solicitate, punctul 3.3 – Descrierea produselor solicitate»,

-în cazul în care ofertantul nu este producător, se solicită prezentarea, în cadrul ofertei tehnice, a copiei contractului cu producătorul (rafinăria);

-în cazul în care ofertantul nu deține contract direct cu producătorul (rafinăria), acesta va prezenta documentele de proveniență a produsului din întreg lanțul de distribuție”.

În propunerea tehnică a ofertantului ... SRL se regăsesc documentele de proveniență a produsului din întreg lanțul de distribuție.

În acest sens, Consiliul reține că:

- ofertantul câștigător ... SRL achiziționează, conform contractului nr. 116/16.10.2024, produsul ofertat de la ... SA;

- ... SA achiziționează produsul, la rândul său, conform contractului nr. 7348/09.07.2020, de la ... SRL, societate care face parte din grupul de firme ...SA. Prin urmare, furnizorul câștigătorului achiziționează produsul, prin unitatea din grup care desfășoară o astfel de activitate, direct de la rafinărie.

Faptul că situația este cea arătată este confirmat de informațiile care se regăsesc pe site-ul ...SA *„În contextul întrebărilor / sesizărilor pe care ni le adresați prelucrăm datele cu caracter personal pe care ni le furnizați. Vă rugăm să consultați [politica de confidențialitate a ... SRL](#) pentru mai multe informații legate de modul în care prelucrăm date în acest scop”, ... SRL este societate a grupului de ...SA.*

Consiliul reține în soluționare că, potrivit art. 249 din Codul de procedură Civilă, cel care face o afirmație trebuie să o dovedească, prin urmare, contestatorul avea obligația de a demonstra că ... SRL, nu se identifică cu ...SA, producătorul (rafinăria), critica dovedindu-se nefondată.

Un argument suplimentar față de caracterul nefondat al criticii îl constituie prezentarea de către contestator, în propria ofertă, a aceluiași ... SRL, în calitate de furnizor (producător).

O dovadă similară era obligat contestatorul ... SRL să depună și cu privire la critica conform căreia ... SA are contract *„(pentru consum propriu și nu pentru revânzare)”*, afirmație care nu este dovedită și, mai mult decât atât, este contrară informațiilor din contractul nr. 7348/09.07.2020, încheiat între ... SRL și ... SRL, depus în ofertă.

Astfel, față de constatările făcute de Consiliu, cerința autorității contractante de a prezenta contractul cu producătorul (rafinăria) sau *„documentele de proveniență a produsului din întreg lanțul de distribuție”*, situație în care se află ofertantul câștigător, este îndeplinită, motiv pentru care criticile referitoare la nedovedirea lanțului de distribuție, vor fi respinse ca nefondate.

În ceea ce privește critica adusă prețului ofertei câștigătoare, despre care contestatorul susține că nu este rezultatul liberei concurențe și nu se corelează cu propunerea tehnică, Consiliul o va respinge, de asemenea, ca nefondată.

Pentru a stabili astfel, Consiliul are în vedere că în susținerea criticii contestatorul arată că, la data ofertării, prețul practicat de dealerul rafinării ...SA (adică ... SRL) era de 4547 lei/to, cu TVA și acciza (adică 3825 lei/to, fără TVA).

Prețul ofertat de ... SRL este *„aproape identic, cu un plus de 25 lei/to – o valoare care nu acoperă nici cel mai mic cost logistic), un preț care nu se corelează cu propunerea tehnică, mai ales că ofertantul câștigător Nu cumpără direct de la rafinărie”*, împrejurare față de care consideră că autoritatea contractantă avea obligația de a verifica circuitul fiscal, întrucât lanțul de aprovizionare cerut a fi dovedit prin caietul de sarcini nu se referă doar la niște relații contractuale, ci la un circuit fiscal/facturi achiziții. Considerând astfel, contestatorul solicită autorității contractante să solicite dovezi ale facturilor de achiziție pentru întreg lanțul de aprovizionare, de la producătorul ...SA până la ofertantul câștigător, care să demonstreze sustenabilitatea prețului ofertat, respectiv corelarea cu propunerea tehnică.

Analizând susținerile contestatoarei în raport cu prevederile documentației de atribuire, Consiliul constată, că autoritatea contractantă nu a solicitat depunerea unor dovezi care să confirme circuitul fiscal/facturi achiziții, faptul că astfel de documente trebuiau depuse și analizate de autoritatea contractantă, iar în lipsa lor acestea să fie solicitate ofertantului. Astfel de susțineri nu sunt altceva decât aprecieri proprii contestatorului străine de prevederile documentației de atribuire din prezenta procedură de achiziție.

Tot o apreciere proprie, respectiv o critică nefondată, este și cea referitoare la faptul că prețul oferta este aproape identic cu cel de la furnizorul/producător, diferența de 25 lei/to fiind, în opinia sa, insuficient pentru cheltuieli de logistică și nu este corelat cu propunerea tehnică întrucât nu achiziționează produsul direct de la producător.

În acest sens, Consiliul reține că politica economică și contractuală aparține fiecărui operator economic în domeniul său de activitate, iar prețul ofertat este rezultatul unui preț anterior negociat cu partenerii de afaceri, iar obținerea unui profit mic nu poate conduce la concluzia că ofertantul nu poate executa contractul ci că interesul său poate fi, în contextul economic și social, de a se menține pe piața de profil și a menține locurile de muncă ale angajaților săi.

Pentru a dovedi caracterul nefondat și cu rea credință a contestatorului ... SRL, anexat cererii de intervenție, ofertantul câștigător depune documente din care rezultă că prețul de achiziție a produsului chiar de la contestator este de 3500 lei/to, care constituie preț de referință și prețul real al pieței, care, după cum afirmă, sunt

supraevaluate, documente care au fost anexate cererii de intervenție și analizate de Consiliu în soluționarea cauzei.

În ceea ce privește ultima critică, respectiv aplicarea formulei de ajustare a prețului contractual în baza indicilor INS/IPPI nu este o formulă „*tocmai optimă*”, întrucât acești indici au legătură aproximativă cu piața de profil, Consiliul o va respinge ca tardivă având în vedere considerentele din preambulul motivării. Termenul de a solicita modificarea/completarea sau eliminarea unei prevederi a documentației de atribuire se calculează de la data publicării în SEAP a documentației de atribuire, or, prezenta procedură se află în etapa ulterioară stabilirii rezultatului final și atribuirii contractului.

Prin urmare, pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de ... SRL, în contradictoriu cu ..., inclusiv capătul de cerere prin care se solicită obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată, având în vedere decizia pronunțată.

Față de cele reținute cu prilejul examinării contestației, Consiliul apreciază fondată cererea de intervenție, motiv pentru care o va admite.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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, respinge, ca nefondată, contestația depusă de ... SRL, în contradictoriu cu

Admite cerere de intervenție formulată de ... SRL.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

Redactată în 5 exemplare, conține 16 (șaisprezece) pagini.