

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: 28.04.2025

I. Prin contestația înregistrată la C.N.S.C cu nr. 15164/10.03.2025 (dosar nr. ...), formulată de către societatea ..., în calitate de lider al asocierii ... - ... & ..., cu sediul în ...r, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată legal prin ... - Administrator, împotriva comunicarea nr. 2798/04.03.2025 și împotriva raportului procedurii nr. 2795/04.03.2025, acte emise de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire „simplificată”, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: *„Servicii de elaborare DTAC, PT și asigurare asistență tehnică din partea proiectantului și execuție lucrări în cadrul obiectivului de investiții: «Extinderea sistemelor de canalizare în localitățile ..., ... și ..., ..., ...»”,* cod CPV 45232150-8 (Rev. 2), anunț de participare nr. .../05.09.2024, s-au solicitat următoarele:

- anularea, în totalitate a comunicării nr. 2798 din 04.03.2025;
- anularea, în parte, a raportului procedurii nr. 2795/04.03.2025, în ceea ce privește decizia autorității contractante de a respinge oferta depusă de către contestatoare, ca fiind neconformă, respectiv cea de declarare ca câștigătoare a ofertei depusă de către asociera formată din ... - ..., precum și a actelor subsecvente acestora;
- obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire, prin reevaluarea ofertei depuse de către contestatoare și ulterior emiterea unui nou raport/rezultat al procedurii, în conformitate cu prevederile legale și în condițiile statuate în decizia ce se va pronunța urmare a soluționării contestației.

Prin cererea de intervenție înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 18282/24.03.2025, formulată de către ..., cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CIF RO ..., reprezentat de ... - administrator, în temeiul dispozițiilor art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016, s-au solicitat Consiliului următoarele:

- respingerea contestației formulate de ..., ca nefondată;

- constatarea caracterului legal și temeinic al raportului procedurii nr. 2795/04.03.2025 și al actelor subsecvente acestuia, cu consecința menținerii lor;

- în principal, permiterea accesului ... la dosarul achiziției, în mod nerestricționat, în temeiul art. 19 din Legea nr. 101/2016, și, în subsidiar, obligarea autorității contractante la a-i permite accesul la dosar;

- obligarea contestatoarei la plata cheltuielilor de judecată.

II. Prin contestația înregistrată la C.N.S.C sub nr. 17331/19.03.2025 (dosar nr. ...) formulată de către ..., cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CIF RO ..., reprezentat de ... – administrator, împotriva raportului procedurii nr. 2795/04.03.2025, act emis de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul aceleiași proceduri, s-au solicitat următoarele:

- anularea raportului procedurii nr. 1615/24.02.2025, prin care autoritatea contractantă a reținut că oferta ... este neconformă, doar pentru motivele reținute în raport, precum și anularea adresei de comunicare rezultat și a celorlalte acte subsecvente;

- În principal, permiterea accesului contestatoarei, în temeiul art. 19 din Legea nr. 101/2016 la dosarul achiziției, în integralitate sau, în subsidiar, obligarea autorității contractante la permiterea accesului contestatoarei la totalitatea documentelor din dosarul achiziției care nu au fost indicate și probate ca fiind confidențiale și repunerea în termenul de a completa/suplimenta motivele de contestare;

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depusă de Asocieria ... - ... - ... și în privința motivelor de neconformitate pe care ... le supune atenției Consiliului prin contestație și notele după studierea dosarului și la continuarea procedurii în conformitate cu prevederile legale în vigoare aplicabile în materia achizițiilor publice, precum și cu principiile consacrate de art. 2 al Legii nr. 98/2016;

- obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de prezenta procedură, conform dovezilor care vor fi depuse înainte de pronunțarea deciziei de soluționare a contestației.

Prin cererea de intervenție înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 19967/28.03.2025, formulată de către ..., cu sediul în ...r, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată legal prin ... – Administrator, în temeiul dispozițiilor art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016, s-au solicitat Consiliului următoarele:

- admiterea cererii de intervenție voluntare în interesul autorității contractante ..., iar cu ocazia analizării contestației (cererii de intervenție principală) formulată de către contestatoarea ..., ce face obiectul dosarului nr. ..., aflat pe rolul CNSC, respingerea contestației formulate;

- „*respingerea cererii de studiere a propunerii tehnice și financiare*
- *în măsura în care a fost inclusă de către autoritatea contractantă în*

cadrul dosarului de achiziție publică transmis depusă de către asocierea din care face parte și ..., în vederea necesității păstrării confidențialității propunerii tehnice și financiare, astfel cum acestea au fost declarate cu ocazia depunerii ofertei, având în vedere că în cuprinsul acestora se regăsesc informații ce rezultă din cadrul experienței acumulate în domeniul de activitate desfășurat, respectiv a instrucțiunilor și normelor proprii de desfășurare a activității, a dotării specifice cu personal și performanțele echipamentelor, astfel încât se impune protejarea confidențialității acestor informații.”

Conform dispozițiilor art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, potrivit căreia *„În fiecare etapă, contestațiile formulate în cadrul aceleiași proceduri sunt conexe”,* Consiliul conexează dosarele cu nr. ..., și nr. ..., care vor fi soluționate împreună.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 17 din Legea nr. 101/2016 și art. 66 alin. (1), art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) Cod procedură civilă.

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

În luarea deciziei asupra
cauzei de față,

Consiliul National de Soluționare a Contestațiilor
reține următoarele:

I. Prin contestația înregistrată la C.N.S.C cu nr. 15164/10.03.2025 (dosar nr. ...), societatea ... prezintă aspecte cu privire la interesul său legitim de a formula contestația.

Societatea ... susține că oferta sa a fost respinsă, astfel cum rezultă din cuprinsul comunicării privind rezultatul procedurii nr. 2798/04.03.2025, respectiv din conținutul raportului procedurii nr. 2798/04.03.2025.

Astfel, contestatoarea învederează că autoritatea contractantă i-a adus la cunoștință, prin intermediul comunicării nr. 2798 din 04.03.2025, faptul că oferta sa a fost respinsă ca neconformă, invocând prevederile art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 reținând în cuprinsul comunicării transmise că, oferta a fost respinsă, având în vedere că nu s-a depus autorizația necesară întocmirii documentației pentru obținerea avizului ... – apreciind, în mod nelegal, că astfel nu au fost respectate cerințele din fișa de date a achiziției de la punctul IV. Modul de prezentare al propunerii tehnice II.A. propunerea tehnică pentru proiectare, cerința 3: *„Este obligatoriu ca societatea ofertantă și personalul propus să dețină toate acreditările/atestare necesare îndeplinirii obiectului contractului, respectiv pentru execuția lucrărilor de instalații electrice, etc., dacă este cazul în conformitate cu legislația aplicabilă în vigoare”.*

În acest sens, ... consideră că decizia autorității contractante de a respinge, ca neconformă oferta sa, încalcă următoarele dispoziții legale:

art. 154 din Legea nr. 98/2016; art. 172; art. 178; art. 20 alin. (2) din HG nr. 395/2016; art. 181 din Legea nr. 98/2016; art. 30 alin. (6) din HG nr. 395/2016; art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016;

De asemenea, susține că, în conformitate cu prevederile art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, oferta este considerată neconformă dacă:

- nu respectă cerințele prezentate în documentele achiziției;
- a fost primită cu întârziere;
- prezintă indicii de înțelegeri anticoncurențiale sau corupție;
- a fost considerată de autoritatea contractantă ca fiind neobișnuit de scăzută.

În opinia sa, prevederile art. 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016, oferă o detaliere suplimentară a situațiilor în care oferta este considerată neconformă:

- dacă oferta nu satisface, în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini;

- dacă oferta conține propuneri de modificare a clauzelor contractuale pe care le-a stabilit autoritatea contractantă în cadrul documentației de atribuire, care sunt, în mod evident, dezavantajoase pentru aceasta din urmă, iar ofertantul, deși a fost informat cu privire la respectiva situație, nu acceptă renunțarea la clauzele respective;

- dacă oferta conține în cadrul propunerii financiare prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate;

- dacă propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice, ceea ce ar putea conduce la executarea defectuoasă a contractului, sau constituie o abatere de la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor publice;

- dacă, în cadrul unei proceduri de atribuire pentru care s-a prevăzut defalcarea pe loturi, oferta este prezentată fără a se realiza distincția pe loturile ofertate, din acest motiv devenind imposibilă aplicarea criteriului de atribuire pentru fiecare lot în parte;

- dacă oferta este depusă cu nerespectarea prevederilor art. 60 alin. (1) lit. d) și e) din Lege, raportat la data-limită stabilită pentru depunerea cererilor de participare/ofertelor și/sau oricând pe parcursul evaluării acestora;

- dacă, în urma verificărilor prevăzute la art. 210 din Lege, se constată că propunerea financiară are un preț sau conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Or, din cuprinsul documentației de atribuire respectiv al fișei de date a achiziției, nu reiese obligația, pentru partea de proiectare, a deținerii autorizației necesare întocmirii documentației pentru obținerea avizului ..., astfel că este mai mult decât evident, că în speță este vorba de un abuz din partea comisiei de evaluare, care practic a „inventat” un

motiv pentru a descalifica oferta depusă de ..., aşadar, raportat la prevederile legale, care stabilesc în ce condiţii o ofertă va fi declarată ca fiind neconformă, contestatoarea susţine că nu se află în niciuna dintre aceste situaţii.

Societatea ... afirmă că decizia de respingere a ofertei sale ca fiind neconformă este nelegală şi netemeinică, având în vedere, pe de o parte, că a fost ignorată cu buna ştiinţă situaţia reală, astfel cum aceasta a fost clarificată de către societatea sa prin răspunsul de clarificare transmis de către contestatoare la data de 23.01.2025, la solicitarea comisiei de evaluare nr. 771/21.01.2025. Ori, având în vedere că, prin modul în care a fost realizată evaluarea propunerii tehnice a contestatoarei i s-au creat mari prejudicii, respectiv i s-a încălcat dreptul de a participa pe mai departe în procedura de atribuire, prin evaluarea inclusiv a propunerii financiare şi aplicarea criteriilor de atribuire stabilite prin documentaţia de atribuire, caz în care oferta ... putea fi declarată câştigătoare. Astfel, ... consideră că justifică şi dovedeşte un interes legitim în a formula prezenta contestaţie.

În acest sens, invocă prevederile art. 2 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, sens în care consideră că actul vătămător în prezenta cauză este reprezentat pe de o parte de comunicarea nr. 2798 din 04.03.2025, emisă de către autoritatea contractantă prin care i-a fost adus la cunoştinţă că, oferta sa a fost respinsă ca neconformă, iar pe de altă parte rezultatul/raportul procedurii nr. 2795/04.03.2025, prin care, în mod eronat şi cu încălcarea prevederilor legale în materia achiziţiilor publice, oferta ... a fost declarată ca fiind neconformă, fiind declarată câştigătoare oferta depusă de către ... & Raportat la aceste aspecte, ... apreciază că justifică un interes născut, direct şi actual în formularea contestaţiei.

Societatea ... subliniază că nicio ofertă nu poate fi respinsă, în mod legal, în temeiul unor clauze nescrise, cu atât mai mult cu cât este în responsabilitatea entităţii contractante modul în care a fost elaborată documentaţia de atribuire. Nimic nu oprea autoritatea contractantă să includă în anunţul de participare şi fişa de date a achiziţiei, cerinţa prezentării pentru partea de proiectare, respectiv obligaţia deţinerii autorizaţiei necesare întocmirii documentaţiei pentru obţinerea avizului ... invocată de către comisia de evaluare în cuprinsul comunicării rezultatului procedurii, prin care oferta contestatoarei a fost declarată ca fiind neconformă, motiv pentru care, o astfel de cerinţă nu poate fi analizată şi avută în vedere, întrucât este o clauză nescrisă potrivit art. 30 alin. (6) din HG nr. 395/2016 şi nu poate produce nici un efect.

În aceste condiţii, cerinţa la care face referire comisia de evaluare nu poate fi luată în considerare, având în vedere că aceasta lipseşte din cuprinsul fişei de date a achiziţiei şi din anunţul de participare, motiv pentru care apare ca fiind o clauză nescrisă care nu poate produce nici

un efect și prin urmare, nu putea fi invocată de către membrii comisiei de evaluare ca motiv pentru respingerea ofertei depusă de

Contestatoarea solicită CNSC ca, în analiza criticilor sale aduse deciziei comisiei de evaluare din cadrul autorității contractante de a respinge ca neconformă oferta sa, să aibă în vedere și prevederile art. 181 din Legea nr. 98/2016, respectiv prevederile art. 30 alin. (4) din HG nr. 395/2016, care stabilesc că locul în care trebuie menționate criteriile de calificare impuse de către autoritatea contractantă este anunțul de participare/simplificat/de concurs, iar, potrivit alin. (6) al aceleiași norme juridice: *„Criteriile de calificare și criteriile de selecție care se regăsesc în caietul de sarcini ori în documentația descriptivă și care nu sunt prevăzute în anunțul de participare/simplificat/de concurs sunt considerate clauze nescrise”* Ori, câtă vreme autoritatea contractantă nu a impus prin anunțul de participare vreo cerință cu privire la obligația deținerii autorizației necesare întocmirii documentației pentru obținerea avizului ..., rezultă că ofertanții nu aveau obligația demonstrării deținerii acestei autorizații, astfel că, membrii comisiei de evaluare din cadrul autorității contractante, nu aveau posibilitatea verificării îndeplinirii acestei cerințe și pe cale de consecință, decizia de respingere a ofertei depuse de către ... este una profund nelegală, respectiv este data cu încălcarea prevederilor legale specifice în materie de achiziție publică.

Contestatoarea invocă cauza CJUE C-42/13, precizând că în aceste condiții cerința „fictivă” invocată de către membrii comisiei de evaluare privind obligația deținerii autorizației necesare întocmirii documentației pentru obținerea avizului ..., nu poate fi acceptată ca fiind o cerință a cărei neîndeplinire să conducă la respingerea ofertei, având în vedere că această cerință lipsește din cuprinsul fișei de date a achiziției și din anunțul de participare, motiv pentru care aceasta reprezintă o clauză nescrisă care nu poate produce nici un efect și prin urmare, nu putea fi invocat ca motiv pentru respingerea ofertei sale.

Așadar în condițiile în care, această cerință cu privire la deținerea autorizației necesare întocmirii documentației pentru obținerea avizului ... lipsește din cuprinsul fișei de date a achiziției, respectiv din cuprinsul anunțului de participare, reprezintă o clauză nescrisă, inexistentă, care nu produce nici un efect și prin urmare nu poate fi folosită ca motiv pentru respingerea unei oferte.

... învederează că o astfel de concluzie a fost constant reiterată atât în jurisprudența dezvoltată la nivelul CNSC cât și la nivelul instanțelor de judecată, reprezentative fiind în acest sens următoarele decizii pronunțate: Decizia CNSC nr. 2410/C2/2611 din 04.09.2017; Decizia nr. 4880/2015 a Curții de Apel Timișoara; Decizia civilă nr. 3195 din 30 mai 2018 a Curții de Apel București- Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal; Decizia nr. 682/2019, pronunțată de către Curtea de Apel București Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal; Decizia Civilă nr. 1567/2021, pronunțată de către Curtea de Apel

București; Decizia Civilă nr. 396/22.02.2022, pronunțată de către Curtea de Apel București

Contestatoarea invocă și Cauza ENTERPRISED FOCUSED SOLUTIONS SRL (C-278/14), precum și considerentele 53 și 54 din Cauza Medipac-Kazantzidis AE vs. Venizeleio-Pananeio (C-6/05).

Astfel, în opinia sa, în condițiile în care autoritatea contractantă a ales să nu formuleze nicio cerință în cuprinsul anunțului de participare cu privire la necesitatea deținerii autorizației necesare întocmirii documentației pentru obținerea avizului ..., aceasta nu mai poate reveni asupra deciziei sale, în etapa de evaluare a ofertelor, în sensul verificării unor cerințe de calificare care nu se regăsesc în anunțul de participare, pentru că o astfel de practică, reprezintă o încălcare gravă a prevederilor legale în materie de achiziție publică.

Societatea ... invocă și Hotărârea din data de 26 ianuarie 2023, pronunțată în Cauza C-403/21, prin care CJUE a stabilit următoarele:

- articolul 58 din Directiva 2014/24/UE privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE (Directiva 2014/24/UE) coroborat cu principiile proporționalității și transparenței garantate la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2014/24/UE trebuie interpretat în sensul că autoritatea contractantă are posibilitatea de a impune drept criterii de selecție obligații rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități care sunt susceptibile să trebuiască să fie realizate în cadrul executării unui contract de achiziții publice și care nu au o importanță semnificativă;

- principiile proporționalității și transparenței trebuie interpretate în sensul că documentele achiziției nu pot fi completate de drept cu criterii de calificare rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de contractul ce urmează să fie atribuit care nu au fost prevăzute în aceste documente și pe care autoritatea contractantă nu a intenționat să le impună operatorilor economici în cauză;

- articolul 63 alineatul (1) din Directiva 2014/24/UE trebuie interpretat în sensul că un ofertant nu poate să fie exclus de la o procedură de atribuire a unui contract pentru motivul că nu a desemnat subcontractantul căruia intenționează să îi încredințeze executarea unor obligații rezultate din reglementări speciale aplicabile activităților legate de contractul în cauză și care nu sunt prevăzute în documentele achiziției, atunci când acest ofertant a precizat în oferta sa că va executa aceste obligații recurgând la capacitățile unei alte entități, fără a fi însă legat de aceasta din urmă printr-o convenție de subcontractare.

În ceea ce privește posibilitatea ca documentele achiziției să fie completate cu criterii de calificare care nu au fost prevăzute în aceste documente și pe care autoritatea contractantă nu a intenționat să le impună operatorilor economici participanți la procedură, CJUE a reținut și stabilit în cadrul răspunsului la cea de a doua întrebare adresată de către CNSC, următoarele:

- 67 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă principiile proporționalității și transparenței garantate la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că se opun ca documentele achiziției să fie completate de drept cu criterii de calificare rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de contractul ce urmează să fie atribuit care nu au fost prevăzute în aceste documente și pe care autoritatea contractantă nu a intenționat să le impună operatorilor economici în cauză.

- 68 Astfel cum reiese din răspunsul dat la prima întrebare, pentru a nu lipsi de substanță larga putere de apreciere de care dispune autoritatea contractantă pentru a stabili criteriile de selecție pe care intenționează să le impună operatorilor economici drept condiții de participare la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții, obligațiile rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de un contract de achiziții publice care urmează să fie atribuit nu se pot adăuga de drept în calitate de criterii de selecție la criteriile menționate expres în documentele acestui contract.

- 69 Prin urmare, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că principiile proporționalității și transparenței garantate la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că se opun ca documentele achiziției să fie completate de drept cu criterii de calificare rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de contractul ce urmează să fie atribuit care nu au fost prevăzute în aceste documente și pe care autoritatea contractantă nu a intenționat să le impună operatorilor economici în cauză.

Prin decizia pronunțată CJUE a clarificat, faptul că:

- autoritatea contractantă nu poate sancționa ofertanții pentru neprezentarea unor autorizații prevăzute de legislația specială în cazul în care această obligație nu era menționată, în mod expres, în documentația de atribuire în cauză;

În acord cu cele reținute de Comisia Europeană și cu cele statuate de CJUE în cauzele C-295/20 Sanresa UAB împotriva Aplinkos Apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos, Cauza C-27/15 Pipo Pizzo, Cauza C-278/14- SC ENTERPRISE FOCUSED SOLUTIONS SRL împotriva SPITALULUI JUDEȚEAN DE URGENȚĂ ALBA IULIA, Cauza C-42/13 Cartiera dell'Adda, Cauza C-6/05 Medipac - Kazantzidis, rezultă că obligația de transparență interzice autorității contractante să respingă o ofertă care respectă cerințele anunțului privind cererea de ofertă întemeindu-se pe motive care nu au fost prevăzute în acest anunț. Astfel, din moment ce autoritatea contractantă, în exercitarea dreptului de apreciere, nu a considerat necesar să includă o astfel de cerință de calificare, a veni în acest moment, să includă o astfel de cerință, sub sancțiunea respingerii din procedură, a ofertantului, apare ca fiind profund nelegal, încălcându-se principiul proporționalității, al

transparenței, dar și al încrederii legitime. Având în vedere că în soluționarea acestei chestiuni există la nivel național o practică diversă, în timp ce la nivelul instanței europene soluția obligatorie impune atât dreptul autorității contractante de a impune cerințe de calificare la alegerea sa, fără a avea caracter exhaustiv în ceea ce privește dovada îndeplinirii cerințelor necesare în executarea în întregime a contractului, dar și imposibilitatea respingerii unui ofertant pentru cerințe ce nu sunt menționate în documentație, ținând seama de efectul obligatoriu pentru instanțele de toate gradele din România a hotărârilor, inclusiv pentru CNSC, organism considerat de CJUE instanță de prim grad în sensul Tratatului de aderare, neexistând obligația, pentru niciun ofertant, de a face dovada, deținerii autorizației necesare întocmirii documentației pentru obținerea avizului ... în etapa depunerii ofertelor, prin urmare, decizia comisiei de evaluare de respingere a ofertei ... impunându-se a fi anulată.

Astfel, contestatoarea învederează că, prin aplicarea greșită a principiilor și prevederilor în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, comisia de evaluare a procedat la respingerea unei oferte avantajoase din punct de vedere economic, ceea ce ar contraveni scopului avut în vedere de către legiuitor cu ocazia adoptării legislației achizițiilor publice, astfel cum acesta este definit prin art. 2 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, respectiv crearea cadrului legal necesar pentru a realiza achiziționarea de bunuri, servicii și lucrări în condiții de eficiență economică și socială, respectiv s-ar ajunge la încălcarea principiului proporționalității reglementat prin art. 2 alin. (2) lit. e) din același act normativ.

Prin adresa nr. ..., în temeiul dispozițiilor art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, Consiliul a solicitat contestatoarei să transmită dovada constituirii cauțiunii în cuantum de 88.000,00 lei.

Prin corespondență înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 16515/14.03.2025, societatea ... a transmis la dosarul cauzei, în original, recipisa de consemnare nr. 211127318/1 din 12.03.2025, în valoare de 88.000,00 lei, emisă de CEC BANK – Sucursala Oradea.

Prin adresa nr. 3254/13.03.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 16799/17.03.2025, autoritatea contractantă a înaintat punctul său de vedere cu privire la contestația depusă de ..., menționând că, pe parcursul evaluării ofertelor, oferta depusă de către Asociera ... - ... - ... a fost declarată neconformă în faza de evaluare a propunerii tehnice.

Arată că, prin adresa nr. 711/21.01.2025, s-au solicitat clarificări cu privire la faptul că nu se regăsesc documentele privind implementarea unui sistem al calității pentru ... -

Ofertantul a răspuns la clarificări și specifică, faptul că, în documentația de atribuire nu se regăsesc, printre criteriile de calificare,

prezentarea agrementelor și autorizațiilor la care autoritatea contractantă face referire în solicitarea de clarificări și comunică faptul că acestea nu au fost depuse, însă dacă societatea va fi declarată câștigătoarea procedurii, se angajează să prezinte aceste autorizații în vederea ducerii la îndeplinire și cu respectarea prevederilor legale a obiectului contractului. De asemenea, se citează dintr-o decizie a CJUE. Analizând răspunsul, se constată faptul că ofertantul nu a depus autorizația necesară întocmirii documentației pentru obținerea avizului Contrar celor afirmate de acesta, în fișa de date a achiziției, La punctul IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice II.A. propunerea tehnică pentru proiectare, cerința 3, se specifică: Este obligatoriu ca societatea ofertantă și personalul propus să dețină toate acreditările/atestare necesare îndeplinirii obiectului contractului, respectiv pentru execuția lucrărilor de instalații electrice, etc., dacă este cazul în conformitate cu legislația aplicabilă în vigoare. Așadar ofertantul nu poate invoca faptul că nu a fost prevăzut în documentație. Autoritatea contractantă a pus la dispoziție prin documentația tehnică toate informațiile pe care le deține, astfel încât ofertanții aveau posibilitatea de a cere clarificări. Neexistând nicio clarificare în acest sens, rezultă că operatorii economici au luat la cunoștință întreaga plajă de lucrări ce urmează a fi executate, respectiv serviciile care urmează a fi proiectate.

În urma celor descrise mai sus, ... solicită respingerea contestației depusă de către

Prin cererea de intervenție înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 18282/24.03.2025, în temeiul dispozițiilor art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016, ... a solicitat Consiliului următoarele:

- respingerea contestației formulate de ..., ca nefundată;
- constatarea caracterului legal și temeinic al raportului procedurii nr. 2795/04.03.2025 și al actelor subsecvente acestuia, cu consecința menținerii lor;
- în principal, permiterea accesului ... la dosarul achiziției, în mod nerestricționat, în temeiul art. 19 din Legea nr. 101/2016, și, în subsidiar, obligarea autorității contractante la a-i permite accesul la dosar;
- obligarea contestatoarei la plata cheltuielilor de judecată.

Societatea ... susține că autoritatea contractantă a reținut, în mod legal, faptul că oferta ... este neconformă.

În acest sens, intervenienta arată că, dat fiind faptul că autoritatea contractantă nu i-a pus la dispoziție procesele-verbale de evaluare și nici solicitările de clarificare și răspunsurile, pe care ofertantul nu le-a declarat confidențiale, din contestația depusă deduce faptul că motivul declarării drept neconformă a ofertei ... a fost faptul că acesta nu ar fi făcut dovada, în cadrul ofertei, a deținerii autorizației necesară întocmirii documentației pentru obținerea avizului ..., reținând incidența prevederilor art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2015.

Contrar opiniei contestatoarei, cerința pe care nu a îndeplinit-o se regăsește în anunțul de participare, la pagina 8, punctul IV.4.1. *Modul de prezentare a propunerii tehnice*, societatea ... precizând că în caietul de sarcini cerința a fost îngroșată.

Așadar, în opinia sa, cerința autorității contractante de a se depune în ofertă dovada autorizației pentru întocmirea documentației menționate a fost clară și prevăzută expres în documentația de atribuire, respectiv în anunțul de participare și caietul de sarcini.

Totodată, intervenienta menționează că, prin răspunsul din 23.01.2025 la solicitarea de clarificare a autorității contractante, ofertantul a răspuns neconcludent și nu a făcut dovada depunerii acestui document în oferta sa și nici nu a făcut dovada îndeplinirii acestei cerințe în niciun alt mod. Drept urmare, ... consideră că decizia autorității contractante de respingere a ofertei declarate de ... este una legală, motiv pentru care solicită Consiliului să respingă contestația formulată de acest ofertant.

Intervenienta susține că oferta depusă de ... este neconformă și pentru următoarele motive:

A. Propunerea Tehnică pentru proiectare

1. Propunerea tehnică nu este întocmită și prezentată, astfel încât să asigure posibilitatea verificării corespondenței acesteia cu SF-ul cu menționarea punctuală, concisă și clară a modului de îndeplinire a tuturor cerințelor solicitate prin documentația de atribuire.

2. Propunerea tehnică nu conține termenul de finalizare și predare a PT, DE, PAC întocmite, în conformitate cu SF-ul. Oferta nu respectă cerințele prevăzute în SF, comisia de evaluare are dreptul de a o respinge.

3. Ofertantul nu asigură toți specialiștii necesari pentru îndeplinirea contractului. Ofertantul nu a prezentat modalitatea de asigurare a accesului la specialiștii necesari și obligatorii în vederea verificării nivelului de calitate corespunzător cerințelor fundamentale aplicabile serviciilor cuprinse în obiectul contractului, în conformitate cu prevederile Legii nr. 10/1995 și a altor legi incidente.

4. Ofertantul nu a făcut dovada că societatea și personalul propus deține toate acreditările/atestare necesare îndeplinirii obiectului contractului, respectiv pentru execuția lucrărilor de instalații electrice, etc., dacă este cazul în conformitate cu legislația aplicabilă în vigoare.

5. Ofertantul nu a întocmit graficul de prestare a activităților și graficul Gantt din care să reiasă numărul de ore lucrate pe zile / expert / serviciu inclus în contract, cu respectarea codului Muncii, raportat la număr de ore lucrate într-o zi și timpul legal de odihnă. Propunerea tehnică nu include o prezentare a responsabilităților (activităților/rolurilor) alocate fiecărei poziții propuse la nivelul organigramei personalului implicat în prestarea serviciilor corespunzătoare contractului aplicată la specificul contractului.

6. Ofertantul nu a prezentat o organigramă cuprinzătoare care să identifice, în mod clar, tot personalul și echipamentele pe care acesta intenționează să le utilizeze la realizarea lucrărilor. Organigrama nu include și o descriere a rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei.

7. Nu au fost depuse 1. Lista cu personalul propus, defalcat pe meserii la care se atașează xerocopii după: atestate, autorizații, diplome, CV-uri, declarație de disponibilitate, contracte individuale de muncă, contracte de colaborare, etc, lista cu utilajele propuse și modul de deținere a acestora (proprietate/chirie/leasing, etc.)

8. Ofertantul nu a descris în cadrul propunerii tehnice, modalitatea prin care respectă principiul dnsh, în conformitate cu lista de verificare anexată la documentație de atribuire

9. Ofertantul nu și-a asumat prestarea activității specifice pentru asistență tehnică din partea proiectantului pe toată durata execuției lucrărilor respectând cerințele specifice în vigoare, în ceea ce privește predarea/recepția serviciilor.

10. Nu sunt prezentate în cadrul propunerii tehnice și următoarele documente și cele prezentate nu sunt întocmite conform cerințelor:

- Declarație privind respectarea legislației privind condițiile de mediu, social și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului de lucrări - Formular 1;

- Declarație de securitate și sănătate în muncă - Formular 2;

- Declarație pe proprie răspundere că va respecta întocmai soluția tehnică, caracteristicile, dimensiunile din SF acceptat la finanțare prin programul PNRR;

- Declarația privind beneficiarul real al operatorului economic - Formularul nr. 15;

- Declarația privind respectarea principiul DNSH - Formularul nr. 14;

- Declarația GDPR - Formularul nr. 10;

- Declarația privind informațiile confidențiale - Formular nr. 3;

B. Propunerea Tehnică Pentru Lucrări Propunerea tehnică nu conține:

1. Prezentarea modului de realizare a lucrărilor și tehnologiile aplicate. În ofertă nu există o descriere detaliată a organizării, metodologiei și a planului de lucru conceput pentru realizarea contractului. Nu sunt descrise explicit activitățile și sarcinile concrete ce vor fi încredințate personalului implicat în îndeplinirea contractului.

2. Propunerea tehnică nu cuprinde, în strictă corespondență cu prevederile caietului de sarcini, următoarele:

A. Proceduri tehnice de execuție care să acopere toată plaja de lucrări/operațiuni necesare în execuția contractului, pe obiecte, pentru toate categoriile de lucrări ce se vor executa; care vor trebui să fie adaptate exact la cerințele și cantitățile din PT, nefiind acceptate

proceduri/instrucțiuni de execuție cu caracter general, și vor trebui să cuprindă la nivel minimal:

- a) descrierea completă a metodelor pe care ofertantul va intenționa să le utilizeze în cadrul execuției lucrărilor;
- b) resursele umane (personal și instalații/echipamente), materiale și utilaje de construcții alocate fiecărei activități procedurale, transport;
- c) descrierea completă a tehnologiei propuse pentru soluțiile propuse;
- d) Declarație privind termenul de garanție acordat lucrărilor executate.

B. Metodologia și planul de lucru conceput pentru execuția lucrărilor pentru toate activitățile prezentate prin graficul de execuție (detaliere grafic de execuție), surprinzând succesiunea exactă a activităților, precum și intervalele de timp în care Ofertantul propune să fie efectuate lucrările. Această descriere detaliată va conține, după caz și planul de lucru cu asociații/subcontractanții în raport cu eventualele activități care urmează să fie derulate de către fiecare asociat/subcontractant în parte.

3. Graficul de execuție a lucrărilor și diagrama Gantt nu sunt întocmite cu respectarea documentației de atribuire, nerespectând cerințele referitoare la succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, în special:

- lucrările permanente și temporare ce urmează să fie executate;
- activitățile de interfațare cu lucrările existente și operarea acestora, după caz;
- secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului;
- denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului;
- drumul critic clar identificat în planificarea activităților.

3. În grafic nu sunt incluse și reperele/jaloanele critice (milestones) care va reprezenta, în fapt, programarea activităților de execuție, și nu sunt detaliate următoarele: operațiuni componente, date exacte, alocarea specifică a unor resurse umane și materiale, utilaje, etc. Jaloanele de monitorizare (milestones) nu arată clar momentul finalizării etapelor cheie de pe drumul critic al proiectului (demararea lucrărilor, fazele determinante, testarea, recepția, etc.). În grafic nu este evidențiat aportul planificat pentru fiecare membru al societății mixte/consorțiului de firme, dacă este cazul, precum și implicarea eventualilor subantreprenori (în ceea ce privește activitățile întreprinse, planificarea exactă a acestora etc.).

5. Totodată, în propunerea tehnică nu sunt prezentate tehnicile de planificare cum ar fi tehnica evaluării repetate a programului, metoda

potențialelor, metoda diagramelor de precedentă, tehnica evaluării grafice repetate a programului, însoțite de graficul Gantt explicat pe toate componentele sale, incluzând consumurile cu mâna de lucru, materiale, consumurile privind transporturile și consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții.

6. Descrierea organizării de șantier - Nu sunt furnizate detalii pentru Organizarea de șantier propusă, arătând poziția diverselor facilități de care dispune ofertantul (birouri/cazare/unități/laboratoare/etc.) și funcțiile/ operațiunilor care urmează să fie efectuate pe șantier.

7. Nu este prezentată modalitatea de asigurare a accesului la specialiștii necesari și obligatorii în vederea verificării nivelului de calitate corespunzător cerințelor fundamentale aplicabile lucrărilor cuprinse în obiectul contractului, în conformitate cu prevederile Legii nr. 10/1995 și a altor legi incidente.

8. Nu este prezentată structura organizațională prevăzută de către ofertant în scopul execuției lucrărilor în cadrul căreia se va ilustra, structura organizațională pe care a prevăzut-o în vederea implementării acestui contract, incluzând personalul de pe șantier, asistența asigurată de birourile centrale, personalul administrativ și auxiliar etc. (inclusiv subantreprenorii). Aceasta nu este realizată prin prezentarea unei organigrame cuprinzătoare care să identifice, în mod clar, tot personalul și echipamentele pe care ofertantul intenționează să le utilizeze la realizarea lucrărilor. Această organigramă nu include și o descriere a rolurilor și responsabilităților întregului personal implicat în îndeplinirea contractului, precum și liniile de comunicare dintre membrii echipei. De asemenea pentru prezentarea modalității de acces la specialiști nu s-au depus documente din care să reiasă efectiv modalitatea de acces (ex. declarație de disponibilitate, CIM etc). Pentru verificarea nivelului de calitate corespunzător cerințelor fundamentale aplicabile lucrărilor cuprinse în obiectul contractului, în conformitate cu prevederile Legii 10/1995 și a altor legi incidente nu sunt prezentate documente justificative (ex. diplome, certificări, etc) care să ateste calificarea necesară în vederea executării lucrărilor.

9. Societatea ofertantă și personalul propus nu dețin toate acreditările/atestare necesare îndeplinirii obiectului contractului, respectiv pentru execuția lucrărilor de instalații electrice, etc., dacă este cazul în conformitate cu legislația aplicabilă în vigoare.

10. Planul de Asigurare a Calității lucrărilor

Planul de Asigurare a Calității pentru executarea lucrărilor, nu cuprinde pentru fiecare categorie de lucrări cel puțin: - Prezentarea generală a lucrării;

- Descrierea sistemului calității, inclusiv lista procedurilor aferente sistemului calității (P.S.) aplicat la lucrările prevăzute în caietul de sarcini;

- Program al calității, verificări și încercări, conținând metodologia detaliată pentru execuția testelor și verificărilor de calitate pentru lucrările executate pe faze determinante de execuție;

11. Termenul de garanție acordat pentru lucrările executate nu este conform documentației de atribuire;

12. Nu a fost depus modelul de contract însoțit sau declarația privind acceptarea clauzelor contractuale.

13. Nu a fost depus angajamentul ofertantului de a nu subcontracta execuția lucrărilor ulterior emiterii dispoziției de începere lucrări fără acceptul autorității contractante, către operatori economici care nu au fost nominalizați ca fiind subcontractanți de specialitate în cadrul ofertei în alte condiții decât cele prevăzute la art. 219 din Legea nr. 98/2016, coroborate cu cele ale art. 151 din Anexa la HG nr. 395/2016, respectiv art. 232 din Legea nr. 99/2016, coroborate cu cele ale art. 156 din Anexa la HG nr. 394/2016, document ce va fi semnat olograf ori cu semnătură electronică;

14. Ofertantul (ofertant unic, asociați, subcontractanți) nu prezintă o declarație pe proprie răspundere din care să rezulte faptul că, la elaborarea ofertei, a ținut cont de obligațiile referitoare la condițiile de mediu, sociale și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului de lucrări care sunt în vigoare în România, precum și că le va respecta în vederea implementării contractului.

15. Nu a depus declarația privind beneficiarul real al operatorului economic - Formularul nr. 15.

16. Nu a depus declarația privind respectarea principiului DNSH pe timpul execuției lucrărilor din cadrul documentației tehnice întocmite de către proiectant, respectiv faptul că respectarea principiului se va proba prin documente justificative în acest sens. În cadrul propunerii tehnice, executantul nu a descris modalitatea prin care respectă principiul dnsh, în conformitate cu lista de verificare anexată la documentația de atribuire

Documentația de atribuire la care se adaugă clarificările postate în SEAP, nu a fost contestată de niciun operator economic, drept pentru 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 ofertantul care a fost desemnat câștigător. 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.

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 (relevantă în acest sens fiind decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal) sau 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). 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.

În aceeași direcție, Curtea de Apel Iași, Secția de contencios administrativ și fiscal, a reținut în decizia nr. 2204 din 21 septembrie 2012 că 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. Raportat la obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică, nu i s-ar putea reproșa autorității contractante că a analizat ofertele participanților la procedură în raport de cerințele minime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora.

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. Principiul egalității de tratament presupune că toți participanții la o procedură de atribuire să beneficieze de aplicarea acelorași condiții impuse de autoritatea contractantă, astfel încât să se garanteze că este înlăturat orice risc de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Acest principiu impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, că aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții (ex pluribus, Ordonanța din 10 noiembrie 2016, *Spinosa Costruzioni Generali și Melfi*, C-162/16, EU:C:2016:870, punctul 23). Curtea a reiterat, la punctul 34 din Hotărârea din 13 iulie 2017, *Ingsteel și Metrostav* (C-76/16, EU:C:2017:549), 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 permit 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)".

Riscul neîntocmirii conforme a ofertei cade în sarcina operatorului economic, acesta neputând să își invoce propria culpă ca motiv al elaborării neconforme a ofertei sau a nedepunerii acesteia în conformitate cu cerințele documentației de atribuire. Neglijența operatorului economic care nu îndeplinește cerințele documentației de atribuire se apropie și împrumută din atributele intenției directe sau ale culpei cu prevedere, în contextul în care ofertantul este prevenit de lege și de autoritatea contractantă că trebuie să se conformeze documentației de atribuire.

Documentația de atribuire este în egală măsură obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici. Potrivit adagiului latin „*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*” - nimeni nu poate invoca în susținerea intereselor sale propria sa culpă, nimeni nu poate să obțină foloase invocând propria sa vina, incorectitudine, necinste, și nici să se apere valorificând un asemenea temei.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 18390/24.03.2025, autoritatea contractantă a înaintat dovada transmiterii punctului său de vedere către

Conform solicitării din cadrul cererii de intervenție, prin adresa nr. ..., Consiliul a transmis contestatoarei invitația de a studia dosarul constituit la C.N.S.C. Delegatul contestatoarei s-a prezentat în data de 01.04.2025 la sediul instituției și, în urma studierii dosarului cauzei, a obținut și fotocopiile dorite, astfel cum rezultă din documentele aferente dosarului cauzei.

II. Prin contestația înregistrată la C.N.S.C cu nr. 17331/19.03.2025 (dosar nr. ...), societatea ... arată că prin contestația pe care a formulat-o ... a criticat doar decizia autorității contractante de declarare drept neconformă a ofertei sale, fără a ridica critici împotriva ofertei ... care a fost desemnată câștigătoare.

De asemenea, precizează că, în cadrul raportului procedurii, a fost divulgat prețul pe care societatea sa l-a ofertat, iar față de acest element, ofertantul ... era în măsură a-și calcula propriul punctaj în caz de admitere a contestației sale.

În atare ipoteză, afirmă că, urmare a admiterii contestației sale, ... ar ocupa o poziție superioară ... în clasament, aceasta din urmă, fiind

nevoită a-și apăra poziția, motiv pentru care a decis formularea contestației.

În opinia sa, interesul în formularea contestației se verifică prin raportare la soluția pronunțată în prima contestație formulată în cadrul procedurii de către ofertantul declarat neconform, respectiv Astfel, în situația în care contestația acesteia ar fi admisă, fiind necesară o reevaluare a ofertei, se constată că există un interes al ... în formularea contestației, constând în prezervarea poziției de ofertant declarat câștigător, existând posibilitatea ca, în urma eventualei reevaluări dispuse de Consiliu să piardă această poziție.

În cele ce urmează, societatea ... prezintă argumente în susținerea deciziei autorității contractante de a declara oferta ... drept neconformă.

De asemenea, ... prezintă și alte motive pentru care consideră că oferta ... este neconformă.

Prin adresa nr. ..., Consiliul a solicitat ... următoarele:

„Referitor la contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 17331/19.03.2025, cu privire la procedura de atribuire „simplificată” a contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de elaborare DTAC, PT și asigurare asistență tehnică din partea proiectantului și execuție lucrări în cadrul obiectivului de investiții: «Extinderea sistemelor de canalizare în localitățile ..., ... și ..., ..., ...»”, (anunț de participare simplificat nr. .../ 05.09.2024), inițiată de ..., în calitate de autoritate contractantă, în temeiul art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, vă solicităm să ne comunicați, în termen de maximum 5 zile de la data sesizării Consiliului, dovada constituirii, prin fax 021-310.46.42 sau e-mail office@cnsr.ro, a cauțiunii în cuantum de 88.000,00 lei, precum și originalul recipisei de consemnare a cauțiunii.

(...)

De asemenea, în considerarea prevederilor art. 15 alin. (1) și art. 20 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, ținând seama de poziția pe care o ocupă oferta dvs. în clasamentul final (locul 1) raportat la locul ocupat de oferta atacată (locul 2), vă solicităm un punct de vedere pe excepția lipsei de interes a contestației, invocată din oficiu, potrivit la art. 33 teza I din Codul de Procedură Civilă.”

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 18393/24.03.2025, ... menționează că, având în vedere faptul că prin raportul procedurii pe care l-a atacat, societatea sa a fost desemnată câștigătoare:

1. Autoritatea contractantă a publicat în SEAP raportul procedurii în data de 04.03.2025.

2. În data de 11.03.2025, ofertantul ... - neconform potrivit raportului procedurii, a formulat contestația obiect al dosarului ...;

3. În data de 18.03.2025, ... a formulat contestația obiect al dosarului CNSC nr. ..., prin care aduce în atenția Consiliului și alte motive de neconformitate ale acestei oferte, suplimentar față de cele reținute de autoritatea contractantă.

Societatea ... afirmă că, prin contestația pe care a formulat-o, ofertantul ... a criticat doar decizia autorității de declarare drept neconformă a ofertei sale, fără a ridica critici împotriva ofertei ..., care a fost desemnată câștigătoare. În cadrul raportului procedurii a fost divulgat prețul pe care ... l-a oferit iar, față de acest element, ofertantul ... era în măsură a-și calcula propriul punctaj în caz de admitere a contestației sale.

În atare ipoteză, este la nivelul evidenței faptul că, urmare a admiterii contestației sale, ofertantul ... ar ocupa o poziție superioară societății ... în clasament, societatea sa fiind nevoită a ne apăra poziția, motiv pentru care a decis a formula prezenta contestație.

Pe de altă parte, interesul în formularea contestației se verifică prin raportare la soluția pronunțată în prima contestație formulată în cadrul procedurii de către ofertantul neconform, respectiv Astfel, în situația în care contestația acestuia ar fi admisă, fiind necesară o reevaluare a ofertei, se constată că există un interes al ... în formularea contestației, constând în preservarea poziției de ofertantă câștigătoare, existând posibilitatea ca, în urma eventualei reevaluării dispuse de Consiliu, să pierde această poziție.

Chestiunea momentului nașterii interesului legitim de a contesta o ofertă clasată pe un loc inferior în clasamentul entității contractante fiind tranșată prin Minuta Întâlnirii președinților secțiilor specializate ale ÎCCJ și Curților de Apel dedicată unificării practicii judiciare în domeniul contencios administrativ și fiscal din 5-6 mai 2022, Cluj-Napoca:

„Așadar, necontestarea ofertei clasate pe locul doi nu înseamnă neverificarea tuturor elementelor tehnice și aspectelor financiare ale ofertei apte a demonstra admisibilitatea ei de către comisia de evaluare, ofertantul declarat câștigător invocând faptul că nu avea interes să conteste aceste aspecte. Acest argument este valabil în privința interesului formulării contestației, însă, în momentul în care s-a formulat o contestație de către ofertantul clasat pe locul doi ofertantul câștigător dobândește interes legitim născut și actual de a contesta oferta acestuia și de a invoca aspectele de inadmisibilitate, neconformitate sau elementele avute în vedere, în opinia acestuia, nelegal și netemeinic de către comisia de evaluare.

Astfel, remediul eficient și efectiv este formularea unei cereri de intervenție voluntară, de către ofertantul declarat câștigător, în condițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 până la soluționarea contestației de către Consiliu, 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, sau în cazul procedurilor a căror inițiere nu se realizează prin publicare în SEAP, în termen de 10 zile de la data comunicării contestației.

Această cerere de intervenție voluntară este una principală, conferind intervenientului o poziție procesuală identică celei de

contestator, acesta putând să-și facă toate apărările și să invoce toate aspectele de nelegalitate și netemeinicie a soluției comisiei de evaluare cu privire la oferta clasată pe locul doi, fiind similară unui apel sau recurs incident, reglementat de Codul de procedură civilă."

Astfel fiind ... solicită Consiliului să respingă excepția lipsei de interes în formularea contestației.

Prin adresa nr. 109/21.03.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 18489/24.03.2025, societatea ... a transmis la dosarul cauzei, în original, recipisa de consemnare nr. 211156691/1 din 21.03.2025, în valoare de 88.000,00 lei, emisă de CEC BANK – Sucursala Oradea.

Prin cererea de intervenție înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 19967/28.03.2025, în temeiul dispozițiilor art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016, ... a solicitat Consiliului următoarele:

- admiterea cererii de intervenție voluntare în interesul autorității contractante ..., iar cu ocazia analizării contestației (cererii de intervenție principală) formulată de către contestatoarea ..., ce face obiectul dosarului nr. ..., aflat pe rolul CNSC, respingerea contestației formulate;

- „*respingerea cererii de studiere a propunerii tehnice și financiare în măsura în care a fost inclusă de către autoritatea contractantă în cadrul dosarului de achiziție publică transmis depusă de către asocieria din care face parte și ..., în vederea necesității păstrării confidențialității propunerii tehnice și financiare, astfel cum acestea au fost declarate cu ocazia depunerii ofertei, având în vedere că în cuprinsul acestora se regăsesc informații ce rezultă din cadrul experienței acumulate în domeniul de activitate desfășurat, respectiv a instrucțiunilor și normelor proprii de desfășurare a activității, a dotării specifice cu personal și performanțele echipamentelor, astfel încât se impune protejarea confidențialității acestor informații.*”

Cu privire la interesul său de a depune cererea de intervenție ... arată următoarele:

„Ca urmare a faptului că asocieria din care face parte și subscrisa este un operator economic implicat în procedura de atribuire inițiată de către autoritatea contractantă, ..., justificăm, respectiv avem interes că oferta depusă în cadrul procedurii de atribuire, să nu fie declarată ca neconformă pentru alte motive decât cel reținut în cuprinsul raportului procedurii, contestat de către subscrisa și care face obiectul dosarului nr. Admisibilitatea prezentei cereri rezultă din prevederile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 potrivit căroră, operatorul interesat poate să intervină în cadrul contestației formulată de către alți operatori economici, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației, CNSC urmând să soluționeze cererea o dată cu soluționarea contestației. Conform acestor prevederi legale intervenția fie principală sau accesorie are un caracter incidental în raport cu contestația formulată, iar nu în raport cu rezultatul procedurii. Raportat la

prevederile art. 65 din Codul de Procedură Civilă, care menționează că «intervenientul devine parte în proces numai după admiterea în principiu a cererii sale», solicităm încuviințarea în principiu a cererii de intervenție, având în vedere cadrul juridic anterior invocat, astfel că interesul nostru în calitate de operator economic implicat în cadrul procedurii de atribuire, este unul născut, direct și actual. (...)».

În cele ce urmează, ... răspunde punctual criticilor formulate de către ..., referitoare la propunerea sa tehnică.

Prin adresa nr. ..., Consiliul a solicitat autorității contractante următoarele:

„Referitor la contestația formulată de societatea ..., înregistrată la Consiliu sub nr. 17331/19.03.2025, în ce privește procedura organizată de dumneavoastră în vederea atribuirii contractului având ca obiect «Servicii de elaborare DTAC, PT și asigurare asistență tehnică din partea proiectantului și execuție lucrări în cadrul obiectivului de investiții: Extinderea sistemelor de canalizare în localitățile ..., ... și ..., ..., ...», în considerarea prevederilor art. 15 alin. (1) și art. 20 alin. (1) și (4) din Legea nr. 101/2016, ținând seama de poziția pe care o ocupă contestatoarea în clasamentul final (locul 1), raportat la locul ocupat de oferta atacată (locul 2), vă solicităm un punct de vedere pe excepția lipsei de interes a contestației, invocată din oficiu, potrivit la art. 33 teza I din Codul de Procedură Civilă.”

Prin adresa nr. 4147/31.03.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 20378/31.03.2025, autoritatea contractantă învederează că ... a depus și cerere de intervenție principală și contestație, în vederea susținerii celor menționate de către autoritatea contractantă în punctul de vedere. ... consideră că, atât prin cererea de intervenție principală cât și prin contestația, ofertantul epuizează orice cale de a demonstra faptul că oferta depusă de către ... a fost respinsă, ca urmare a nerespectării cerințelor din documentația de atribuire.

Prin adresa nr. ..., Consiliul a aplicat dispozițiile art. 24 alin. (2) din Legea nr. 101/2016.

Din documentele depuse la dosarul cauzei și din susținerile părților, Consiliul reține următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire „simplificată”, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect: „Servicii de elaborare DTAC, PT și asigurare asistență tehnică din partea proiectantului și execuție lucrări în cadrul obiectivului de investiții: «Extinderea sistemelor de canalizare în localitățile ..., ... și ..., ..., ...»”, cod CPV 45232150-8 (Rev. 2), publicând, în S.E.A.P., anunțul de participare simplificat nr. .../05.09.2024.

La pct. II.1.5) din cadrul anunțului de participare, organizatoarea procedurii a precizat că valoarea totală estimată este de 14.218.170,35

lei, fără TVA, iar pct. II.2.5) din cadrul aceluiași document, a fost stabilit criteriul de atribuire: „*cel mai bun raport calitate-preț*”.

Conform raportului procedurii nr. 2795/04.03.2025, oferta depusă de ... a fost respinsă ca neconformă, iar oferta ... a fost desemnată câștigătoare.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că societatea ... a transmis recipisa de consemnare a cauțiunii cu nr. 211127318/1 din 12.03.2025 din care rezultă consemnarea cauțiunii în quantum legal, pe seama și la dispoziția C.N.S.C, corespunzător dosarului nr. ...m, precum și faptul că societatea ... a transmis recipisa de consemnare a cauțiunii cu nr. 211156691/1 din 21.03.2025 din care rezultă consemnarea cauțiunii în quantum legal, pe seama și la dispoziția C.N.S.C, corespunzător dosarului nr.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată următoarele:

Din analiza conținutului contestației formulată de către societatea ... (dosar nr. ...), Consiliul reține că nemulțumirea acesteia vizează modul în care autoritatea contractantă i-a respins oferta ca neconformă, în baza art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, în condițiile în care autoritatea „*a ales să nu formuleze nici o cerință în cuprinsul anunțului de participare cu privire la necesitatea deținerii autorizației necesare întocmirii documentației pentru obținerea avizului ABA CRISURI*”.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de către contestatoare, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului de achiziție, la care se adaugă clarificările postate în SEAP ce conțin eventuale modificări, prin faptul că au depus ofertă, respectivele reguli și rigori au fost acceptate de operatorii economici participanți, drept pentru care toate prevederile documentației și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire. Prin urmare, la acest moment nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de cerințele documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016.

În soluționarea cauzei, Consiliul are în vedere faptul că, urmare a contestației formulată de către societatea ..., societatea ... a formulat cererea de intervenție înregistrată la CNSC cu nr. 18282/24.03.2025, în calitate de participant la procedura de atribuire a cărei ofertă a fost declarată câștigătoare.

Prealabil aprecierii asupra admisibilității ei în principiu, Consiliul ia act de faptul că autoarea cererii de intervenție sprijină apărările autorității contractante, în sensul menținerii derulării procedurii. În consecință, cererea de intervenție în discuție îmbracă elementele unei

cereri formulate în condițiile precizate la art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016.

Considerată de Consiliu admisibilă, în principiu, cererea de intervenție, aparținând societății ..., urmează a fi cercetată odată cu solicitările contestatoarei în condițiile impuse de dispozițiile coroborate ale art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 și cele ale art. 64 și 67 din Codul de procedură civilă, autoarea acesteia având interes în menținerea actualului rezultat al procedurii de atribuire.

În conținutul adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2798/04.03.2025, autoritatea contractantă menționează că, analizând răspunsul contestatoarei la adrese nr. 711/21.01.2025 a constatat că: *„Nu se depune autorizația necesară întocmirii documentației pentru obținerea avizului ABA CRISURI. Astfel nu este îndeplinită cerința din fișa de sate, la punctul IV.4.1. Modul de prezentare al propunerii tehnice II. A. PROPUNEREA TEHNICĂ PENTRU PROIECTARE, cerința 3 (...)”*.

Legat de acest aspect, Consiliul se va raporta la cerința 3, de la cap. IV.4.1. - *Modul de prezentare al propunerii tehnice*, din fișa de date a achiziției, despre care face vorbire autoritate în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, formulată în integralitate, astfel:

„Ofertantul trebuie să asigure toți specialiștii pe care îi consideră necesari pentru îndeplinirea contractului. Ofertantul va prezenta modalitatea de asigurare a accesului la specialiștii necesari și obligatorii în vederea verificării nivelului de calitate corespunzător cerințelor fundamentale aplicabile serviciilor cuprinse în obiectul contractului, în conformitate cu prevederile Legii 10/1995 și a altor legi incidente. Ofertantul poate prezenta în cadrul ofertei persoane cu una sau mai multe autorizatii, cu condiția ca toate domeniile contractului să fie acoperite. Este obligatoriu ca societatea ofertantă și personalul propus să dețină toate acreditările/atestare necesare îndeplinirii obiectului contractului, respectiv pentru execuția lucrărilor de instalații electrice, etc., dacă este cazul în conformitate cu legislația aplicabilă în vigoare.”

În etapa de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă, în temeiul art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, potrivit căruia: *„În cazul în care informațiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen ofertanților/candidaților clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceștia în cadrul ofertelor sau solicitărilor de participare, cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței”*, prin adresa nr. 711/21.01.2025, la poziția „PROIECTARE”, a solicitat contestatoarei următoarele clarificări:

„1. Nu se regăsește autorizația necesară obținerii avizului ABA CRISURI, Clarificări/Explicații”.

Răspunsul contestatoarei a fost comunicat cu adresa nr. 29/23.01.2025, referitor la acest aspect, societatea ... menționând, printre

altele: „Avand in vedere faptul ca in documentatia de atribuire nu se regasesc printre criteriile de calificare prezentarea agrementelor si autorizatiilor la care faceti referire in solicitarea de clarificari va comunicam faptul ca acestea nu au fost depuse, insa daca societatea noastra va fi declarata castigatoarea procedurii, ne angajam sa prezentam aceste autorizatii in vederea ducerii la indeplinire si cu respectarea prevederilor legale a obiectului contractului.”

Față de cele prezentate anterior, raportat la modul în care au fost formulate prevederile documentației de atribuire, pe acest aspect, Consiliul constată că niciunde nu se regăsește prezentarea unei asemenea autorizații pentru obținerea avizului ABA Crisuri.

De altfel, nici autoritatea contractantă, în punctul său de vedere nr. 3254/13.03.2025, înregistrat la CNSC cu nr. 16799/17.03.2025, nu indică unde anume s-ar fi solicitat un asemenea document, ci face trimitere doar la formularea generală: „Este obligatoriu ca societatea ofertantă si personalul propus să dețină toate acreditările/atestare necesare îndeplinirii obiectului contractului, respectiv pentru execuția lucrărilor de instalații electrice, etc., dacă este cazul în conformitate cu legislația aplicabilă în vigoare”, care, după cum se constată se referă la acreditări/ atestate aferente specialiștilor/personalului care va fi implicat în derularea serviciilor acestui contract de achiziție publică. Prin urmare, textul citat mai sus, pe care autoritatea l-a redat, este în strânsă legătură cu formularea: „Ofertantul trebuie să asigure toți specialiștii pe care îi consideră necesari pentru îndeplinirea contractului. (...)”, anterioară acestuia.

Relevante, în soluționare, sunt dispozițiile art. 154 din Legea nr. 98/2016, potrivit căroră: „Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire”, dar și prevederile art. 75 din același act normativ, potrivit cu care ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentația de atribuire, însoțită de DUAЕ sau alte documente solicitate prin care ofertantul furnizează informații privind îndeplinirea criteriilor de calificare și selecție stabilite de autoritatea contractantă, preluate și la nivelul art. 123 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016.

De asemenea, potrivit art. 65 alin. (2) și art. 133 alin. (1) din H.G. 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, iar propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini.

Nu în ultimul rând, în baza art. 127 alin. (1) lit. b) și lit. f) din H.G. nr. 395/2016, comisia de evaluare are atribuția de verificarea îndeplinirii

criteriilor de calificare de către ofertanți, dar și a verificării conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini.

Așadar, Consiliul determină, față de ansamblul legislației pe linie de achiziții publice, că evaluarea fiecărei oferte se raportează numai la cerințele care îi sunt aplicabile din documentația de atribuire, nu la altele, așa cum și ofertanții sunt obligați în a-și întocmi oferta doar pe baza conținutului respectivei documentații de atribuire, conform art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016: *„Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, în condițiile art. 57 alin. (4) din Lege.”*

Prin urmare, cerințele privind modul de întocmire a ofertelor nu trebuie să depindă de modul în care sunt înțelese la un moment dat de către o societate ofertantă, dincolo de exprimarea din documentația de atribuire, fiind imperativ ca autoritatea contractantă să asigure operatorilor economici o înțelegere/interpretare unitară, decurgând din informarea lor completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire.

Față de cele evocate, Consiliul stabilește că, în contextul în care documentația de atribuire nu conține cerințe explicite în sensul stabilirii în sarcina ofertanților a obligației de prezentare a unei autorizații, a unui atestat etc. (în cazul de față *autorizația necesară întocmirii documentației pentru obținerea avizului ABA Crisuri*), aceștia nu sunt debitorii unei asemenea obligații, astfel că susținerile autorității contractante, pe acest aspect, sunt eronate.

Consiliul reține ca relevantă și jurisprudența CJUE, obligatorie pentru statele comunitare, concluzia Curții de Justiție a Uniunii Europene, regăsită în Hotărârea din 16 aprilie 2015, cauza C-278/14, având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată de Curtea de Apel Alba Iulia, în procedura SC Enterprise Focused Solutions SRL împotriva Spitalului Județean de Urgență Alba Iulia, fiind: *„Articolul 23 alineatul (8) din Directiva 2004/ 18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (UE) nr. 1251/2011 al Comisiei din 30 noiembrie 2011, nu este aplicabil unui contract de achiziții publice a cărui valoare nu atinge pragul de aplicabilitate prevăzut de această directivă. În cadrul unui contract de achiziții publice care nu intră sub incidența directivei menționate, dar care prezintă un interes transfrontalier cert, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere, normele fundamentale și principiile generale ale Tratatului FUE, în special principiile egalității de tratament și nediscriminării, precum și obligația de transparență care rezultă din acestea trebuie interpretate în sensul că autoritatea contractantă nu poate respinge o ofertă care îndeplinește cerințele*

anunțului de participare pe baza unor motive care nu sunt prevăzute în anunțul menționat.”

Aceeași instanță de la Luxemburg a statuat că obligația de transparență are ca scop în special să garanteze că este înlăturat riscul de arbitrar din partea autorității contractante (Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene în cauza SAG ELV Slovensko și alții, C-599/10, EU:C:2012:191, punctul 25, precum și jurisprudența acolo citată).

De asemenea, Consiliul reține că potrivit jurisprudenței constante a CJUE, 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).

Totodată, conform considerentelor expuse în cauza Pippo Pizzo *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 obișnuit 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 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctul 44 și jurisprudența citată).*

În Hotărârea din 14 iunie 2017, Medipac - Kazantzidis, C-6/05, EU:C:2007:337, CJUE a precizat că obligația de transparență *interzice autorității contractante să respingă o ofertă care respectă cerințele anunțului privind cererea de ofertă întemeindu-se pe motive care nu au fost prevăzute în acest anunț care sunt invocate ulterior depunerii acestei oferte* (punctul 54).

Astfel, prezentarea în ofertă a autorizării la care face referire autoritatea, nefiind impusă în mod clar, precis și neechivoc, nu îndeplinește exigența pentru respectarea principului transparenței, astfel cum a fost conturat în jurisprudența CJUE, în special în Hotărârea din cauza Cartiera dell'Adda, anterior menționată, Hotărârea Comisia/CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, EU:C:2004:236, punctul 110, și Hotărârea Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctul 44, Hotărârea

Curții din 12 martie 2015, eVigilo Ltd, C-538/13, EU:C:2015:166, punctul 32.

Se impune a fi subliniat că, în concursul dintre clauzele documentației și clauzele legii, *lato sensu*, prevalează primele, în sensul că autoritatea contractantă este ținută să aplice mai întâi propria documentație de atribuire care guvernează licitația, rămasă definitivă prin neatacare, și în subsidiar normele legale.

Una dintre regulile de interpretare logică a textelor normative, care poate fi extinsă și la cele consensuale, este că *„unde legea nu distinge, nici interpretul nu trebuie să distingă – ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus”*, regulă ce presupune că unei formulări generale a textului trebuie să îi corespundă o aplicare generală a acestuia, fără a face apel la distincții pe care nu le prevede.

Deosebit de importante în economia cauzei sunt și considerentele regăsite în Hotărârea din 26 ianuarie 2023, SC NV CONSTRUCT SRL împotriva JUDEȚULUI TIMIȘ, C-403/21, având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, formulată în temeiul articolului 267 privind Tratatul pentru funcționarea Uniunii Europene, de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, conform căroră:

60 *Fiind cel mai bine plasată pentru a evalua propriile nevoi, autorității contractante i sa recunoscut de către legiuitorul Uniunii o largă putere de apreciere cu ocazia stabilirii criteriilor de selecție, fapt demonstrat în special de utilizarea recurentă a verbului „a putea” la articolul 58 din Directiva 2014/24. Astfel, în conformitate cu alineatul (1) al acestui articol, aceasta beneficiază de o anumită marjă de apreciere pentru definirea condițiilor de participare la o procedură de atribuire a unui contract pe care le consideră ca având legătură și fiind proporționale cu obiectul contractului și de natură să garanteze că un candidat sau un ofertant dispune de capacitate juridică și financiară, precum și de competențele tehnice și profesionale necesare pentru executarea contractului care urmează să fie atribuit. Mai precis, potrivit alineatului (4) al articolului menționat, autoritatea contractantă apreciază în mod liber condițiile de participare pe care le consideră proprii, din punctul său de vedere, pentru a garanta în special executarea contractului la un nivel de calitate pe care îl estimează ca adecvat (Hotărârea din 31 martie 2022, Smetna palata na Republika Bulgaria, C195/21, EU:C:2022:239, punctul 50).*

61 *În exercitarea acestei largi puteri de apreciere, autoritatea contractantă poate decide să includă, printre criteriile de selecție menționate într-un anunț de participare sau într-un caiet de sarcini, obligații rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități care sunt susceptibile să trebuiască să fie realizate în cadrul executării unui contract de achiziții publice și care nu au o importanță semnificativă.*

62 *Invers, autoritatea contractantă poate utiliza deopotrivă această largă putere de apreciere pentru a considera că nu este necesar*

ca aceste obligații să figureze printre criteriile de selecție. O atare alegere s-ar putea explica în special prin faptul că obligațiile respective nu au o importanță semnificativă sau prin caracterul eventual al realizării activităților cărora li se aplică obligațiile în cauză. Autoritatea contractantă ar putea prefera de asemenea să menționeze aceleași obligații în cadrul condițiilor de executare a contractului pentru a nu impune respectarea acestora decât ofertantului câștigător (a se vedea prin analogie Hotărârea din 7 septembrie 2021, *Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras*, C927/19, EU:C:2021:700, punctele 88 și 89).

67 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă principiile proporționalității și transparenței garantate la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că se opun ca documentele achiziției să fie completate de drept cu criterii de calificare rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de contractul ce urmează să fie atribuit care nu au fost prevăzute în aceste documente și pe care autoritatea contractantă nu a intenționat să le impună operatorilor economici în cauză.

68 Astfel cum reiese din răspunsul dat la prima întrebare, pentru a nu a lipsi de substanță larga putere de apreciere de care dispune autoritatea contractantă pentru a stabili criteriile de selecție pe care intenționează să le impună operatorilor economici drept condiții de participare la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții, obligațiile rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de un contract de achiziții publice care urmează să fie atribuit nu se pot adăuga de drept în calitate de criterii de selecție la criteriile menționate expres în documentele acestui contract.

69 Prin urmare, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că principiile proporționalității și transparenței garantate la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că se opun ca documentele achiziției să fie completate de drept cu criterii de calificare rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de contractul ce urmează să fie atribuit care nu au fost prevăzute în aceste documente și pe care autoritatea contractantă nu a intenționat să le impună operatorilor economici în cauză.

În deplin acord cu cele statuate de CJUE în cauzele anterior menționate, Consiliul reține că obligația de transparență interzice autorității contractante să respingă o ofertă care respectă cerințele documentației, întemeindu-se pe motive legate de cerințe care nu se regăsesc în aceasta, cum sunt cele invocate de contestatoare în prezenta cauză.

Având în vedere toate aceste considerente, Consiliul nu poate reține că ofertanții aveau vreo obligație în a prezenta autorizația în discuție pentru societatea comercială (operatorul economic), în sensul arătat de către autoritate, pe cale de consecință, nu se impune

efectuarea de verificări asupra ofertei contestatoarei din perspectiva invocată.

Mai mult, este evident că acest tip de document va fi obținut numai în eventualitatea câștigării acestei proceduri și încheierea contractului de achiziție publică.

Prin urmare, întrucât în documentația de atribuire nu s-a solicitat autorizația în discuție, susținerile simpliste ale autorității contractante vor fi respinsă ca neîntemeiate de către Consiliu, astfel că solicitarea contestatoarei de anulare a deciziei de respingere, ca neconformă, a ofertei sale, pe acest aspect, va fi admisă.

În concluzie, Consiliul va admite contestația formulată de către societatea ..., lider al asocierii ... – ... & ... și va anula raportul procedurii nr. 2795/04.03.2025, în partea ce privește evaluarea ofertei contestatoarei, și actele subsecvente acestuia, inclusiv comunicarea rezultatului procedurii nr. 2798/04.03.2023.

Va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei contestatoarei ..., conform celor precizate în motivare.

Pe cale de consecință, Consiliul va respinge cererea de intervenție a societății

Referitor la contestația înregistrată la CNSC cu nr. 17331/19.0.2025 (dosar nr. ...), Consiliul reține că a fost formulată de către societatea ..., a cărei ofertă a fost desemnată câștigătoare a procedurii de atribuire în cauză, conform raportul procedurii nr. 2795/04.03.2025, aceasta din urmă solicitând obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei Asocierii ... – ... & ..., pentru motivele de neconformitate, pe care ea le consideră a fi constatate.

În considerarea dispozițiilor art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, Consiliul are în vedere că, prin adresa nr. ..., comunicată societății ... și prin adresa nr. ..., transmite autorității, a pus în discuție excepția lipsei de interes.

Față de excepția mai sus invocată, autoritatea contractantă a răspuns prin adresa nr. 4157/31.3.2025, înregistrată la CNSC cu nr. 20378/31.03.2025, menționând că *„atât prin cererea de intervenție principală cât și prin contestație, ofertantul epuizează orice cale de a demonstra faptul că oferta depusă de către ... a fost respinsă ca urmare a nerespectării cerințelor din documentația de atribuire”*.

Societatea ... a transmis adresa nr. 18393/ 24.05.2025, în conținutul căreia menționează că nu este de acord cu excepția invocată, motivat de faptul că ofertantul ... a criticat doar decizia autorității de declarare neconformă a ofertei sale, fără a ridica critici împotriva ofertei ..., care a fost desemnată câștigătoare. Astfel că, în cadrul raportului procedurii a fost divulgat prețul pe care ... l-a oferit iar, față de acest element, ofertantul ... era în măsură a-și calcula propriul punctaj în caz de admitere a contestației sale.

În opinia acesteia, urmare a admiterii contestației sale, ofertantul ... ar ocupa o poziție superioară societății ... în clasament, societatea sa fiind nevoită a ne apăra poziția, motiv pentru care a decis a formula prezenta contestație. De asemenea, afirmă că, întrucât în cadrul raportului procedurii „a fost divulgat prețul” pe care l-a oferat, societatea ... „era în măsură a-și calcula propriul punctaj în caz de admitere a contestației sale”. Această ultimă afirmație a societății ... nu va fi luată în considerare de către Consiliu, deoarece raportul procedurii este un document transparent, accesibil indiferent dacă sunt o ofertă este admisibilă sau nu, așa cum impun dispozițiile art. 216 alin. (1¹) din Legea nr. 98/2016: „Raportul intermediar și raportul procedurii se publică în SEAP, semnate cu semnătură electronică calificată, în aceeași zi cu transmiterea comunicării prevăzute la art. 215 alin. (1), fără referire la informațiile pe care operatorul economic le precizează și probează ca fiind confidențiale sau protejate de un drept de proprietate intelectuală.”

Consiliul nu va reține ca întemeiate susținerile societății ... pe acest aspect și va admite excepția lipsei de interes a acesteia în promovarea contestației sale, invocată din oficiu.

În stabilirea a acestei finalități, Consiliul are în vedere Hotărârea de unificare a practicii administrativ-jurisdicționale din data de 16.03.2023, postată pe site-ul CNSC, dispozițiile art. 1 potrivit cărora: *„În contextul principiilor generale în domeniul soluționării contestațiilor pe cale administrativ - jurisdicțională și în materia procesuală civilă coroborat cu obligația de a soluționa o contestație în care interesul părții trebuie să rezulte dintr-un prejudiciu real și concret la care s-ar expune dacă nu ar fi promovat respectivul demers și nu să se pronunțe cu privire la chestiuni ipotetice sau teoretice, vătămarea trebuind să decurgă dintr-un act al autorității contractante, act ce urmează fi cenzurat, pe calea contestației formulate, membrii Consiliului vor analiza existența interesului legitim, actual și direct al ofertantului câștigător în situația investirii în condițiile legii de către acesta, cu soluționarea unei contestații formulate împotriva ofertelor declarate necâștigătoare sau respinse.”*

De asemenea, relevante, pe acest aspect, sunt următoarele norme legale:

- art. 3 alin. (1) lit. f) și alin. (3) din Legea nr. 101/2016:

f) persoană care se consideră **vătămată** - orice operator economic care îndeplinește **cumulativ** următoarele condiții:

(i) **are sau a avut un interes** în legătură cu o procedură de atribuire; și (ii) **a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu ca o consecință a unui act al autorității contractante**, de natură să producă efecte juridice, ori ca urmare a nesoluționării în termenul legal a unei cereri privind o procedură de atribuire.

(2) Termenii și expresiile definite la [alin. \(1\)](#) se completează în mod corespunzător cu termenii și expresiile definite în legislația privind achizițiile publice, legislația privind achizițiile sectoriale, respectiv legislația privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, după caz.

(3) În sensul alin. (1) lit. f) [pct. \(i\)](#) se consideră că o persoană are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire **dacă nu a fost încă exclusă definitiv de la respectiva procedură**. O excludere este definitivă în cazul în care a fost notificată candidatului/ofertantului interesat și fie a fost considerată legală de către Consiliu/instanță, fie nu mai poate face obiectul unei căi de atac”;

- art. 33 din codul de Procedură Civilă: „Interesul trebuie să fie **determinat, legitim, personal, născut și actual**. Cu toate acestea, chiar dacă interesul nu este născut și actual, se poate formula o cerere cu scopul de a preveni încălcarea unui drept subiectiv amenințat sau pentru a preîntâmpina producerea unei pagube iminente și care nu s-ar putea repara”.

Față de normele legale citate anterior, pentru atacarea unui act al autorității contractante, se impune ca persoana, care se consideră vătămată, să sufere un prejudiciu, generat de respectivul act.

Or, societatea ... nu a prezentat niciun argument/ document emise de către autoritatea contractantă care să-i fi produs vreun prejudiciu, în condițiile în care, la acest moment, oferta acesteia nu doar că s-a clasat pe primul loc, dar este declarată câștigătoare a lotului 1.

Din lecturarea contestației, se reține că autoarea ei consideră că oferta societății ... este neconformă și pentru alte motive decât cel care este menționat în raportul procedurii nr. 2795/04.03.2025, precum și în adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2798/04.03.2025, însă pentru a fi demonstrat interesul său în acest demers, contestatoarea trebuia să probeze concret prejudiciul pe care i l-ar fi produs aceasta, la momentul exercitării acțiunii, respectiv al înaintării contestației.

De altfel potrivit art. 3 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, prevede că „se consideră că o persoană are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire **dacă nu a fost încă exclusă definitiv de la respectiva procedură**”, or, oferta contestatoarei nu doar că nu a fost exclusă din procedură în niciun fel, ci chiar a fost desemnată câștigătoare.

Important de reținut sunt următoarele precizări ale Curții de Apel Constanța din Decizia civilă nr. 63/CA/26.03.2021: „(...) S-a reținut și incidența dispozițiilor art. 32 și 33 C. proc.civ., care definesc condițiile necesare pentru formularea unui cereri, respectiv pentru existența unui interes.

Raportat la dispozițiile legale amintite, instanța reține faptul că în mod judicios s-a reținut de către CNSC faptul că ofertantul desemnat

câștigător nu poate invoca critici cu privire la oferta poziționată în clasamentul final pe locul 2, în condițiile în care, în ipoteza în care s-ar admite criticile respective, **contestatoarea nu ar obține niciun folos practic și actual, întrucât are calitatea de ofertant câștigător, iar un interes eventual nu se poate lua în considerare, deoarece interesul trebuie să îndeplinească cerința actualității**”.

De altfel actul atacat pe calea contestației, de către societatea ..., respectiv raportul procedurii nr. 2795/04.03.2025, nu este apt a produce vreo vătămare, de vreme ce, potrivit documentului în cauză, oferta sa este declarată câștigătoare. Raționamentul în cauză este susținut și de către Curtea de Apel București, care prin Decizia nr. 1323/25.05.2022 a statuat următoarele: „(...) Or, actul atacat pe calea contestației este chiar raportul procedurii, **act ce nu este apt a produce vreo vătămare petentei, de vreme ce declară ofertele sale drept câștigătoare**”.

Relevant este și faptul că, în Decizia nr. 1323/25.05.2022, Curtea de Apel București a precizat următoarele:

«În primul rând, Curtea notează că CJUE a subliniat, în hotărârea sus menționată, că „deși atât instanța de trimitere, în cererea sa de decizie preliminară, cât și părțile din litigiul principal și Comisia Europeană, în observațiile lor scrise respective, abordează condiția interesului de a exercită acțiunea, trebuie să se constate că această instanță a ales să își limiteze întrebarea **numai la problema momentului de la care începe să curgă termenul de introducere a căii de atac**.”

Important de reținut este faptul că CJUE, în cauza C-532/20 Alstom Transport S.A. împotriva Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R. , a statuat următoarele: (...).”

Din analiza aspectelor ce decurg din hotărârea prezentată anterior, Curtea constată, pe de o parte, că Curtea de Justiție a Uniunii Europene s-a limitat a analiza și a răspunde doar cu privire la momentul de la care începe să curgă termenul de introducere a contestației, inclusiv de către ofertantul declarat câștigător, **fără a examina condiția interesului de a exercită acțiunea de către ofertantul declarat câștigător. (...).**

În ceea ce privește primul palier al analizei, Curtea constată că, așa cum practica națională a statuat (ex. încheierea din data de 12.08. 2021 a Curții de Apel București, pronunțată în dosarul nr. 4182/2/2021), cerințele referitoare la existența interesului trebuie interpretate și aplicate în contextul principiilor generale în materia procesuală civilă, fiind necesar ca acesta să fie nu numai legitim ci și actual și direct, iar instanța este chemată să rezolve un conflict **în care interesul părții să rezulte din prejudiciul real și concret** la care s-ar expune dacă nu ar promova respectivul demers **și nu să se pronunțe cu privire la chestiuni ipotetice sau teoretice**.

Așa cum reiese din dispoziția legală, vătămarea trebuie să decurgă dintr-un act al autorității contractante, act ce urmează fi cenzurat, pe calea contestației formulate.

Or, actul atacat pe calea contestației este chiar raportul procedurii, act ce nu este apt a produce vreo vătămare petentei, de vreme ce declară ofertele sale drept câștigătoare».

Prin urmare, Consiliul va respinge și alegațiile contestatoarei din adresa înregistrată la CNSC cu nr. 18393/24.03.2025 potrivit căroră „*urmare a admiterii contestației sale, ofertantul ... ar ocupa o poziție superioară subscrisei, în clasament*”, deoarece prejudiciul pe care l-ar fi „*suferit, suferă sau riscă să sufere*” trebuie demonstrat, de către societatea contestatoare, de o manieră cuantificabilă, la momentul înaintării acțiunii, astfel încât să îndeplinească cumulativ și condiția de a fi **actual**, sintagma „*în atare ipoteza*”, folosită de către societatea ... în susținerea opiniei sale, neconducând la o situație concretă. Astfel, considerentele contestatoarei se bazează doar pe supoziții, întrucât, la acest moment, pe de o parte, nu deține informațiile legate de propunerea financiară a societății ..., precum și de elementele aferente factorilor de evaluare precizați în fișa de date, iar, pe de altă parte, comisia de evaluare nu s-a pronunțat asupra acestora.

În acest sens, cu privire la excepția invocată, Consiliul trebuie să prefigureze, la momentul depunerii contestației, folosul efectiv pe care contestatoarea l-ar obține în ipoteza admiterii contestației aferente, existența interesului apreciindu-se la momentul formulării acesteia.

Preluând statuările doctrinare, Consiliul reiterează faptul că interesul trebuie să fie simultan determinat, adică să poată fi valorificat imediat de parte (contestatoare), respectiv, să fie unul concret și nu abstract, cerința în cauză fiind echivalentă cu cerința existenței interesului însuși. În acest sens a statuat și Înalta Curte de Casație și Justiție (Decizia nr. 2623/2011), respectiv că «*Interesul reprezintă și prefigurează scopul și „profitul” demersului procesual, finalitatea acestuia care, dacă nu se identifică din punct de vedere juridic acțiunea se consideră că nu există*».

În consecință, luând în considerare aspectele de fapt și de drept mai sus menționate, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (1) și (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite excepția invocată din oficiu și va respinge ca, lipsită de interes, contestația formulată de către societatea ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., Jud. Bihor.

De asemenea, raportat la dispozițiile art. 26 alin. (1) din legea menționată și la cele corespondente din art. 248 alin. (1) din Codul de procedură civilă, operând excepția de mai sus, Consiliul nu se va pronunța asupra altor excepții și a fondului cauzei.

Pe cale de consecință, va respinge și solicitarea contestatoarei de obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată efectuate în cadrul dosarului nr.

Având în vedere aspectele de fapt și de drept mai sus prezentate, în temeiul art. 26 alin. (2), (5) și (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, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul se va pronunța astfel:

- va admite contestația formulată de către societatea ..., lider al asocierii ... – ... & ... (dosar nr. ...), și va anula raportul procedurii nr. 2795/04.03.2025, în partea ce privește evaluarea ofertei contestatoarei, și actele subsecvente acestuia, inclusiv comunicarea rezultatului procedurii nr. 2798/04.03.2023; va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei contestatoarei ..., conform celor precizate în motivare; pe cale de consecință, va respinge cererea de intervenție a societății ...;

- va respinge ca lipsită de interes contestația formulată de către societatea ... (dosar nr. ...), în contradictoriu cu aceeași autoritatea contractantă; fără pronunțare asupra altor excepții și a fondului cauzei; pe cale de consecință, va respinge și solicitarea de obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată efectuate în cadrul dosarului nr. ...; pe cale de consecință, nu se va mai pronunța asupra cererii de intervenție înaintată de către societatea ... asupra acestei contestații.

Pentru cele constatate,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Încuviințează, în principiu, cererea de intervenție formulată de către societatea ... în ceea ce privește contestația înaintată de către societatea ... (Odosar nr. ...).

Admite contestația formulată de către societatea ..., lider al asocierii ... – ... & ... (dosar nr. ...), în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... și anulează raportul procedurii nr. 2795/04.03.2025, în partea ce privește evaluarea ofertei contestatoarei, și actele subsecvente acestuia, inclusiv comunicarea rezultatului procedurii nr. 2798/04.03.2023; obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei contestatoarei ..., conform celor precizate în motivare, în termen de 15 zile de la comunicare; pe cale de consecință, respinge cererea de intervenție a societății

Respinge ca lipsită de interes contestația formulată de către societatea ... (dosar nr. ...), în contradictoriu cu aceeași autoritatea contractantă; fără pronunțare asupra altor excepții și a fondului cauzei; pe cale de consecință, respinge solicitarea de obligarea autorității

contractante la plata cheltuielilor de judecată efectuate în cadrul dosarului nr. ...; pe cale de consecință, nu se pronunță asupra cererii de intervenție înaintată de către societatea ... asupra acestei contestații.

Decizia este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere în termen de 10 zile de la comunicare, conform dispozițiilor art. 29 din același act normativ.

Președinte,

...

Membru,

Membru,

Redactată în 5 (cinci) exemplare originale, conține 35 (treizecicinci) pagini