



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

**C. N. S. C.**

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România  
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnscc.ro

**În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea,**

## DECIZIE

Nr. ... / ... / ...

Data: ...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... depusă de ... cu sediul în ... județul ... CUI ... privind procedura de licitație deschisă pentru atribuirea contractului de lucrări de reabilitare și extindere a rețelelor de distribuție și a sistemului de canalizare, inclusiv stații de pompare, în aglomerarea ..., coduri CPV 45000000-7, 45232150-8 și altele, cu data de deschidere a ofertelor 03.12.2012, organizată de ... cu sediul în ... județul ... CUI ... în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat anularea rezultatului procedurii, reevaluarea legală a ofertelor și comunicarea rezultatului reevaluării.

La 18.03.2013, ... cu sediul în ... CUI ... a adresat Consiliului cererea de intervenție în interesul autorității contractante nr. 1141/ 18.03.2013, prin care solicită respingerea contestației ... și menținerea actualului rezultat al procedurii comunicat de autoritatea contractantă.

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

În baza legii și a documentelor depuse de părți,  
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR  
**DECIDE:**

În baza art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge ca nefondată contestația ... în contradictoriu cu ...

În conformitate cu art. 65 alin. (1) C. proc. civ., încuviințează în principiu cererea de intervenție nr. ... depusă de ... și o admite în baza art. 278 alin. (2) din ordonanța de urgență menționată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006. Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de zece zile de la comunicare.

## MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 266 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, să soluționeze contestația de față, prin care operatorul economic ... reclamă decizia autorității contractante de declarare necâștigătoare a ofertei asocierii sale, cu prețul de 18.515.488,16 lei, respectiv de declarare câștigătoare a ofertei ... cu prețul de 17.700.804,11 lei, în cadrul procedurii de atribuire menționată mai sus, învederând în motivare că prețul ofertantului declarat câștigător este neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat și imposibil de justificat de către acesta, fapt care atrage inacceptabilitatea ofertei sale în temeiul art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006. Totodată, se afirmă că oferta prezentată de către ... nu respectă cerințele art. 36 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, fapt care atrage neconformitatea ei.

Reclamanta apreciază că membrii comisiei de evaluare nu au analizat în mod corespunzător aspectele de admisibilitate a ofertei declarate câștigătoare, raportat la cerințele fișei de date a achiziției și ale caietului de sarcini. Trebuia să i se solicite ofertantului justificarea prețului neobișnuit de scăzut, în conformitate cu art. 202 din ordonanță și art. 36 ind. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, pe care reclamanta le reproduce. O lucrare de asemenea valoare și complexitate nu poate fi finalizată la un preț atât de scăzut. Analiza justificării prețului ofertat nu trebuie să fie formală, ci temeinic motivată.

Prețul neobișnuit de scăzut poate avea drept consecință încălcarea caietului de sarcini, iar oferta desemnată câștigătoare nu îndeplinește toate cerințele cuprinse în caietul de sarcini, dată fiind

incompatibilitatea prețului scăzut cu performanțele solicitate prin documentație.

În concluzie, urmează să se constate că ... a prezentat oferta cu motive de inacceptabilitate, pe care comisia de evaluare le-a ignorat.

Reclamanta solicită, în temeiul art. 274 alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, să i se permită accesul la dosarul achiziției, iar ulterior să își completeze contestația.

Raportat la această solicitare și la conținutul contestației, cu adresa nr. 4508/...-.../12.03.2013, în temeiul art. 270 alin. (2) și art. 275 alin. (1) din ordonanță, precum și al art. 10 alin. (1), art. 14 alin. (2) și art. 22 alin. (2) C. proc. civ., Consiliul a pus în vedere reclamantei ca, în termen de cel mult cinci zile de la primirea adresei, să îi comunice:

- care sunt acele elemente de preț al ofertei care nu au fost justificate sau care nu au fost justificate corespunzător de către ofertanta .... Se va indica și de ce anume justificarea lor, dacă există, nu este corespunzătoare;

- explicații concrete și mijloace de probă în susținerea afirmației generale: "oferta desemnată câștigătoare nu îndeplinește toate cerințele cuprinse în caietul de sarcini, datorită incompatibilității prețului foarte scăzut cu performanțele solicitate prin documentație";

- motivarea completă a contestației, având în vedere exprimarea în sensul unei viitoare completări a contestației;

- mijloacele de probă pe care se sprijină contestația, potrivit art. 270 alin. (1) lit. f) din ordonanță;

- alte înscrisuri și informații pe care le apreciază necesare pentru soluționarea contestației.

Referitor la solicitarea de a i se permite accesul la dosarul achiziției publice, urmând a se completa contestația în raport de informațiile din respectivul dosar, Consiliul a înștiințat reclamanta că "ordonanța prevede calea de atac a contestației pentru motive de nelegalitate și netemeinicie care îi sunt cunoscute persoanei vătămate la momentul formulării ei, iar nu pentru motive necunoscute. Contestația trebuie să cuprindă motivarea integrală a ei, în fapt și în drept, sens în care dispune art. 270 alin. (1) lit. e) din ordonanță. Singura ipoteză în care se admite completarea motivării este aceea de la art. 270 alin. (2) – când Consiliul apreciază că în contestație nu se regăsește motivarea ei, ocazie cu care pune în vedere autoarei să își completeze contestația în termen de cinci zile, după cum vi s-a pus în vedere [...] mai sus."

S-a adăugat că, ulterior primirii copiei dosarului achiziției publice de la autoritatea contractantă, reclamanta va fi informată asupra termenului în care poate consulta documentele din respectivul dosar, precum și depune eventualele concluzii scrise

reieșite din consultarea dosarului, "concluzii care nu pot avea ca obiect completarea contestației cu alte motive".

Contestatoarea a răspuns la 18.03.2013, însă nu a adus niciun motiv suplimentar în completarea contestației, repetând Consiliului că "își rezervă dreptul" de a își completa contestația după ce studiază dosarul achiziției.

În punctul său de vedere nr. 2509/12.03.2013 asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 8190/14.03.2013, autoritatea contractantă susține, în apărare, că, la data de 03.12.2012, a avut loc ședința de deschidere a celor 12 oferte depuse la licitație:

Nr. crt.	Operator economic	Preț ofertă	Clasament
1	...	17.700.804,11	I
2	...	18.515.488,16	II
3	...	18.872.927,11	III
4	...	19.944.175,47	IV
5	...	20.036.230,38	V
6	...	20.104.284,63	VI
7	...	21.567.990,67	VII
8	...	22.482.679,96	VIII
9	...	23.047.491,00	IX
10	...	-	Nu a depus scrisoare de garanție bancară pentru participare
11	...	17.958,621,4	Nu a răspuns la clarificările privind documentele de calificare
12	...	20.172.546,48	Nu a răspuns la clarificările privind documentele de calificare

Comisia de evaluare a analizat propunerile financiare sub aspectul existenței erorilor de calcul admise de lege, al încadrării în valoarea estimată, precum și al prețului aparent neobișnuit de scăzut în raport de ceea ce urmează a se realiza.

Cele nouă oferte declarate admisibile nu se încadrează în prevederile art. 202 din ordonanță, media prețurilor fiind de 20.217.648,4 lei, iar 85% din această medie este 17.185.030,04 lei. Valoarea ofertei desemnate câștigătoare este 17.700.804,11 lei, ceea ce reprezintă 88% din medie, preț care nu este neobișnuit de scăzut.

În consecință, contestația ... este nefondată, contestatoarea urmărind întârzierea finalizării procedurii.

... a depus la Consiliu cererea de intervenție nr. ..., solicitând respingerea contestației și menținerea rezultatului stabilit de comisia de evaluare, prin care oferta sa a fost declarată câștigătoare. Față de conținutul contestației, intervenienta susține că nu sunt îndeplinite toate condițiile cumulative prevăzute de art. 270 alin. (1) din ordonanță. Mai precis, contestația nu este motivată în fapt și în drept, conform art. 270 alin. (1) lit. e) din ordonanță.

Contestatoarea nu precizează, în concret, motivele de nelegalitate a raportului procedurii și a adresei de comunicare a rezultatului procedurii, fundamentându-și întreaga contestație pe aprecierea subiectivă și personală că prețul ofertei câștigătoare este

neobișnuit de scăzut. În consecință și în raport cu dispozițiile art. 270 din ordonanță, coroborate cu cele ale art. 194 C. proc. civ., contestația trebuie respinsă ca nemotivată.

În ceea ce privește solicitarea contestatoarei de a i se permite completarea contestației după analizarea dosarului achiziției publice, intervenienta solicită respingerea ei ca inadmisibilă sub aspect procedural, contestatoarea având obligația de a menționa în cuprinsul contestației toate criticile sale, iar nu de a se folosi de calea contestației pentru a vedea dosarul achiziției și de a găsi critici ulterioare.

Se invocă și excepția lipsei de interes a contestatoarei, întrucât oferta ei se situează pe locul III - *"este lipsită de interes contestația prin care un ofertant situat pe un loc inferior în clasament, critică oferta aflată pe primul loc în situația în care nu a adus obiecții concrete față de restul ofertelor situate pe locuri superioare ofertei sale, întrucât, astfel cum s-a arătat anterior, lipsește folosul practic obținut în urma unei asemenea contestații"* (decizia civilă nr. 1782 din 8 decembrie 2011 pronunțată de Curtea de Apel ...).

Pe fondul cauzei se arată că societatea contestatoare nu aduce niciun element în susținerea afirmațiilor sale. Mai mult, nu se face nicio referire la vreo încălcare a prevederilor documentației de atribuire. Ea a formulat contestația cu unicul scop de a lua cunoștință de oferta declarată câștigătoare, situație ce trebuie sancționată ca atare. Oferta ... respectă cerințele autorității contractante legate de preț și asigură executarea lucrării în parametrii cantitativi și calitativi impuși de autoritate.

În raport de valoarea estimată a contractului, astfel cum a fost determinată de autoritate, revine comisiei de evaluare dreptul de a determina dacă o ofertă prezintă sau nu un preț neobișnuit de scăzut și de a face aplicarea art. 202 din ordonanță. Simpla apreciere a unui ofertant asupra prețului declarat de către un alt ofertant nu este de natură să înlăture legalitatea și temeinicia evaluării realizate de comisia de evaluare, evaluare făcută în conformitate cu cerințele documentației de atribuire și cu luarea în considerare a elementelor componente ale prețului ofertat.

În ceea ce privește prețul ... el depășește pragul de 85% de la art. 202, situație în care nu se poate pune problema unui preț neobișnuit de scăzut.

Alegațiile contestatoarei conțin simple aprecieri ale ei, pur personale, fără a se indica elemente certe și concrete de inacceptabilitate/neconformitate a ofertei ....

Cu adresa nr. 4921/...-.../18.03.2013, Consiliul a informat societatea contestatoare că poate consulta la sediul său documentele din dosarul transmis de autoritate, cu excepția propunerilor tehnice ale ofertanților, în termen de cel mult cinci zile de la primirea adresei (care a avut loc la 18.03.2013, dată la care a

fost transmisă și recepționată prin fax). Pentru a nu afecta soluționarea cu celeritate a contestației și principiul contradictorialității, eventualele concluzii scrise reieșite din consultarea dosarului urmau a fi depuse la Consiliu și la autoritatea contractantă în cadrul termenului acordat. De asemenea, Consiliul a subliniat că termenul este pentru depunerea de eventuale concluzii scrise, iar nu pentru completarea contestației cu noi motive.

În pofida acestor atenționări, după ce a studiat documentele cauzei la 21.03.2013, ... nu a respectat cele cinci zile acordate de Consiliu [calculate potrivit art. 3 lit. z) din ordonanță] și, mai mult, prin răspunsul său din data de 26.03.2013, a găsit de cuviință să își revizuiască în tot motivarea contestației, nemaiinvocând prețul neobișnuit de scăzut al ofertei ... și neconformitatea ei cu specificațiile caietului de sarcini, ci motivând contestația exclusiv pe anumite vicii ale angajamentului de susținere prezentat de ....

Pe de altă parte, răspunsul modificator al ... este lipsit de orice valoare juridică întrucât a fost depus la Consiliu doar prin e-mail, nu și în original, nefiind asumat prin semnătură de nimeni.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după deliberare Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr. ... publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la 03.10.2012, autoritatea contractantă ... a inițiat o procedură de licitație deschisă în vederea achiziționării de lucrări de reabilitare și extindere a rețelelor de distribuție și a sistemului de canalizare, inclusiv stații de pompare, în aglomerarea ..., estimate valoric la 23.600.000 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la 03.10.2012, alături de anunțul de participare.

La procedură au fost depuse 12 oferte, între care și cea a asocierii ... - ..., cu prețul de 18.515.488,16 lei, care a fost clasată pe locul II, iar câștigătoare a fost declarată oferta ... cu prețul de 17.700.804,11 lei. Împotriva acestui rezultat, comunicat de autoritate cu adresa nr. 2131/28.02.2013, ... a investit Consiliul cu soluționarea contestației ce formează obiectul prezentei cauze.

Asupra aspectelor sesizate de petentă în cuprinsul contestației, Consiliul constată că autoarea ei este nemulțumită de prețul considerat neobișnuit de scăzut al ofertei desemnată câștigătoare, care trebuia să determine respingerea ei. Vizavi de această critică, redactată la modul general, Consiliul a pus în vedere petentei să precizeze care sunt acele elemente de preț al ofertei care nu au fost justificate sau care nu au fost justificate corespunzător de către ofertanta ... respectiv de ce anume justificarea lor, dacă există, nu este corespunzătoare. Totodată, i s-au solicitat autoarei contestației explicații concrete și mijloace de probă în susținerea afirmației sale generale: "oferta desemnată câștigătoare nu îndeplinește toate cerințele cuprinse în caietul de sarcini, datorită incompatibilității

prețului foarte scăzut cu performanțele solicitate prin documentație".

Răspunsul dat de ... la 18.03.2013 nu aduce niciun element de noutate față de simplele speculații din cuprinsul contestației sale, context în care se poate concluziona că fie ... a ales să depună contestația și să blocheze investiția demarată de ... fără măcar a avea prefigurată vreun motiv concret și real de anulare a rezultatului procedurii sau, pe de altă parte, fie că a ales să sfideze dispozițiile legale și cele date de Consiliu, refuzând să comunice acestuia motivele concrete ce stau la baza contestației.

În atare circumstanțe, cercetarea Consiliului se va limita la obiecțiile expuse de petentă în contestație, care se dovedesc a fi vădit nefondate. Astfel, ... clamează că prețul ofertat de ... este neobișnuit de scăzut și că autoritatea contractantă nu a ținut seama de normele art. 202 din ordonanță și ale art. 36 ind. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006. Însă, din datele speței reiese că prețul ofertat de ... nu poate fi considerat neobișnuit de scăzut, context în care autoritatea nu era ținută să ceară ofertantului să îl justifice.

Potrivit art. 202 alin. (1) ind. 1 din ordonanță, prețul este aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat dacă reprezintă mai puțin de 85% din media aritmetică a ofertelor calculată fără a se avea în vedere propunerea financiară cea mai mică și propunerea financiară cea mai mare. Așadar, din calcul se exclud extremele, iar media aritmetică a prețurilor celor șapte oferte admisibile este de  $(18.515.488,16 + 18.872.927,11 + 19.944.175,47 + 20.036.230,38 + 20.104.284,63 + 21.567.990,67 + 22.482.679,96) / 7 = 20.217.682,32$  lei, 85% din această medie fiind 17.185.029,97 lei. Prețul de 17.700.804,11 lei al ... este superior pragului de 17.185.029,97 lei, situație în care respectivul preț nu poate fi încadrat în categoria celor aparent neobișnuit de scăzute, pentru a exista temei în a i se cere ofertantei să îl justifice. Prin urmare, contrar opiniei subiective și neargumentate în vreun fel pe care a prezentat-o ... prețul ofertat de ... nu este unul neobișnuit de scăzut și, în consecință, nici nu trebuia justificat în fața autorității sau a ofertanților concurenți, cum este și ....

Aspectul că asocierea ... - ... nu poate executa lucrarea la prețul de 17.700.804,11 lei, asumat prin semnătură de ... și acoperit de garanția de bună execuție a contractului, nu înseamnă că niciun alt operator economic nu poate să execute lucrarea la respectivul preț ori că el este unul nereal. De altminteri, la originea sistemului deschis de achiziții publice se află libera concurență între operatorii economici, care au tot interesul în a participa la licitații cu prețuri cât mai competitive, pentru a-și maximiza astfel șansele de a obține contractul supus licitației. Dacă toți operatorii economici ar practica aceleași prețuri, atunci sistemul în discuție ar deveni de prisos.

În plus, art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, la care face trimitere contestatoarea, prevede că o ofertă este considerată inacceptabilă dacă se constată că are un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi executat, astfel încât *nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini*. În speță, nimic din cele evocate de contestatoare nu conduce la concluzia că "nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini", întreaga contestație fiind bazată pe simple speculații ale autoarei ei.

Pe de altă parte, autoritatea are obligația să respecte principiul legal al eficienței utilizării fondurilor publice, iar nu să respingă o ofertă al cărei preț, chiar dacă ar fi neobișnuit de scăzut, este unul justificabil și real, care nu influențează executarea obligațiilor contractuale asumate. Cu alte cuvinte, pentru a putea fi respinsă o ofertă cu un preț neobișnuit de scăzut, în contextul legal în vigoare, autoritatea trebuie să demonstreze că ofertantul nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. Din norma legală precitată se observă că, pentru respingerea ofertei, simplul preț neobișnuit de scăzut al ei este o condiție obligatorie, însă nu și suficientă, legiuitorul impunând pe lângă aceasta și condiția ca ofertantul să nu poată asigura executarea corespunzătoare a contractului licitat, condiție a cărei îndeplinire trebuie probată de cel care o invocă. În speță, însă, contestatoarea nu aduce vreo dovadă din care să reiasă imposibilitatea ... de a îndeplini obligațiile contractuale în forma în care și le-a asumat prin oferta depusă. Astfel fiind, Consiliul nu poate reține incidența în speță a art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, care să conducă la respingerea ofertei ....

Drept urmare, afirmațiile contestatoarei privind prețul ofertantei concurente nu corespund realității.

Pe de altă parte, nici afirmațiile legate de neconformitatea ofertei concurente nu se susțin, ele nedepășind stadiul de pure speculații. În pofida art. 10 alin. (1), art. 14 alin. (2) și (3) și art. 249 C. proc. civ., care impun părților să își motiveze complet și să susțină cu mijloace de probă cele ce afirmă în fața Consiliului, ... nu argumentează în concret și nici nu produce în fața Consiliului vreun mijloc de probă din care să reiasă că oferta ... "încalcă dispozițiile caietului de sarcini". Nici măcar din răspunsul contestatoarei dat în urma demersului Consiliului nr. 4508/...-.../12.03.2013, ... nu a reușit să indice care anume cerințe din caietul de sarcini nu au fost respectate de ofertanta concurentă și în ce sens, astfel încât să reiasă veridicitatea afirmațiilor autoarei.

Prin adresa precitată Consiliul și-a manifestat rolul activ și a acordat ... posibilitatea să își întregească motivarea și probatoriul contestației, însă aceasta nu a uzitat de posibilitatea ce i-a fost pusă



la dispoziției, răspunsul său din 18.03.2013 neaducând nimic în plus față de obiecțiile de ordin general expuse în contestație.

În considerarea celor de mai sus și a art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va respinge ca nefondată contestația ... în contradictoriu cu ...

Contestatoarea nu poate însărcina Consiliul să efectueze o cercetare *in integrum* a procedurii de atribuire sau o supraevaluare a ofertei concurente pe bază de supoziții, în speranța că poate se descoperă ceva, Consiliul nefiind nici organ de anchetă, nici supracomisie de evaluare și nici împuternicit al contestatoarei, ci organ administrativ-jurisdicțional, care se pronunță în limitele motivelor de nelegalitate și netemeinicie a actelor autorităților contractante pe care le reclamă persoanele vătămate. Din această cauză, după cum i s-a atras atenția societății contestatoarei, motivarea integrală a contestației trebuie să existe la momentul redactării ei, sens în care art. 270 alin. (1) lit. e) din ordonanță obligă la includerea în contestație a motivării în fapt și în drept, iar nu să fie formulată ori completată ulterior, în raport cu ceea ce speră să descopere contestatoarea în urma consultării dosarului cauzei. Dispozițiile art. 270 alin. (1) lit. e) din ordonanță nu reprezintă simple formulări neesențiale ale legiuitorului – contestația trebuie să conțină motivarea în fapt și în drept a ei, iar nu doar motivarea parțială a ei, pe care să o completeze autoarea când voiește, peste termenul de formulare a contestației împotriva rezultatului procedurii ce îi era cunoscut încă din 28.02.2013. "Rezervarea dreptului de a completa motivarea contestației", de care se prevalează societatea contestatoare, reprezintă o inovație a acesteia, pe care legislația pe linie de achiziție publică și dreptul comun care o completează nu numai că nu o recunosc, ci o și reprimă implicit, prin celeritatea pe care o impun soluționării litigiului (care ar intra în conflict cu suplimentarea oricând a motivării contestației, în funcție de descoperirile ulterioare ale contestatoarei).

Similar, art. 14 alin. (3) C. proc. civ. prescrie că părțile au obligația de a expune situația de fapt la care se referă pretențiile și apărările lor în mod corect și *complet*.

Relativ la cererea de studiere a documentelor de la dosarul cauzei, de acceptarea sau nu a ei nu trebuie să depindă motivarea contestației sau soluționarea ei. Cu alte cuvinte, legea este astfel construită încât o contestație trebuie să cuprindă motivele de nelegalitate și netemeinicie a actelor atacate – motivele pe care se bazează calea de atac –, iar nu să fie o formă fără fond, o contestație de dragul contestării, motivată pe parcursul procesului, în urma accesului la dosarul achiziției publice. Contestația este și trebuie să rămână o cale de atac independentă de studierea dosarului cauzei de către părți.

Scopul celor zece zile pe care legiuitorul delegat le-a acordat persoanelor vătămate prin art. 256 ind. 2 alin. (1) lit. a) din ordonanță este tocmai ca aceste persoane să își obțină mijloacele de probă de care au nevoie și să își motiveze contestația prin care reclamă actele autorităților contractante. Altminteri, nimic nu împiedica aceste persoane să depună contestație imediat după primirea actului vătămător, iar motivarea contestației să o realizeze oricând doresc, în timpul litigiului.

În plus, Consiliul fiind ținut de obligația de imparțialitate și echidistanță față de părțile aflate în proces, el nu se poate transforma în furnizorul de probe pentru una dintre părțile litigante, care altfel nu și-ar putea susține contestația. În altă ordine de idei, scopul pentru care Consiliul beneficiază de documentele dosarului achiziției publice de la autoritatea contractantă este pentru a putea analiza obiecțiile cuprinse în contestație, iar nu de a pune la dispoziția contestatoarei copiile ofertelor concurente pentru a-și motiva contestația. Așadar, succesiunea logică este formularea unei contestații motivate și recepționarea de către Consiliu de la autoritate a dosarului achiziției publice necesar soluționării contestației, iar nu studierea la Consiliu a dosarului achiziției publice și motivarea ulterioară a contestației.

Art. 215 din ordonanță dispune că dosarul achiziției publice are caracter de document public, ceea ce înseamnă că ... avea acces la documentele dosarului, însă nu a produs nicio dovadă că a realizat vreun demers la autoritatea contractantă pentru a avea acces la dosar, preferând să depună o contestație fără măcar a cunoaște dacă actele autorității sunt, într-adevăr, nelegale și motivele pentru care depune contestație.

Rezultatul procedurii i-a fost comunicat de autoritate la 28.02.2013, iar nimic nu a împiedicat societatea contestatoare să studieze documentele publice la autoritate în cele zece zile de contestare, la care s-au adăugat cele opt zile ca urmare a adresei Consiliului nr. 4508/...-.../12.03.2013. Dar, din 28.02.2013 și până la 18.03.2013, ... nu s-a preocupat să își adune argumente temeinice și mijloace de probă care să își susțină contestația, preferând să rămână în pasivitate, în speranța că va profita de studierea actelor la Consiliu (care nu este birou de informare publică asupra conținutului ofertelor la licitații).

Nu este admisibil și nici permis ca o contestație să fie depusă la Consiliu (și, similar, nici la instanța de judecată) doar pentru a avea acces autoarea ei la documentele ofertelor celorlalți și a le studia în vederea descoperii motivelor care ar putea să îi susțină contestația depusă. Un asemenea comportament din partea operatorilor economici ar fi atât contrar legii, cât și abuziv, trebuind a fi sancționat ca atare. Potrivit art. 2 C. proc. civ., dispozițiile codului constituie procedura de drept comun în materie civilă; ele se

aplică și în materiile prevăzute de alte legi, în măsura în care acestea nu cuprind dispoziții contrare. La art. 12 alin. (1) se prevede că "drepturile procesuale trebuie exercitate cu bună-credință, potrivit scopului în vederea căruia au fost recunoscute de lege [...]." În lumina ordonanței privind achizițiile publice, contestația care se depune la Consiliu constituie o cale de atac la îndemâna persoanelor vătămate, iar nu un mijloc de obținere de către aceștia de informații din dosarul achiziției publice cu ocazia soluționării cauzei. Altfel spus, scopul pentru care a fost edictată de legiuitorul delegat calea de atac a contestației nu este cel de a permite contestatorului să studieze diverse acte de la autoritatea contractantă, ci de a reclama un act nelegal, pentru motive de nelegalitate ce-i sunt cunoscute lui la momentul reclamației, iar nu necunoscute și aflate, eventual, pe parcurs.

Vizavi de obiecția că acordul de susținere a ... nu este unul corespunzător, ea nu se regăsește în contestație, fiind formulată cu mult în afara termenului de contestare, prin completarea din 26.03.2013. După cum s-a arătat în paginile anterioare, această completare a fost depusă în afara termenului de cinci zile acordat de Consiliu prin adresa nr. 4508/...-.../12.03.2013, dar și în afara termenului de cinci zile acordat de Consiliu prin adresa nr. 4921/...-.../18.03.2013, ambele transmise și recepționate prin fax în ziua emiterii, termene calculate potrivit art. 3 lit. z) din actul normativ ce reglementează achizițiile.

Pe de altă parte, prin respectivele adrese i s-a atras atenția contestatoarei că nu este posibilă completarea contestației cu noi motive după expirarea termenului pe care ordonanța îl prevede în acest scop la art. 270:

"Art. 270. - (1) *Contestația se formulează în scris și trebuie să conțină următoarele elemente: [...]*

*e) motivarea în fapt și în drept a cererii; [...].*

(2) *În situația în care Consiliul apreciază că în contestație nu sunt cuprinse toate informațiile prevăzute la alin. (1), va cere contestatorului ca, în termen de 5 zile de la înștiințarea prin care i se aduce la cunoștință această situație, acesta să completeze contestația. În cazul în care contestatorul nu se conformează obligației impuse de Consiliu, contestația va fi respinsă.*"

Consiliul a cerut întregirea contestației cu motivarea completă prin adresa nr. 4508/...-.../12.03.2013, însă contestatoarea nu s-a conformat.

Mergând pe același raționament, la art. 196 alin. (1) C. proc. civ. se prevede că cererea de chemare în judecată care nu cuprinde motivele de fapt este nulă, cu aplicarea dispozițiilor art. 200:

"Art. 200. - (1) *Completul căruia i s-a repartizat aleatoriu cauza verifică, de îndată, dacă cererea de chemare în judecată îndeplinește cerințele prevăzute la art. 194-197.*

*(2) Când cererea nu îndeplinește aceste cerințe, reclamantului i se vor comunica în scris lipsurile, cu mențiunea că, în termen de cel mult 10 zile de la primirea comunicării, trebuie să facă completările sau modificările dispuse, sub sancțiunea anulării cererii. [...]*

*(3) Dacă obligațiile privind completarea sau modificarea cererii nu sunt îndeplinite în termenul prevăzut la alin. (2), prin încheiere, dată în camera de consiliu, se dispune anularea cererii."*

În speța de față, reclamanta nu și-a îndeplinit obligația de completare în termenul legal a motivării concrete a contestației, pe de o parte, iar pe de altă parte, la 26.03.2013 s-a gândit să își abandoneze motivarea inițială și să critice altceva, respectiv angajamentul de susținere prezentat de .... Este de domeniul evidenței că această nouă critică este atât tardivă, cât și inadmisibilă, mai cu seamă că ea a fost adresată printr-un document nesemnat de nimeni (un e-mail din 26.03.2013). În lipsa semnăturii care să reflecte manifestarea de voință a autorului, documentul (tardiv) nu poate fi reținut de Consiliu ca fiind valabil.

Din corespondența primită de la Consiliul contestatoarea cunoștea foarte bine că nu își poate completa contestația cu noi motive de fapt și de drept în afara termenului de contestare și a celui suplimentar acordat de Consiliu. Mai mult, prin ultima sa adresă (nr. 4921/...-.../18.03.2013), Consiliul nici nu i-a aprobat contestatoarei cererea de a completa contestația, ci doar consultarea dosarului și prezentarea de eventuale concluzii scrise reieșite din consultarea dosarului, atrăgând atenția că termenul este pentru depunerea de eventuale concluzii scrise, iar nu pentru completarea contestației cu noi motive, instrucțiune pe care ... a hotărât să o ignore.

La nivelul practicii judiciare, este de reținut decizia civilă nr. 1550 din 10 septembrie 2012 a Curții de Apel ..., Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, prin care instanța judecătorească a desființat decizia Consiliului prin care a fost admisă o contestație pe baza unor motive aduse ulterior studierii dosarului. Instanța de verificare a precizat expres că, pentru motivarea contestației, nu se poate reține un alt termen decât cel prevăzut de art. 256 ind. 2 pentru formularea ei.

*"Completarea contestației cu noi motive de fapt și de drept este incompatibilă cu celeritatea care guvernează întreaga procedură de contestare a actelor emise de autoritatea contractantă. Consiliul nu poate, astfel cum a făcut-o în cazul soluționării contestației ..., să acorde derogări de la termenul în care se puteau formula motivele de drept și de fapt ale contestației, considerând, în mod nelegal, că prohibită este doar modificarea/completarea obiectului contestației. O astfel de distincție este contrară art. 270 alin. (1) din ordonanță, din care rezultă că*

*elemente obligatorii pentru conținutul contestației sunt, deopotrivă, obiectul contestației [lit. d)] și motivarea în fapt și în drept [lit. e)]; doar în privința mijloacelor de probă [lit. f)] indicarea lor în cuprinsul contestației este prevăzută cu mențiunea «în măsura în care este posibil».*

*Nu poate fi primită nici susținerea intimă...cu privire la justificarea, întemeiată pe art. 274 alin. (4) din ordonanță, a completării contestației la un termen ulterior celui de contestare a rezultatului procedurii comunicat cu actul nr. 9691/04.05.2012). Caracterul de document public al dosarului achiziției publice este consacrat expres de art. 215 din ordonanță, iar potrivit acestui articol «accesul la aceste informații se realizează cu respectarea termenelor și procedurilor prevăzute de reglementările legale privind liberul acces la informațiile de interes public și nu poate fi restricționat decât în măsura în care aceste informații sunt clasificate sau protejate de un drept de proprietate intelectuală, potrivit legii». Așadar, calea de urmat pentru accesul la dosarul achiziției este cea reglementată de Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, iar nu calea contestării unui act emis de autoritatea contractantă la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor. Chiar dacă, în fapt, este posibil ca la data de 14.05.2012, când a formulat contestația, ...să nu fi avut cunoștință despre toate neregularitățile procedurii de atribuire – cum sunt motivele de inacceptabilitate și de neconformitate invocate de ...la data de 14.06.2012 – caracterul de document public al dosarului achiziției publice i-ar fi permis să invoce aceste neregularități în termenul de exercitare a căii de atac a contestației. Dispozițiile art. 274 alin. (4) din ordonanță, care îi garantează contestatorului accesul la documentele aflate la dosarul achiziției publice depuse de autoritatea contractantă la Consiliu, nu se constituie într-un motiv de derogare de la caracterul imperativ al termenului în care trebuie invocate neregularitățile procedurii de atribuire. Nu este vorba de a alege între două modalități de acces la dosarul achiziției publice, dintre care mai la îndemână se dovedește a fi cea oferită de art. 274 alin. (4), ci de a recurge la modalitatea de natură a garanta respectarea termenelor imperative prevăzute de ordonanță și, în acest fel, în măsură a asigura celeritatea procedurii.*

*[...]*

*Cum decizia Consiliului se întemeiază în totalitate pe motivele invocate în completarea contestației depusă la data de 14.06.2012, se impune desființarea acestei decizii fără a fi analizate motivele plângerii referitoare la nelegalitatea deciziei Consiliului în privința modului de soluționare pe fond a contestației depuse la data de 14.06.2012."*

Consiliul nu poate interpreta situația faptică și de drept din prezenta cauză altfel decât prevede legea și a judecat irevocabil instanța superioară într-o cauză similară, care ar duce la o nouă desființare a deciziei sale.

Relativ la cererea de intervenție accesorie formulată de ... văzând că această societate comercială, ca ofertantă declarată câștigătoare de către autoritatea contractantă, are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină prin promovarea cererii, în conformitate cu art. 65 alin. (1) C. proc. civ. Consiliul o încuviințează în principiu. Totodată, față de cele stabilite mai sus, în baza art. 278 alin. (2) din ordonanță Consiliul va admite respectiva cerere de intervenție, însă nu sub aspectul lipsei de interes a contestatoarei, excepție care se vădește a fi nefondată, întrucât oferta ... nu se situează pe locul III în clasament, ci pe locul secund, după cea a intervenientei, context în care, pentru a i se atribui contractul supus licitației, nu era necesar ca ... să reclame și alte oferte în afara celei depuse de intervenientă.

Redactată în cinci exemplare, conține paisprezece pagini.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU,**

...

**MEMBRU,**

...