



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

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.cnsc.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. 9302/29.05.2015, depusă de SC ... SRL, cu sediul în ... nr. ..., ..., județul ..., CUI ..., privind procedura de licitație deschisă pentru încheierea acordului-cadru de lucrări "întreținere curentă pe timp de vară 2015 - 2016, DRDP ... - A1 km 494+236 - km 584+818 și A11 km 545+236 - 548+236, Remetea Mare - Nădlac", cod CPV 45233139-3, cu data de deschidere a ofertelor ..., organizată de ..., prin, cu sediul în str. nr. ..., ..., județul ..., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat anularea rezultatului procedurii de atribuire în privința ofertelor SC ...SRL, SC ... SRL și asocierii SC ... SRL - SC ... SRL, reevaluarea acestor oferte, precum și obligarea autorității la plata cheltuielilor de judecată.

În baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

În temeiul 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 SC ... SRL nr. 9302/ 29.05.2015, în contradictoriu cu ... SA, prin

Respinge și cererea contestatoarei de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile de la comunicare.

MOTIVARE

Consiliul a fost sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 266 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, cu amendamentele ulterioare, să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul SC ... SRL reclamă decizia autorității contractante de declarare admisibile a ofertelor SC .. SRL, SC ... SRL și asocierii SC ... SRL - SC ... SRL, respectiv de declarare necâștigătoare a ofertei sale, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că niciunul dintre ofertanții concurenți indicați nu îndeplinește cerințele de calificare din fișa de date, cerințe pe care le reproduce în contestație, că prețurile lor "nu pot asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini", că documentele de fundamentare a prețurilor nu sunt concludente, că ofertele intră sub incidența art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, că nu respectă cerințele tehnice din caietul de sarcini, că au ofertat aceleași echipamente/ autoutilaje/utilaje/personal pentru mai multe sectoare de drum național. Autorul contestației îi anexează un tabel în care înșiră diverse articole de lucrări preluate din caietul de sarcini față de care pretinde că niciuna dintre concurențe nu le respectă.

În raport de maniera de redactare a contestației, criticile societății contestatoare se pot rezuma la argumentul că niciuna dintre ofertele concurențe nu respectă documentația de atribuire și nu are preț adecvat lucrării. Aceleași critici sunt vehiculate de SC ... SRL în peste zece contestații înregistrate la Consiliu împotriva mai multor licitații organizate în această perioadă de ..., prin direcțiile sale regionale de drumuri și poduri, pentru lucrări de întreținere curentă.

Sesizând că SC ... SRL a formulat o contestație motivată în exclusivitate pe generalități, fără prezentarea vreunui argument concret care să vizeze ofertele concurențe și, cu atât mai puțin, a vreunui mijloc de probă, cu adresa nr. .../...-.../02.06.2015, în temeiul art. 270 alin. (2) și al art. 275 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, precum și al art. 10 alin. (1), art. 14 alin. (2) și (3) și art. 22 alin. (2) C. proc. civ., Consiliul a solicitat contestatoarei să îi comunice, între altele, motivarea concretă în fapt a contestației și eventualele mijloace de probă noi pe care se sprijină contestația:

a) argumentarea în concret a acuzației că asocieria SC ... SRL - SC ... SRL, SC .. SRL și SC .. SRL și nu îndeplinesc, fiecare în parte, cerințele de calificare înșirate în contestație;

b) argumente concrete din care să reiasă că prețurile asocierii SC .. SRL - SC .. SRL, SC .. SRL și SC .. SRL "nu pot asigura îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini", cu indicarea precisă a acestor parametri și a paginilor din caiet prin care au fost impuși;

c) argumentarea în concret a acuzației că ofertele asocierii SC ... SRL - SC ... SRL, SC .. SRL și SC ... SRL intră sub incidența art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006;

d) care sunt prețurile concrete din ofertele asocierii SC ... SRL - SC ... SRL, SC ... SRL și SC ... SRL care nu corespund realității și mijloace de probă în acest sens;

e) dovada că documentele de fundamentare a prețului ofertat de asocieria SC ... SRL - SC ... SRL, SC ... SRL și SC ... SRL nu sunt concludente, respectiv nu reflectă realitatea și nu trebuiau luate în considerare de autoritate;

f) în ce sens ofertelor asocierii SC ... SRL - SC ... SRL, SC ... SRL și SC ... SRL le sunt incidente prevederile art. 36 alin. (2) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, astfel cum susține la pag. 6, 9, 10 și 13 din contestație, respectiv argumentarea în concret a acuzațiilor pe care le aduce, inclusiv indicarea tuturor cerințelor tehnice neîndeplinite și explicarea în ce sens nu sunt îndeplinite.

S-au cerut și:

- dacă are cunoștință de conținutul propunerilor financiare ale asocierii SC ... SRL - SC ... SRL, SC ... SRL și SC ... SRL și de modul în care acești ofertanți și-au justificat prețurile neobișnuit de scăzute;

- dacă are cunoștință de conținutul propunerilor tehnice ale asocierii SC ... SRL - SC ... SRL, SC ... SRL și SC ... SRL și al eventualelor clarificări ale acestora;

- dacă are cunoștință de conținutul documentelor de calificare ale asocierii SC .. SRL - SC ... SRL, SC .. SRL și SC ... SRL și al eventualelor clarificări ale respectivelor documente;

- dovada că a realizat anterior demersuri la autoritatea contractantă pentru a avea acces la dosarul achiziției publice, astfel încât să poată cunoaște dacă actele autorității sunt, într-adevăr, nelegale și motivele pentru care depune contestație la Consiliu;

- punctul de vedere asupra excepției lipsei de interes a criticării admisibilității ofertelor și asocierii SC .. SRL - SC ... SRL, SC ... SRL și SC ... SRL, în contextul în care solicită anularea "în parte" a raportului procedurii și reevaluarea doar a acestor oferte, ceea ce înseamnă că partea din raportul procedurii privind oferta SC ... SRL va rămâne neschimbată, respectiv oferta SC ... SRL își va menține

actualul loc III în clasament, ceea ce nu îi va permite câștigarea acordului-cadru în urma reevaluării celorlalte oferte. Avansarea în clasament a ofertei SC ... SRL presupune anularea raportului și față de aceasta, inclusiv reevaluarea ei în scopul avansării;

- întrucât oferta SC ... SRL s-a clasat pe locul III, iar societatea critică și oferta clasată pe locul IV, va prezenta un punct de vedere asupra excepției lipsei de interes a criticării evaluării și admisibilității respectivei oferte;

- întrucât afirmă că asocierea SC ... SRL - SC ... SRL, SC ... SRL și SC ... SRL au oferit aceleași echipamente/autoutilaje/utilaje pentru mai multe SDN-uri, va menționa care este prevederea din documentația de atribuire care interzicea ofertarea lor pentru mai multe "SDN-uri". De asemenea, va preciza dacă SC ... SRL a oferit aceleași echipamente/autoutilaje/utilaje pentru licitații similare organizate în această perioadă de ..., prin diverse direcții regionale de drumuri și poduri;

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

S-a atras atenția că art. 270 alin. (1) lit. e) din ordonanța privind achizițiile publice impune motivarea în fapt a contestației, nu doar reproducerea de cerințe din fișa de date sau caietul de sarcini.

Referitor la solicitarea de a i se permite accesul la dosarul achiziției publice, urmând a depune concluzii scrise 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 trei zile, după cum i s-a pus în vedere și contestatoarei mai sus.

Formularea și, implicit, motivarea contestației sunt independente de accesul contestatoarei la dosarul care urmează a fi constituit la nivelul Consiliului. În Hotărârea sa din 13 septembrie 2011, cauza T-8/09, Dredging International NV și Ondernemingen Jan de Nul NV, reclamante, împotriva Agenției Europene pentru Siguranța Maritimă, pârâtă, pct. 136, Tribunalul Uniunii Europene a apreciat că ofertantul nu poate să își întemeieze interesul de a exercita acțiunea împotriva deciziei de atribuire a contractului pe necesitatea de a efectua o verificare a conformității cu criteriile de excludere și de selecție și cu obiectul contractului a ofertei admise.

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 sau capete de cerere (evidențierea se regăsește în cuprinsul adresei Consiliului și a avut ca scop atragerea atenției contestatoarei asupra importanței textului subliniat).

În răspunsul său înregistrat la Consiliu cu nr. 10019/09.06.2015, contestatoarea subliniază că l-a investit cu o contestație completă, atât ca petite, cât și ca motivare. Nu se depun mijloace de probă în sprijinul criticilor din contestație, ci se invocă dosarul achiziției publice. Declară că nu va completa contestația, nu va suplimenta motivele, ci va preciza doar elementele de fapt care o susțin și pe care le va cunoaște după studierea dosarului achiziției. Nu a formulat anterior cerere de studiu a acestui dosar la autoritatea contractantă, considerând că este un demers inutil.

În legătură cu lipsa de interes, contestatoarea afirmă că are interes, întrucât urmărește anularea rezultatului procedurii în întregime și reevaluarea ofertelor. Chiar dacă oferta SC ... SRL s-a clasat pe locul III, respectiv doar două oferte îi erau superioare, au fost criticate toate ofertele care aveau un preț mai scăzut decât al ei, neștiind care dintre cele trei s-au clasat pe locurile I și II.

În punctul său de vedere nr. 111/1218/08.06.2015 asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 10010/09.06.2015, autoritatea contractantă susține, în apărare, că oferta depusă de asocierea SC ... SRL - SC ... SRL a fost declarată admisibilă și câștigătoare cu respectarea prevederilor legale și ale documentației de atribuire.

În ceea ce privește cerințele minime de calificare prevăzute în fișa de date a achiziției, ele au fost îndeplinite de ofertanta declarată câștigătoare, sens în care autoritatea enumeră documentele prezentate de aceasta și explică în amănunt modalitatea de îndeplinire, pentru fiecare categorie:

- a) situația personală a ofertantului;
- b) capacitatea de exercitare a activității profesionale;
- c) situația economică și financiară;
- d) capacitatea tehnică și/sau profesională;
- e) standarde de asigurare a calității și de protecție a mediului.

Referitor la propunerea financiară, întrucât prețul era unul neobișnuit de scăzut (aproximativ 61,17% din valoarea estimată), în baza art. 202 din ordonanță, coroborat cu art. 36 ind. 1 alin. (3) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, comisia de evaluare a solicitat ofertantei justificarea prețului, iar răspunsul primit, contrar

susținerilor tendențioase ale contestatoarei, a fost verificat cu rigurozitate.

Asupra criticilor din anexa la contestație, autoritatea arată:

- nr. crt. 3 - Întreținere suprafețe degradate la imbracaminti asfaltice-plombări gropi MASF 16 - simbol ind. 101.1.1.3.

Contrar susținerilor contestatoarei, în cadrul devizului ofertă aferent acestei categorii de lucrări sunt cuprinse atât procurarea mixturii MASF 16 cu un consum de 0,094 t/mp, cât și transportul mixturii MASF - în Formularul C5 - Lista cuprinzând cantitățile de lucrări, art. 2, respectiv art. 3. Pentru MASF 16 este anexată susținere de preț - furnizor SC ... SRL.

Contrar susținerilor contestatoarei, în cadrul devizului ofertă aferent acestei categorii de lucrări sunt cuprinse atât procurare emulsie cationică cu un consum de 0,42 kg/mp, cât și transportul emulsiei în Formularul C5 - Lista cuprinzând cantitățile de lucrări, în art. 1 DI02A1 [1] prețul materialului este inclus în cadrul articolului, respectiv art.5 pentru transport emulsie. Pentru emulsie cationică este anexată susținerea de preț - furnizor SC ...SRL.

Contrar susținerilor contestatoarei, în cadrul devizului ofertă aferent acestei categorii de lucrări este cuprinsă procurarea nisipului - în art. 1 DI02A1 din Formularul C5 - Lista cuprinzând cantitățile de lucrări.

Semnalizarea rutieră este cuprinsă la art. 9 din Formularul C5 - Lista cuprinzând cantitățile de lucrări.

- nr. crt. 54 - decolmatăre/desfundare șanțuri (mc) - simbol ind. 101.2.2.1.5.

Contrar susținerilor contestatoarei, în cadrul devizului ofertă aferent acestei categorii de lucrări este cuprins transportul materialului rezultat în urma decolmatării/desfundării șanțurilor - art. 3 din Formularul C5 - Lista cuprinzând cantitățile de lucrări.

Semnalizarea rutieră este cuprinsă la art. 5 din Formularul C5 - Lista cuprinzând cantitățile de lucrări.

- nr. crt. 55 - decolmatăre/desfundare șanțuri (mc) - simbol ind. 101.2.2.1.6.

Contrar susținerilor contestatoarei, în cadrul devizului ofertă aferent acestei categorii de lucrări, este cuprins transportul materialului rezultat în urma decolmatării/desfundării șanțurilor - art. 3 din Formularul C5 - Lista cuprinzând cantitățile de lucrări.

Semnalizarea rutieră este cuprinsă la art. 5 din Formularul C5 - Lista cuprinzând cantitățile de lucrări.

- nr. crt. 78 - aducerea la cota, completarea prin achiziție cu elementele necesare, demontarea parapetului, a elementelor degradate și înlocuirea lor - simbol ind. 101.2.3.3.1.3.

Contrar susținerilor contestatoarei, în cadrul devizului ofertă aferent acestei categorii de lucrări sunt cuprinse atât procurarea

parapetului metalic, cât și transportul parapetului - în Formularul C5 - Lista cuprinzând cantitățile de lucrări, art. 3 respectiv art. 6. Pentru parapet metalic este anexată susținere de preț - furnizor SC ... SRL.

Contrar susținerilor contestatoarei, în cadrul devizului ofertă aferent acestei categorii de lucrări sunt cuprinse atât procurarea betonului C16/20, cât și transportul betonului - în Formularul C5 - Lista cuprinzând cantitățile de lucrări, art. 4, respectiv art. 5.

În caietul de sarcini nu s-a specificat tipul betonului folosit la fundația stâlpilor parapetului, cum eronat susține contestatoarea (C30/37).

Semnalizarea rutieră este cuprinsă la art. 5 din Formularul C5 - Lista cuprinzând cantitățile de lucrări.

- nr. crt . 87 - intretinere garduri de protecție, demontare, remontare, completarea prin achiziție cu elemente necesare (mp) - simbol indicativ 101.2.3.4.1.

Contrar susținerilor contestatoarei, în cadrul devizului ofertă aferent acestei categorii de lucrări sunt cuprinse atât procurarea materialului, cât și transportul materialului - în Formularul C5 - Lista cuprinzând cantitățile de lucrări, art. 2, 3, 4 respectiv pentru transport art. 5 și 6. Ofertantul a anexat susținere de preț pentru elemente gard de protecție - furnizor SC Sird SRL.

În caietul de sarcini nu se precizează tipul și dimensiunea elementelor de gard, fapt pentru care cele sesizate de contestatoarea și anume "...1 mp plasă galvanizată și stâlpi profil T30, h=1.5m la distanța de 5m" nu sunt corect descrise.

Ponderea prețului unitar al materialelor de neutralizare față de prețul total ofertat nu poate fi cuantificată.

Semnalizarea rutieră este cuprinsă la art.6 din Formularul C5 - Lista cuprinzând cantitățile de lucrări.

- nr. crt. 109 - reparații la parapete metalic - simbol ind. 101.3.2.8.

Contrar susținerilor contestatoarei, în cadrul devizului ofertă aferent acestei categorii de lucrări sunt cuprinse atât procurarea parapetului, cât și transportul acestuia - în Formularul C5 - Lista cuprinzând cantitățile de lucrări, art. 3 respectiv pentru transport art. 6. Ofertantul a anexat "susținere de preț" - furnizor SC ...SRL.

În caietul de sarcini nu se precizează "...3m țeava neagră și 6,05 kg OB37, D=14 mm", cum eronat susține contestatoarea.

Semnalizarea rutieră este cuprinsă la art. 5 din Formularul C5 - Lista cuprinzând cantitățile de lucrări.

Ofertantul a elaborat și prezentat propunerea tehnică în conformitate cu cerințele caietului de sarcini și ale fișei de date a achiziției, nefiind incidente prevederile art. 36 alin. (2) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006.

De altminteri, contestația formulată de SC ... SRL nu cuprinde o motivare în fapt, astfel cum impune art. 270 alin. (1) lit. e) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006. Contestatoarea nu invocă vreun motiv concret de nelegalitate cu privire la declararea admisibilă și câștigătoare a ofertei asocierii SC .. SRL - SC ... SRL, ci doar enunță cerințele din fișa de date a achiziției cu privire la documentele de calificare și face speculații în ceea ce privește propunerea tehnică, propunerea financiară, precum și justificarea prețului oferat.

Oferta depusă de SC ... SRL a fost respinsă ca inacceptabilă și neconformă.

Tendențioase sunt și afirmațiile contestatoarei legate de oferta SC ... SRL, care a fost declarată admisibilă și clasată pe locul II, cu respectarea prevederilor legale și ale documentației de atribuire, sens în care autoritatea aduce explicațiile necesare.

În fișa de date a achiziției nu s-a impus ca resursele umane și materiale să fie distincte pentru fiecare "SDN" în parte, cu atât mai mult cu cât este vorba de proceduri de atribuire distincte.

Contestația este nefondată și lipsită de obiect.

La 19.06.2015, prin e-mail, și la 23.06.2015, prin serviciul poștal, sunt primite la Consiliu 16 pagini de concluzii scrise din partea SC ... SRL, în urma consultării dosarului achiziției publice la 16.06.2015.

Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr. ..., publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la ..., autoritatea contractantă ..., prin, a inițiat o procedură de licitație deschisă în vederea achiziționării de lucrări de întreținere curentă pe timp de vară 2015 - 2016 a mai multor porțiuni de autostradă și drumuri naționale, lucrări estimate valoric la 16.982.758 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la ..., alături de anunțul de participare.

La procedură s-au prezentat operatorii economici SC ... SRL, SC ... SRL, SC ... SRL și asocieria SC ... SRL - SC ... SRL, iar oferta celei din urmă a fost declarată câștigătoare, fiind admisibilă și având prețul cel mai scăzut. Oferta SC ... SRL, care a avut prețul cel mai ridicat, cu peste 5.000.000 lei mai mare decât cel al asocierii câștigătoare, a fost clasată pe ultimul loc. Împotriva acestui rezultat, pentru motivele evocate anterior, SC ... SRL a investit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea contestației ce formează obiectul prezentei cauze, criticând toate ofertele, inclusiv pe cea a SC ...SRL, deși ea era respinsă de autoritate.

Asupra aspectelor sesizate de reclamantă, Consiliul ia act că oferta acesteia a fost declarată admisibilă și, potrivit criteriului de atribuire prestabilit, clasată pe locul III, prin raportul procedurii nr. 111/1097/26.05.2015, situație comunicată ofertantei în aceeași zi. Nemulțumită de atribuirea contractului către o concurentă sa cu prețul mai scăzut, SC ... SRL a găsit de cuviință să investească organul administrativ-jurisdicțional la 29.05.2015 cu o contestație în care se mărginește să clameze că, exceptând oferta sa, toate celelalte sunt inacceptabile și neconforme, sens în care expune pe mai multe pagini o serie de cerințe de calificare copiate din fișa de date a achiziției, declarate ca fiind neîndeplinite de concurenți, fără a se arăta în vreun fel cum anume nu sunt ele îndeplinite și fără a se alătura contestației vreun mijloc de probă în această direcție. Totodată, anexează contestației un tabel cu diverse specificații din caietul de sarcini față de care pretinde că ofertele înregistrează, în comun, neconformități și omisiuni. Practic, întreaga contestație este construită pe simple speculații, fără nicio susținere în concret.

De pildă, oferta asocierii câștigătoare este reclamată că nu îndeplinește cerințele privitoare la:

- declarația de neîncadrare în situațiile prevăzute la art. 180 din ordonanță, însă în ofertă există atât declarația liderului asocierii SC ... SRL, cât și declarația SC ... SRL, ambele semnate de reprezentanții firmelor și ștampilate. Sunt chiar primele două documente de calificare;

- declarația de neîncadrare în situațiile prevăzute la art. 181 din ordonanța, în ofertă există atât declarația liderului asocierii SC ... SRL, cât și declarația SC ... SRL, ambele semnate de reprezentanții firmelor și ștampilate (pag. 3 și 11);

- absența datoriilor scadente la bugetele locale și consolidat al statului din care să rezulte lipsa obligațiilor scadente la plată în luna anterioară celei în care este prevăzut termenul limită de depunere a ofertelor, însă ambii asociați au prezentat certificate de atestare fiscală conform cărora nu figurează în evidențele fiscale cu obligații de plată exigibile existente în sold la data de 31.03.2015 și alte înscrisuri în același sens de la autoritățile locale. Pentru bugetul local, la fila 12 se găsește certificatul de atestare fiscală nr. IF 2015-130934/06.04.2015 pentru asociatul SC ... SRL, context în care autoritatea contractantă a cerut acestui asociat, ulterior, să prezinte doar certificatul referitor la bugetul de stat, care a și fost adus.

În fișa de date, autoritatea nu a stabilit că ofertanții au obligația să prezinte certificate de atestare fiscală pentru sediile secundare și punctele de lucru, context în care, în practica instanțelor s-a decis irevocabil că nu poate fi respins un ofertant care nu a depus certificate pentru toate sediile secundare și punctele de lucru. Elocvente sunt decizia nr. 2093 din 17 septembrie

2012 a Curții de Apel Iași, Secția contencios administrativ și fiscal, și decizia nr. 10632 din 9 decembrie 2013, în care Curtea de Apel Ploiești, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, a statuat:

În documentația de atribuire, la cap. III.1.a), pct. 6 - Certificat eliberat de administrația finanțelor publice, se prevede: „Ofertanții vor prezenta certificatul de atestare fiscală (datorii la bugetul general consolidat general) din care sa reiasă că nu au datorii scadente în luna anterioară celei în care se depun ofertele. Se va prezenta de către ofertant/ofertantul asociat, în cazul unei asocieri, fiecare asociat este obligat să prezinte aceste documente. Dacă un grup de operatori economici depune o ofertă comună, această cerință trebuie îndeplinită de fiecare membru al grupului. Ofertele depuse de operatorii economici care figurează cu datorii neachitate către bugetul de stat consolidat sau către bugetul local vor fi respinse;” iar la pct. 7 - Certificat eliberat de autoritățile publice locale se prevede: „Ofertanții vor prezenta certificatul de taxe și impozite locale (datorii la bugetele locale) din care să reiasă că nu au datorii scadente în luna anterioară celei în care se depun ofertele. Se va prezenta de către ofertant/ofertantul asociat, în cazul asocierii fiecare asociat având obligația să prezinte aceste documente. Dacă un grup de operatori economici depune ofertă comună, această cerință trebuie îndeplinită de fiecare membru al grupului. Ofertele depuse de operatorii economici care figurează cu datorii către bugetul de stat consolidat sau către bugetul local, vor fi respinse.”

După cum se poate observa din redactarea textului, autoritatea contractantă nu a solicitat și alte documente doveditoare, cum ar fi pentru sediile secundare ori punctele de lucru, ofertanții neavând obligația de a atașa ofertei decât documentele cerute prin documentația de atribuire.

După evaluarea ofertelor și desemnarea câștigătoarei procedurii, recurenta a formulat contestație la Consiliu, printre motivele contestației fiind și cel din prezentul recurs, și anume că asocieria desemnată câștigătoare a procedurii nu a depus certificate fiscale pentru sediile secundare și pentru punctele de lucru.

Curtea reține că documentația de atribuire nu a fost contestată, astfel încât aceasta se va aplica procedurii în forma în care a fost redactată și publicată în SEAP. Potrivit fișei de date a achiziției și documentației de atribuire a fost solicitată prezentarea certificatelor de taxe și impozite locale (datorii la bugetele locale) din care să reiasă că ofertantul nu are datorii scadente în luna anterioară celei în care se depun ofertele, nefiind solicitate și certificate pentru sediile secundare ori pentru punctele de lucru. Solicitarea ulterioară a acestora, prin clarificări, de către autoritatea contractantă, ar excede cerințelor din fișa de date a procedurii, din moment ce documentația de atribuire nu prevede această obligație și nici legislația în materie nu obligă la îndeplinirea obligației, sens în care Curtea nu poate reține susținerile petentei privind existența unei asemenea obligații ce ar reieși din interpretarea altor texte de lege.

În raport cu cele expuse mai sus, Consiliul a apreciat în mod corect că respectivele certificate fiscale pentru sediile secundare și pentru punctele de lucru, nefiind solicitate, nu trebuiau prezentate și, prin urmare, oferta desemnată câștigătoare este conformă, rezultatul procedurii fiind legal, Consiliul pronunțând în cauză o decizie temeinică și legală;

- certificatul de participare la licitație cu ofertă independentă, însă asocieria a depus acest certificat, semnat și ștampilat în numele ei de lider (pag. 15);

- declarația privind neîncadrarea în situațiile prevăzute la art. 69 ind. 1 din ordonanța, dar în ofertă există atât declarația SC ... SRL, cât și declarația SC ... SRL. De altminteri, dacă SC ... SRL ar fi avut curiozitatea să lectureze anterior măcar opisul documentelor de calificare ale asocierii ar fi constatat că înscrisurile amintite existau în ofertă;

- certificatul constatator emis de Oficiul Registrului Comerțului din care să reiasă corespondența obiectului de activitate, însă ambii ofertanți ai depus acest certificat, cum a fost solicitat, și ambii au codul CAEN 4211 - lucrări de construcție a drumurilor și autostrăzilor;

- cifra medie de afaceri pe ultimii 3 ani de minimum 16.982.758 lei, însă cifra asocierii depășește cu mult acest plafon (36.243.822 lei);

- lipsa experienței similare, însă asocierea beneficiază de susținerea terțului SC Societatea de Întreținere și Reparații Drumuri ... SA, a cărei experiență acoperă plafonul minimal de 8.491.379 lei, fără TVA;

- lipsa celor peste 20 de echipamente solicitate la cap. III.2.3.a) - *Capacitatea tehnică și/sau profesională* din fișa de date, însă ambii asociași au depus formularul nr. 6 - Lista privind autoutilajele, echipamentele specifice pentru activitatea de întreținere curentă pe timp de vară de care dispune ofertantul pentru îndeplinirea contractului subsecvent, completat conform cerințelor din documentația de atribuire documentele. Totodată, au fost prezentate contracte și alte acte care atestă că ofertanții beneficiază de folosința respectivelor echipamente. Aspectul că ele nu apar individualizate cu seria sasiului sau prin alte serii/elemente tehnice nu înseamnă că nu ar exista în realitate sau că nu ar fi la dispoziția asocierii. Acuzația inexistenței echipamentelor se vedește a fi calomnioasă în lipsa unor probe care să o susțină. Pentru inspectarea podurilor a fost propusă autospeciala Moog, pentru care chiar autoritatea contractantă a comunicat SC ... SRL că i-o poate pune la dispoziție, la tarifele menționate în adresa nr. 80/272/27.03.2015. Este ridicol a se imputa asocierii că nu a prezentat un alt document doveditor pentru acest utilaj, în condițiile în care însăși autoritatea contractantă beneficiară a lucrării, deci cea în folosul căreia va fi utilizat echipamentul, i-a comunicat societății că i-l poate pune la dispoziție.

De asemenea, nu este valid argumentul că asocierea nu are la dispoziție cele peste 20 de utilaje întrucât a depus oferte la mai multe proceduri de atribuire organizate de Direcția Regională de Drumuri și Poduri În fișa de date a achiziției nu s-a impus ca aceste resurse să fie distincte pentru fiecare lucrare licitată în parte. Pe de altă parte, este și nelegal a li se pretinde ofertanților ca utilajele să fie folosite doar pentru un singur contract. O asemenea condiție ar fi incompatibilă cu dispozițiile legale și cu principiul liberei concurențe, îngrădind utilizarea parcului de echipamente al agentului economic în derularea altor activități comerciale în perioada de valabilitate a contractului cu autoritatea. Acest contract nu presupune angajarea concomitentă și totală, pe întreaga

perioadă de executare a lui, a celor peste 20 de echipamente impuse, motiv pentru care exclusivitatea dorită de contestatoare apare a fi nelegală. Nu prezintă relevanță pentru autoritate pentru cine va utiliza ofertantul contractant respectivele resurse în afara perioadelor în care ele sunt implicate în contractul care se discută aici. Cu alte cuvinte, tot acest parc de utilaje nu poate fi blocat/confiscat de către autoritate pe durata acordului-cadru în perioadele în care el nu este exploatat pentru acest contract. De regulă, fiecare operator economic este implicat în mai multe contracte, pentru executarea cărora își programează și alocă resursele necesare, fiind firească redirectionarea lor în perioadele de repaus către alți beneficiari.

În plus, art. 5 alin. (1) lit. g) din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, consideră practică anticoncurențială orice înțelegere care are ca obiect sau ca efect împiedicarea, restrângerea ori denaturarea concurenței pe piața românească sau pe o parte a acesteia, în special cele care elimină de pe piață alți concurenți, limitează sau împiedică accesul pe piață și libertatea exercitării concurenței de către alte întreprinderi, precum și înțelegerile de a nu cumpăra de la sau de a nu vinde către anumite întreprinderi fără o justificare rezonabilă. Blocarea parcului de echipamente reprezintă, în fapt, o interdicție la adresa ofertanților de a își exploata resursele disponibile prin utilizarea lor la încheierea unor contracte cu terții.

În concluzie, și cerința legată de resursele tehnice în discuție este îndeplinită de asociere, concluzie care se menține și față de cerința privind dispunerea de personal cheie;

- certificările ISO 9001 și 14001, însă ambii asociați au depus certificările solicitate, ele regăsindu-se la filele 219-226 din ofertă.

Speculative și nefondate sunt și obiecțiile vizând imposibilitatea executării obligațiilor contractuale la parametrii dați la prețul neobișnuit de scăzut de 10.389.166,40 lei (61% din valoarea estimată a contractului). Alegațiile din partea contestatoarei nu depășesc nivelul de simplă bănuială, fără fundament, în condițiile în care asocierea SC ... SRL - SC ... SRL și-a justificat în amănunt prețul ofertat, care deși este unul scăzut, este legal, este rezultatul concurenței pe piața de profil și, mai ales, este foarte avantajos pentru autoritatea contractantă. 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 negativ executarea obligațiilor contractuale asumate. Cu alte cuvinte, pentru a putea fi respinsă o ofertă cu un preț neobișnuit de scăzut, în lumina prevederilor legale în vigoare, autoritatea trebuie să demonstreze că ofertantul nu poate asigura

Îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. 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 plauzibilă din care să reiasă imposibilitatea asocierii 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 nici a art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, care să conducă la respingerea ofertei respectivelor societăți asociate.

Este firesc, mai cu seamă în perioade de criză economică, ca ofertanții să practice prețuri cât mai reduse – la toate sau doar la unele elemente ale ofertei –, pentru a-și maximiza astfel șansele de a obține contractul supus licitației, cum s-a arătat anterior. Având structuri de costuri ...e, putând beneficia de economii de scară importante sau intenționând să își reducă marjele de profit pentru a putea penetra mai eficient pe piața de referință, ar fi în măsură să facă o ofertă competitivă și, în același timp, serioasă și fiabilă, de care autoritatea contractantă trebuie să țină seama.

Art. 202 din ordonanță urmărește să prevină situațiile în care autoritatea atribuie contractul unui ofertant ce nu este în măsură să îl execute în limitele pe care și le-a asumat prin ofertă, dispoziția legală fiind edictată în favoarea autorităților contractante, pentru protejarea lor (respectiv a bugetelor publice pe care le gestionează și a serviciilor publice pe care le prestează), iar nu ca armă în mâna aceluiași autorități de excludere de la licitații a acelor ofertanți care au prețuri mai competitive decât ale altor ofertanți. În sprijinul acestui raționament vine chiar norma de aplicare a ordonanței de la art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 – oferta este inacceptabilă dacă, în urma verificărilor, se constată că are un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi furnizat/prestat/executat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. Cu alte cuvinte, chiar dacă o ofertă are prețuri deosebit de scăzute, cum sunt și cele ale asocierii, ea nu poate fi respinsă decât dacă se probează dincolo de orice îndoială rezonabilă că, din cauza acelor prețuri, nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. În speța dezbătută, nici prin argumentele din punctul de vedere și nici prin mijloacele de probă depuse, reclamanta nu a reușit să facă o asemenea dovadă în fața Consiliului.

În concluzie, din perspectiva lipsei oricărei motivări în acest sens în contestație, ofertei evocate nu îi erau incidente normele art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, la care s-au referit cei trei membri ai comisiei de evaluare.

În ceea ce privește o ofertă cu preț anormal de scăzut, prezintă importanță și interpretarea dată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în hotărârea din 29 martie 2012, cauza C-599/10, SAG ELV Slovensko as, FELA Management AG, ASCOM AG, Asseco Central Europe as, TESLA Stropokov as, Autostrade per l'Italia SpA, EFKON AG, Stalexport Autostrady SA/Urad, din care cităm:

27. *Este necesar să se amintească faptul că, potrivit articolului 55 din Directiva 2004/18, în cazul în care, pentru un anumit contract, sunt prezentate oferte care par anormal de scăzute în raport cu bunurile, lucrările sau serviciile prestate, autoritatea contractantă, înainte de a putea respinge respectivele oferte, „solicită, în scris, detalii privind elementele ofertei pe care le consideră relevante.”*

28. *Rezultă clar din aceste dispoziții, redactate în termeni imperativi, că legiuitorul Uniunii a înțeles să oblige autoritatea contractantă să verifice elementele ofertelor care prezintă un caracter anormal de scăzut impunându-i în acest scop obligația de a solicita candidaților să furnizeze dovezile necesare pentru a demonstra că aceste oferte sunt serioase (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 noiembrie 2001, Lombardini și Mantovani, C-285/99 și C-286/99, Rec., p. I-9233, punctele 46-49).*

29. *În consecință, existența unei dezbateri contradictorii efective, plasată într-un moment util în procedura de examinare a ofertelor, între autoritatea contractantă și candidat, în scopul ca acesta din urmă să poată demonstra că oferta sa este serioasă, constituie o cerință a Directivei 2004/18 în vederea evitării arbitrariului din partea autorității contractante și a garantării unei concurențe sănătoase între întreprinderi (a se vedea în acest sens Hotărârea Lombardini și Mantovani, citată anterior, punctul 57).*

30. *În această privință, trebuie să se amintească, pe de o parte, că, deși lista prevăzută la articolul 55 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2004/18 nu este exhaustivă, ea nu este totuși doar indicativă și nu acordă, așadar, autorităților contractante libertatea de a stabili care sunt elementele pertinente de luat în considerare înainte de a înlătura o ofertă care pare anormal de scăzută (Hotărârea din 23 aprilie 2009, Comisia/Belgia, C-292/07, punctul 159).*

31. *Pe de altă parte, efectul util al articolului 55 alineatul (1) din Directiva 2004/18 implică faptul că revine autorității contractante sarcina de a formula clar solicitarea adresată candidaților în cauză pentru a-i pune pe aceștia în măsură să justifice deplin și util caracterul serios al ofertelor lor.*

Revenind la aspectul de fond, după cum bine a sesizat Curtea de Apel Bacău, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 1714 din 9 decembrie 2011: *Legiuitorul a permis ca ofertanții să poată propune un preț sub pragul de [...] % din valoarea estimată, dând astfel eficiență concurenței (operatorii economici având opțiunea să nu urmărească un profit mare, ci doar păstrarea locurilor de muncă). Scopul art. 202 a fost, însă, ca autoritatea contractantă să se asigure că ofertantul care propune un preț mic poate, într-adevăr, executa lucrarea la prețul propus.*

Însuși art. 202 din ordonanță, la alin. (2) lit. b), recunoaște și dispune că autoritatea contractantă are obligația de a lua în considerare justificările primite de la ofertant, îndeosebi cele care se referă la condițiile deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru executarea lucrărilor, pentru furnizarea produselor sau prestarea serviciilor.

Contrar susținerilor contestatoarei, autoritatea contractantă a verificat cu rigurozitate răspunsul nr. 15549/22.05.2015, care justifică prețul ofertat. Documentele justificative aduse sunt clare, pertinente și credibile pentru fundamentarea economică a modului de formare a prețului global și al componentelor esențiale ale ofertei. Cele de la furnizori sunt asumate prin semnătură și ștampilă de către societățile de la care provin. Autoritatea contractantă a acceptat aceste documente justificative. Consiliul apreciază că explicațiile și documentele suport aduse de asociere sunt în măsură să probeze realitatea și legalitatea prețului total ofertat. Nici prin argumentarea probatorie din contestație și nici prin mijloacele de probă anexate ei, contrar art. 10 alin. (1), art. 14 alin. (2) și art. 249 C. proc. civ., care impun părților să susțină cu mijloace de probă cele ce afirmă în fața Consiliului, contestatoarea nu reușește să probeze că documentele furnizorilor ofertantei câștigătoare nu ar fi unele valide, respectiv că nu ar corespunde realității. Pentru a răspunde solicitării autorității de justificare a prețurilor articolelor de lucrări, ofertanții au dreptul de a prezenta orice fel de documente care să releve că beneficiază de angajamentul oricăror furnizori de a le pune la dispoziție materialele/echipamentele în discuție, la prețuri care țin de relațiile comerciale dintre furnizor și ofertantul beneficiar, prețuri ce nu pot fi cenzurate de către autoritatea contractantă.

După cum a statuat și Curtea de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia sa nr. 2753 din 24 octombrie 2011, faptul că prețul ofertei era aparent neobișnuit de scăzut nu poate duce automat la respingerea ei ca inacceptabilă, ci doar în măsura în care justificările primite de la ofertant sunt considerate nerelevante, fiind înlăturate motivat de către comisia de evaluare. În cauză, specialiștii Direcției Regionale de Drumuri și Poduri ... nu au considerat că răspunsul primit de la ofertantă ar fi nerelevant și, implicit, nu au apelat la respingerea motivată a lor.

O hotărâre judecătorească elocventă în speță este și cea nr. 4399/CA/2012-R din 6 decembrie 2012, în care Curtea de Apel Pitești, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, în considerente a arătat că, calitatea lucrărilor executate nu depinde de prețul materialelor, dar depinde de calitatea materialelor utilizate și de modul de punere în operă, iar modul de control al calității este clar stipulat în normativele în vigoare. Deși prețul bitumului este sub limita valorilor aflate pe piață, acest lucru reprezintă un risc contractual, care poate fi reglementat prin prevederile contractului de achiziție publică și ține de decizia celor două părți să și-l asume sau nu.

Aspectul că SC ... SRL nu poate executa lucrarea la prețul de 10.389.166,40 lei, asumat prin semnătură de asocierea câștigătoare 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 își 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.

Drept urmare, afirmațiile de ordin general ale contestatoarei privind prețul nesustenabil al ofertantei concurente nu corespund realității, în același registru aflându-se și învinuirea că oferta nu îndeplinește cerințele caietului de sarcini, astfel cum au fost înșirate în anexa la contestație.

A fost cuprinsă procurarea mixturii MASF 16 (0,094 t/mp și transport), emulsiei cationice (0,42 kg/mp și transport) și a nisipului. Este cuprinsă și semnalizarea rutieră. Nu sunt întemeiate nici celelalte pretinse neconformități și omisiuni, mai cu seamă că unele dintre ele, chiar dacă ar lipsi cu desăvârșire, de pildă semnalizarea punctului de lucru, nu ar avea forța necesară pentru a atrage respingerea ofertei, întrucât ele sunesemnificative, respectiv abateri tehnice minore corectabile în virtutea art. 79 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006.

Așadar, contrar părerii contestatoarei, ofertei declarate câștigătoare nu îi sunt incidente prevederile art. 36 alin. (2) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, respectiv nu există premisele faptice pentru respingerea ca neconformă a ofertei.

Relativ la criticile prin care contestatoarea solicită respingerea ofertelor SC ... SRL și SC ... SRL, ele apar ca lipsite de interes, întrucât chiar și dacă ar fi respinse aceste oferte, contractul nu ar putea fi câștigat de contestatoare, ci de către asocierea a cărei ofertă este admisibilă și a fost clasată pe locul I.

Codul de procedură civilă stabilește:

Art. 32. - (1) Orice cerere poate fi formulată și susținută numai dacă autorul acesteia:

- a) are capacitate procesuală, în condițiile legii;*
- b) are calitate procesuală;*
- c) formulează o pretenție;*
- d) justifică un interes.*

(2) Dispozițiile alin. (1) se aplică, în mod corespunzător, și în cazul apărărilor.

Art. 33. - Interesul trebuie să fie determinat, legitim, personal, născut și actual.

În analiza criticilor la adresa ofertelor SC ... SRL și SC ... SRL este necesară identificarea existenței interesului determinat, legitim, personal, născut și actual al autoarei. Consiliul constată că aceasta

nu are un interes în promovarea lor, deoarece nu are cum să obțină acordul-cadru de achiziție publică în discuție – motiv pentru care nu îi servește niciunui interes respingerea sau nu a ofertelor celor două concurente ale sale.

În procedura actuală se verifică dacă măsurile adoptate de autoritatea contractantă sunt de natură să o prejudicieze pe reclamantă. Or, dacă oferta ei a fost în mod legal clasată pe o poziție inferioară asocierii SC ... SRL - SC ... SRL, orice demers al reclamantei față de admiterea sau nu a altor oferte nu satisface un interes al acesteia, în sensul că nu îi aduce niciun folos practic, după cum judicios a motivat și Curtea de Apel Pitești, Secția comercială și de contencios administrativ și fiscal, în decizia sa nr. 743/R/C din 12 septembrie 2008, pronunțată într-un caz asemănător.

Cum criticile referitoare la ofertele SC ... SRL și SC ... SRL nu sunt de natură să înlăture atribuirea acordului-cadru către asocierea declarată câștigătoare, respectiv să îi asigure contestatoarei accesul la încheierea acordului-cadru, este evidentă lipsa de interes a reclamantei în a cere respingerea celor două oferte concurente. Reclamanta nu a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu, ca o consecință a actului autorității contractante de admitere sau de respingere a lor, astfel cum impune art. 255 alin. (2) din ordonanță [prin persoană vătămată se înțelege orice operator economic care (...) a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu, ca o consecință a unui act al autorității contractante, de natură să producă efecte juridice (...)].

Hotărând că, legal, oferta contestatoarei nu putea fi declarată câștigătoare, este subînțeles că reclamanta nu a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu, ca o consecință a actului autorității contractante de calificare sau de respingere a ofertelor SC ...SRL și SC ... SRL. Contestatoarea nu reușește să probeze sau măcar să argumenteze în mod coerent și plauzibil care ar fi prejudiciu pe care l-ar încerca prin admiterea sau respingerea acestor două oferte, în contextul în care s-a văzut că autoritatea a desemnat în mod legal drept câștigătoare oferta asocierii.

În atari condiții, Consiliul apreciază ca fiind lipsite de interes criticile petentei față de actul autorității contractante care le privește pe SC ...SRL și SC ... SRL.

Cu titlu de practică judiciară, în același sens al lipsei de interes pot fi invocate, *mutatis mutandis*:

- deciziile nr. 6087 din 3 iunie 2013 și nr. 7860 din 19 noiembrie 2014, Curtea de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal;

- deciziile nr. 503/R din 8 august 2008, nr. 691/R din 13 februarie 2013, nr. 1329/R din 6 martie 2013 și nr. 1772/R din 10

iunie 2014, Curtea de Apel Braşov, Secţia contencios administrativ şi fiscal;

- deciziile civile nr. 1830 din 28 septembrie 2009, nr. 2671 din 21 iunie 2012, nr. 3033 din 10 septembrie 2012, nr. 811 din 20 februarie 2013, nr. 843 din 6 februarie 2014, nr. 1165 din 17 februarie 2014, nr. 8640 din 20 noiembrie 2014 şi nr. 9130 din 5 decembrie 2014, Curtea de Apel Bucureşti, Secţia a VIII-a de contencios administrativ şi fiscal;

- deciziile nr. 396 din 28 februarie 2008 şi nr. 2718 din 6 octombrie 2011, Curtea de Apel Craiova, Secţia contencios administrativ şi fiscal;

- deciziile civile nr. 10087 din 23 octombrie 2013 şi nr. 10787 din 11 noiembrie 2013, Curtea de Apel ..., Secţia a II-a civilă, de contencios administrativ şi fiscal;

- deciziile nr. 2800/R-CONT din 10 decembrie 2012, nr. 4623/R-CONT din 13 noiembrie 2014, Curtea de Apel Piteşti, Secţia a II-a civilă, de contencios administrativ şi fiscal;

- deciziile nr. 1116 din 6 februarie 2014 şi nr. 5760 din 8 decembrie 2014, Curtea de Apel Ploieşti, Secţia a II-a civilă, de contencios administrativ şi fiscal;

- decizia civilă nr. 781 din 3 iulie 2008, Curtea de Apel Târgu Mureş, Secţia comercială, de contencios administrativ şi fiscal;

- decizia civilă nr. 1782 din 8 decembrie 2011, Curtea de Apel ..., Secţia contencios administrativ şi fiscal.

Pe de altă parte, constatând că acţiunea introductivă a contestatoarei reprezintă o "formă fără fond", o ofensivă lipsită de conţinut, motivată în exclusivitate pe generalităţi, fără indicarea vreunui argument concret care să vizeze ofertele asocierii SC ... SRL - SC ... SRL, SC ... SRL şi SC ... SRL şi, cu atât mai puţin, a vreunui mijloc de probă, după cum s-a arătat în paginile anterioare, cu adresa nr. 4934/913-.../02.06.2015, Consiliul a manifestat rol activ şi a cerut contestatoarei să prezinte motivarea completă a contestaţiei şi eventualele mijloace de probă care o sprijină, în trei zile de la primirea solicitării, astfel cum prevede art. 270 alin. (2) din ordonanţa privind achiziţiile publice. S-a atras atenţia că art. 270 alin. (1) lit. e) din ordonanţă impune motivarea în fapt a contestaţiei, nu doar înşirarea de diverse cerinţe din fişa de date sau caietul de sarcini.

Reclamanta a răspuns la 04.06.2016, însă nu a adus niciun motiv concret în completarea contestaţiei sau mijloc de probă, pretextând că aceasta este deja motivată **complet** (scrierea cu litere îngroşate aparţine reclamantei). Declară expres, chiar în prima pagină din răspuns, că a indicat în contestaţie "toate motivele care pot atrage nelegalitatea rezultatului procedurii". În contestaţie se

regăsesc toate elementele de nelegalitate pe care le impută deciziei contestate.

Însă, din parcurgerea atentă a contestației, Consiliul constată că motivele concrete de nelegalitate și netemeinicie a deciziei autorității nu apar menționate. Mai mult, ele nu se regăsesc nici în răspunsul furnizat de contestatoare la 04.06.2016. În contestație și în răspuns figurează doar motive de ordin ipotetic, simple presupuneri emane de cel care a redactat contestația și răspunsul, fără vreo legătură concretă cu actele depuse de ofertanți și cu evaluarea realizată de autoritatea contractantă. De altminteri, SC ... SRL nici măcar nu s-a preocupat să consulte anterior actele dosarului achiziției publice la autoritatea contractantă, deși avea această posibilitate legală.

Consiliul stabilește că SC ... SRL și-a exercitat dreptul de a depune contestație fără măcar a avea prefigurate motivele concrete pentru care pretinde că ofertele concurente (mai avantajoase) nu ar fi admisibilă și că evaluarea realizată de autoritatea achizițoare ar fi nelegală. Procedând în acest fel, comportamentul procesual al contestatoarei se vedește a fi unul abuziv, contravenind mecanismului juridic al contestației, care presupune inițierea lui pentru motive de nelegalitate și netemeinicie care îi sunt cunoscute persoanei vătămate la momentul formulării contestației, iar nu pentru motive necunoscute.

În adresa nr. 4934/913-.../02.06.2015, Consiliul i-a indicat contestatoarei temeiurile de drept din ordonanță și din Codul de procedură civilă (dreptul comun):

- art. 270 din ordonanță: (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 3 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** ca inadmisibilă.

- art. 10 alin. (1) C. proc. civ.: Părțile au obligația să îndeplinească actele de procedură în condițiile, ordinea și termenele stabilite de lege sau de judecător, **să își probeze pretențiile** și apărările, să contribuie la desfășurarea **fără întârziere** a procesului, urmărind, tot astfel, finalizarea acestuia.

- art. 14 C. proc. civ.: (2) Părțile trebuie să își facă cunoscute reciproc și în timp util, direct sau prin intermediul instanței, după caz, motivele de fapt și de drept pe care își întemeiază pretențiile și apărările, precum și mijloacele de probă de care înțeleg să se

folosească, astfel încât fiecare dintre ele să își poată organiza apărarea.

(3) Părțile au obligația de a expune situația de fapt la care se referă pretențiile și apărările lor în mod **corect și complet**, fără a denatura sau **omite faptele care le sunt cunoscute**. Părțile au obligația de a expune un punct de vedere propriu față de afirmațiile părții adverse cu privire la împrejurări de fapt relevante în cauză.

- art. 22 alin. (2) C. proc. civ.: Judecătorul are îndatorirea să stăruie, prin toate mijloacele legale, pentru a preveni orice greșeală privind aflarea adevărului în cauză, pe baza stabilirii faptelor și prin aplicarea corectă a legii, în scopul pronunțării unei hotărâri temeinice și legale. În acest scop, cu privire la situația de fapt și motivarea în drept pe care părțile le invocă, judecătorul este în drept să le ceară să prezinte explicații, oral sau în scris, să pună în dezbateră acestora orice împrejurări de fapt sau de drept, chiar dacă nu sunt menționate în cerere sau în întâmpinare, să dispună administrarea probelor pe care le consideră necesare, precum și alte măsuri prevăzute de lege, chiar dacă părțile se împotrivesc.

La interpelarea Consiliului, SC ... SRL, sub semnătura avocatului reprezentant, răspunde că motivarea în fapt și în drept a contestației sale din 29.05.2015 **este completă**. Afirmă și că nu își va suplimenta motivele cuprinse în contestație.

În atari circumstanțe, în care nu există nicio motivare în concret a demersului său, justificată și de faptul că nu s-a preocupat în prealabil să solicite accesul la dosarul achiziției publice, rezultă că SC ... SRL a depus o contestație fără a avea nici cea mai vagă idee de ce contestă rezultatul procedurii. Cu rea-intenție a ales să depună o contestație incompletă, lipsită de motivarea efectivă a acuzelor aduse autorității și ofertelor concurente, urmărind să le pună în imposibilitate de a se apăra (neștiind motivul concret al acuzațiilor aduse). Desigur, pe măsura comportamentului său abuziv este și răspunderea față de toate prejudiciile pe care SC ... SRL i le-a cauzat organizatoarei licitației, care a fost împiedicată să semneze acordul-cadrul și să demareze investiția cu asocierea câștigătoare, prejudicii ce pot fi acoperite din garanția de bună conduită a reclamantei.

În această perioadă, SC ... SRL a depus la Consiliu numeroase contestații la licitațiile pentru lucrări de întreținere curentă organizate de ..., motivate similar, pe generalități, și lipsite de suport probator. Și din cauza acestui gen de contestații a fost adoptată Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2014, prin care a fost instituită obligația contestatorilor de a constitui o garanție de bună conduită pentru întreaga perioadă cuprinsă între data depunerii contestației și data rămânerii definitive a deciziei de soluționare a ei, în scopul de a proteja autoritatea contractantă de

comportamentul necorespunzător al contestatorilor. În nota de fundamentare a ordonanței amintite, inițiatorii au precizat, între altele: "*Având în vedere necesitatea adoptării unor măsuri urgente care să fluidizeze procedura de atribuire a contractelor de achiziții publice și care să protejeze autoritățile contractante împotriva depunerii unor **contestații abuzive și/sau nedocumentate** care au modificat scopul pentru care au fost instituite căile de atac, a apărut necesitatea operării unei serii de modificări/completări ale dispozițiilor actuale.*" O asemenea contestație abuzivă și nedocumentată este cea formulată în prezenta cauză de către SC ... SRL.

Întreaga pledoarie pe care contestatoarea o numește motivare se putea rezuma la propoziția "ofertantele concurente nu respectă nimic din documentația de atribuire", fără a mai fi nevoie să copieze pe zeci de pagini cerințe din fișa de date și specificații din caietul de sarcini. Practic, în optica viciată a autoarei contestației, în motivarea ei putea să invoce orice îi permitea imaginația, întrucât nu conta, căci motivarea concretă o va realiza ulterior, prin concluzii scrise. De bună seamă că o asemenea optică aruncă în derizoriu conceptul de motivare a unui act juridic și face inaplicabil termenul legal de contestare, din moment ce motivarea efectivă a contestației se va realiza ulterior, când se va gândi contestatoarea că este cazul să verifice actele de derulare a achiziției.

La interpelarea adresată de Consiliul reclamantei aceasta a răspuns că nu are cunoștință de cuprinsul ofertelor și al actelor întocmite de autoritatea contractantă, din cauză că nu a cerut consultarea lor, pasivitate care se vede că nu a împiedicat-o cu nimic să le conteste. Nu știe exact de ce le contestă, dar o să spună ulterior, după ce îi va furniza probele chiar Consiliul. Contestatoarea se găsește în eroare, întrucât Consiliul este organ administrativ-jurisdicțional de soluționare a contestațiilor, nu a concluziilor scrise depuse ulterior.

Inclusiv accesul liber la justiție, consacrat ca atare de Constituție, are caracter legitim numai în măsura în care este exercitat cu bună-credință, în limite rezonabile, cu respectarea drepturilor și intereselor în egală măsură ocrotite ale celorlalte subiecte de drept – decizia Curții Constituționale nr. 78/2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 117 din 16 februarie 2007.

Motivarea contestației, reprezentând un element vital al acesteia, trebuie prezentată în cuprinsul ei, în interiorul termenului legal de contestare sau, cel mai târziu, în termenul dat de Consiliu în baza art. 270 alin. (2). Nicidecum motivarea contestației nu se poate realiza abia după ce contestatorului consultă dosarul cauzei la Consiliu.

Simpla reproducere în contestație a unora sau a tuturor cerințelor din fișa de date a achiziției ori a specificațiilor din caietul de sarcini, dublată de acuza că ceilalți ofertanți nu le îndeplinesc, nu reprezintă o motivare validă a contestației, nereieșind de niciunde temeinicia acuzei rămase la nivel declarativ.

Chiar și atunci când contestatorul invocă faptul că înscrisurile se află la partea adversă (autoritatea contractantă), el este ținut să își motiveze acțiunea, respectiv să explice de ce este nelegal actul autorității pe care îl atacă, în termenul prescris imperativ de lege.

Contestația, s-a reținut mai sus, trebuie să cuprindă motivarea integrală a ei, în fapt și în drept, iar 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 regularizeze (completeze) contestația în termen de trei zile. După cum se cunoaște, părțile au obligația să îndeplinească actele de procedură în condițiile, ordinea și termenele stabilite de lege sau de judecător, să își probeze pretențiile și apărările [art. 10 alin. (1) noul C. proc. civ.]. Altminteri, contestația este socotită a fi completă și se poate trece imediat la soluționarea ei. În plus, este de știut că, în lumina ordonanței, formularea și, implicit, motivarea contestației sunt independente de studiul dosarului cauzei de către contestator, dosar care, evident, nici nu există la data depunerii contestației, ci se întocmește ulterior de către organul administrativ-jurisdicțional. În consecință, și soluționarea contestației este și trebuie să fie independentă de studierea dosarului cauzei de către reclamantă. Bunăoară, nicio prevedere în vigoare nu leagă și, cu atât mai puțin, nu împiedică soluționarea contestației de către Consiliu de absența studierii dosarului de către părțile în conflict, în cele 20 de zile de care dispune organul jurisdicțional, dimpotrivă, mai cu seamă că la art. 275 alin. (6) din ordonanță se statuează că depunerea concluziilor – scrise sau orale – trebuie realizată în cursul procedurii, evident fără a fi afectată curgerea intervalului de 20 de zile.

În prezenta speță, Consiliu nu poate fi învinovățit că nu i-a acordat SC ... SRL dreptul de a își regulariza contestația, prin aducerea unei motivări concrete a criticilor formulate, oricât de sumară ar fi fost această motivare. Însă, răspunsul ferm al societății a fost că motivarea contestației sale este completă. Deci, dacă poziția autoarei este că respectiva contestație este motivată complet, înseamnă că nu există nicio problemă dacă ea este soluționată de către Consiliu astfel cum a fost depusă, fără a ține seama de concluziile scrise ulterioare. Pe de altă parte, însăși contestatoarea solicită Consiliului admiterea contestației sale "astfel cum a fost formulată", respectiv, în speță, motivată exclusiv pe generalități.

Consiliul nu se poate substitui autoarei sesizării în ce privește invocarea tuturor motivelor concrete de nelegalitate a actelor atacate. Sesizarea trebuie realizată cu respectarea tuturor condițiilor prevăzute de lege, iar una dintre acestea este tocmai motivarea, care servește la determinarea exactă a obiectului judecății administrative, având în vedere principiul potrivit căruia judecata are loc în limitele sesizării. Altminteri, judecata ar echivala cu un control efectuat din oficiu de către Consiliu, inadmisibil în condițiile actualei legislații.

Motivarea trebuie să explice într-un mod rezonabil pretinsa relație de contrarietate dintre actele atacate ale autorității contractante și normele legale de referință, nu doar să afirme existența unei pretinse încălcări, neindividualizate în concret.

În plus, nu există temei legal pentru motivarea contestației în afara termenului stabilit de legiuitor, eventual după primirea dosarului achiziției publice, ci dimpotrivă - în cazul în care contestatorul nu se conformează obligației impuse de Consiliu, de motivare la obiect a contestației, aceasta din urmă va fi respinsă [art. 270 alin. (2) din ordonanță]. Nu are ce comenta contestatoarea, din moment ce, anterior pronunțării, Consiliul a avut rol activ și i-a pus în vedere să își întregească respectiva contestație în termenul legal de trei zile de la art. 270 alin. (2). Pe de altă parte, argumentul încălcării dreptului la apărare nu este valid, întrucât contestatoarea este cea care acuză, nu cea care se apără.

Ea 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 contestatoare, 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 simpla înșirare de cerințe din documentația de atribuire, pe care să o completeze autoarea când voiește, peste termenul de formulare a contestației împotriva rezultatului procedurii ce îi era cunoscut încă din 26.05.2015. Motivarea ulterioară a contestației, înainte sau după

studierea dosarului cauzei pe rolul Consiliului, reprezintă o inovație 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 revelațiile ulterioare ale contestatoarei).

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 rămâne o cale de atac independentă de studierea dosarului cauzei de către părți, cum s-a spus mai înainte.

Scopul celor trei zile pe care legiuitorul delegat le-a acordat în speță persoanelor vătămate, prin art. 256 ind. 2 alin. (1) lit. b) din ordonanță, este tocmai ca aceste persoane să obțină mijloacele de probă de care au nevoie și să își motiveze contestația prin care reclamă actele autorităților contractante. Altminteri, nimic nu ar 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 de către contestatoare și motivarea ulterioară a contestației.

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 [...]". De asemenea, niciun drept nu poate fi exercitat în scopul de a vătăma sau păgubi pe altul ori într-un mod excesiv și nerezonabil, contrar buneii-credințe, dispune art. 15 noul C. civ., iar la art. 1353 din cod se arată că, cel care cauzează un prejudiciu prin chiar exercițiul drepturilor sale nu este obligat să îl repare, cu excepția cazului în care dreptul este exercitat abuziv.

Cel care își exercită dreptul în contradicție cu funcția socială pe care trebuie să o servească respectivul drept comite un abuz, ceea ce îi exclude orice protecție juridică legată de exercițiul dreptului. Exercițiul devine abuziv întrucât este contrar scopului, spiritului său și finalității dreptului exercitat. În această concepție, rolul factorului subiectiv intențional în abuzul de drept apare ca fiind secundar, deoarece este de ajuns de a nu exercita un drept conform cu scopul care i-a fost destinat, pentru a antrena răspunderea titularului său.

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.

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 19.06.2015 s-a gândit să prezinte 16 pagini de concluzii scrise, prin care să aducă motivarea care lipsea din contestație. Este de domeniul evidenței că această nouă motivare este atât tardivă, cât și inadmisibilă pe calea concluziilor scrise.

Din corespondența primită de la Consiliu, contestatoarea cunoștea foarte bine că nu își poate completa contestația cu motivarea în fapt și în drept în afara termenului de contestare și a celui suplimentar acordat de Consiliu.

În sprijinul tardivității și inadmisibilității motivării contestației prin concluzii scrise este elocventă practica a Curții de Apel Constanța, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal:

"Totodată, apreciază Curtea că, sunt nefondate susținerile reclamantei referitoare la modalitatea în care CNSC a dispus asupra inadmisibilității motivelor contestației, formulate prin „concluzii scrise”, atât timp cât:

- după expirarea termenului de contestare a rezultatului licitației și după, fotocopierea și studierea dosarului cauzei, la data de 12.04.2013, în aceasta modalitate, partea a înțeles a formula alte motive decât cele cuprinse în contestație, acestea constituind o nouă motivare în fapt și în drept a contestației din 29.03.2013;

- se înlocuiesc motivele inițiale ale contestației, cu care fusese investit CNSC, operațiune ce conduce la deturnarea procedurii de contestare, reglementată de OUG 34/2006.

Este cunoscut că, atât în fața instanței, cât și în fața CNSC, procedura folosită de părțile nemulțumite este una extrem de urgentă, supusă unor rigori aparte, ce au la bază celeritatea soluționării contestației, respectiv plângerii, astfel că, noile motive de contestare a deciziei autorității contractante, este apreciată de Curte ca fiind, într-adevăr, inadmisibilă, așa după cum legal și temeinic a reținut și CNSC.

Că, aceasta este interpretarea legală a dispozițiilor OUG nr. 34/2006, apreciază Curtea a rezulta și din împrejurarea că, o astfel de variantă, ar conduce la deturnarea termenelor de contestare și a însăși celerității procedurii CNSC, aflându-se în situația de a examina continuu, noi motive descoperite ulterior, de cel care reclamă.

Cu alte cuvinte, reține Curtea că, aspectele inexistente în conținutul contestației, completarea ulterioară a acesteia, în afara termenului legal de contestare a actului vătămător, este incompatibilă cu dispozițiile normative în vigoare, cu atât mai mult cu cât, contestația însoțită de eventualele anexe - înscrisuri - depuse la Consiliu și la autoritate, sunt comunicate de către organizatoarea licitației, celorlalți participanți/ofertanți, ce au posibilitatea de a se asocia în vederea combaterii, putându-și construi apărările, în funcție de motivele din cuprinsul contestației.

De altfel, chiar dacă OUG nr.34/2006, în conținutul art. 275 alin. 6 recunoaște părților dreptul de a depune concluzii scrise în cursul procedurii, totuși, însăși faptul necomunicării acestora către părțile interesate, determină reținerea Curții precum că, ele nu se confundă cu ceea ce reprezintă elementele esențiale ale contestației - sau ale plângerii - în conținutul căreia se antamează numai cele existente în contestație.

Un alt argument în aprecierea că, susținerile reclamantei sunt nefondate, reține Curtea al reprezenta și împrejurarea că, potrivit dispozițiilor art.275 alin 5, cu referire la art. 276 din OUG nr. 34/2006, procedura în fața CNSC este scrisă, deci fără dezbateri orale, trebuind a fi încheiată în maxim 20 de zile de la primirea dosarului achiziției, respectându-se astfel, principiul celerității, contradictorialității, transparenței și dreptul la apărare în procedură.

În același sens, reține Curtea că, potrivit art. 275 alin 6 teza finală din OUG nr.34/2006: „De asemenea, părțile pot solicita concluzii orale în fața Consiliului, fără ca, prin aceasta să fie afectate termenele prevăzute de art. 276”.

Concluzionând, Curtea apreciază că, „concluziile scrise” nu pot schimba cadrul procesului, prin suplimentarea motivelor de contestație, pentru că, ele nu sunt supuse regulilor de comunicare, Consiliul neputându-se reinvesti, după expirarea termenului prescris de contestare, cu alte motive de nelegalitate, pentru care, nu se poate asigura contradictorialitatea, transparența, dreptul la apărare, cu atât mai mult cu cât, plângerea formulată împotriva deciziei Consiliului, se soluționează după regulile prevăzute pentru judecata recursului.

Pentru toate considerentele sus expuse, Curtea apreciază în sensul că, în mod legal și temeinic Consiliul, coroborând dispozițiile art. 270, cu cele cuprinse în art. 283 din OUG nr. 34/2006, prin raportare la dispozițiile art. 304 Cod pr. civilă, a apreciat în sensul admiterii excepției inadmisibilității cererii

completatoare - concluzii scrise - reținând obligativitatea reclamantei, de a indica motivele pe care și-a întemeiat plângerea/contestația, prin însăși petiția formulată, în cadrul termenului legal de formulare a acesteia." - extras din decizia definitivă nr. 226/CA din 25 iunie 2013.

Este de reținut în aceeași direcție și decizia civilă nr. 1550 din 10 septembrie 2012 a Curții de Apel Bacău, 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 C.I. SA, 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 intimitei C.I. SA 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, C.I. SA să nu fi avut cunoștință despre toate neregularitățile procedurii de atribuire – cum sunt motivele de inacceptabilitate și de neconformitate invocate de C.I. SA 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.

Astfel fiind, motivele de completare a contestației pe care SC ... SRL le aduce la adresa evaluării ofertei asocierii concurente, prin intermediul concluziilor scrise depuse la Consiliu la 19.06.2015, vor fi înlăturate de acesta ca tardive și inadmisibile și nu vor fi reținute pentru analizare, depășind cadrul procesual cu care a fost investit.

Curtea de Apel București, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 1570 din 24 august 2011, irevocabilă, referitor la completarea contestației cu noi motive în urma studierii dosarului cauzei, a reținut că este inadmisibilă prezentarea unor noi motive cu nerespectarea termenului de zece zile de la data comunicării rezultatului procedurii de atribuire, având în vedere că de la această dată petenta a luat cunoștință de respectivul rezultat

De asemenea, aceeași instanță, în decizia civilă nr. 656 din 16 februarie 2012, irevocabilă, a reținut că nu se impunea analizarea de către Consiliu a noilor motive invocate pentru prima dată prin concluziile scrise depuse în urma studierii dosarului cauzei. Relevantă pe această temă este și decizia civilă nr. 1570 din 24 august 2011, iar, mai recentă, decizia civilă nr. 2320 din 27 mai 2013 – care beneficiază de o motivare extrem de coerentă și convingătoare (instanța, între altele, punctează că nu are relevanță nici împrejurarea că, în speța respectivă, concluziile scrise au fost comunicate intimei autoritate contractantă, întrucât exigența respectării principiului contradictorialității nu este respectată doar prin faptul că aceasta a putut să ia cunoștință de noile motive de nelegalitate, în condițiile în care, în această etapă a procedurii, era lipsită de posibilitatea de a mai formula apărări și de a mai administra probe în combaterea noilor critici, raționamentul fiind valabil și în ceea ce îi privește pe ceilalți ofertanți din cadrul procedurii), la care se adaugă decizia civilă nr. 3770 din 26 septembrie 2013. Aceeași poziție o regăsim și în decizia nr. 4874 din 3 iulie 2012 a Curții de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal. În decizia civilă nr. 6611 din 7 iunie 2013 a Curții de Apel ..., Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, s-a arătat că sunt tardive criticile invocate de către contestatoare doar prin concluziile scrise, cu depășirea termenului prevăzut de art. 256 ind. 2 din ordonanță, astfel încât ele au fost în

mod nelegal analizate de către Consiliu, trebuind a fi respinse ca tardive. Judicios, Curtea de Apel Iași, Secția contencios administrativ și fiscal, a concluzionat în decizia nr. 725 din 6 martie 2013 că art. 274 alin. (4) din ordonanță nu este reglementat pentru a repune în termen contestatorii. Decizia nr. 1366/CA/2013-R din 27 martie 2013 a Curții de Apel Oradea, Secția „comercială” și de contencios administrativ și fiscal, precum și decizia nr. 2507 din 20 mai 2013 a Curții de Apel Galați, Secția de contencios administrativ și fiscal, urmează aceeași linie directoare – inadmisibilitatea motivării contestației prin intermediul concluziilor scrise.

Totodată, este de luat aminte că instituția juridică a concluziilor scrise nu reprezintă un mijloc juridic prin care să fie investit Consiliul cu noi motive de contestare, ea are altă funcțiune legală. Ni se alătură în sprijinul acestei opinii Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, care în decizia nr. 10014 din 23 iulie 2013 a reținut și consemnat că motivele noi aduse după studierea dosarului cauzei, prin intermediul concluziilor scrise, nu trebuie analizate de Consiliu, ci înlăturate ca inadmisibile, deoarece depășesc cadrul procesual cu care a fost investit. Procedând altfel, a apreciat instanța, Consiliul ar nesocoti principiile de drept reglementate de art. 269 din ordonanță, ținând seama de faptul că punctul de vedere al autorității contractante a privit motivarea inițială din contestație, iar nu cea formulată ulterior.

Dacă după expirarea termenului de contestare reclamanta identifică alte motive, ...e de cele inițiale, relevarea lor Consiliului este lipsită de efecte juridice, în sensul că acesta nu le va analiza pe fond, urmând a le respinge ca tardive și/sau inadmisibile. Autoritatea contractantă are obligația să le transmită celorlalți participanți la procedură o copie de pe contestația primită, indiferent de eventuala motivare deficitară a ei, pentru ca aceștia să reacționeze pozitiv sau negativ, în funcție de interesele proprii, iar nu de pe diversele concluzii scrise prezentate în cadrul litigiului, care nu se comunică.

Raționamentul Tribunalului Uniunii Europene din Hotărârea din 2 martie 2010, cauza T-70/05, *Evropaiki Dynamiki – Proigmena Systimata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE*, reclamantă, împotriva Agenției Europene pentru Siguranța Maritimă (EMSA), pârâtă, este valabil, *mutatis mutandis*, și în situația de față – *orice cerere de sesizare a instanței trebuie să indice obiectul litigiului și expunerea sumară a motivelor invocate. Această indicație trebuie să fie suficient de clară și de precisă pentru a permite pârâtului să își pregătească apărarea, iar Tribunalului să își exercite controlul jurisdicțional, dacă este cazul, fără a se baza pe alte informații. În vederea garantării securității juridice și a bunei administrări a justiției, este necesar, pentru ca o acțiune să fie admisibilă, ca*

elementele esențiale de fapt și de drept pe care se întemeiază o acțiune să rezulte, cel puțin în mod sumar, dar coerent și comprehensibil, din chiar textul cererii introductive (în acest sens sunt și Hotărârea Tribunalului din 18 septembrie 1996, Asia Motor France și alții/Comisia, T-387/94, Rec., p. II-961, punctele 106 și 107, Hotărârea Tribunalului din 11 ianuarie 2002, Biret și Cie/Consiliul, T-210/00, Rec., p. II-47, punctul 34, și Hotărârea Tribunalului din 14 decembrie 2005, Honeywell/Comisia, T-209/01, Rec., p. II-5527, punctele 55 și 56 și jurisprudența acolo citată).

În privința motivelor descoperite și prezentate ulterior Consiliului, nimic nu o îngrădește pe ofertanta contestatoare SC ... SRL să dea curs dispozițiilor art. 295 alin. (4) din ordonanță și să sesizeze cu aceste noi motive Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice ("Orice persoană are dreptul de a sesiza Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice cu privire la încălcarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice."), sesizare care, ... de contestație, nu este condiționată de un termen.

Procedura în fața Consiliului este una extrem de celeră și supusă unor rigori pe măsură. Nu se poate veni în a 20-a zi de la depunerea contestației cu noi motive de contestare, după cum nu se poate veni cu o contestație nemotivată și pentru care motivarea să fie formulată în a 20-a zi de la depunerea ei. O astfel de variantă ar duce la deturnarea termenelor de contestare și a, însăși, celerității procedurii. Așadar, completarea contestației cu motivarea acuzațiilor la adresa concurenților sau a autorității, în afara termenului legal de contestare a actului vătămător, este incompatibilă cu dispozițiile normative în vigoare. Contestația se depune la Consiliu și la autoritate, aceasta din urmă o transmite imediat celorlalți ofertanți la licitație - care se pot asocia sau o pot combate - și își construiește apărarea în funcție de motivele din cuprinsul contestației, nu de altele. Concluziile scrise nu se transmit celorlalți ofertanți și nici nu se pun în discuția autorității pentru a se apăra împotriva lor.

Este adevărat că ordonanța, în art. 275 alin. (6), recunoaște dreptul părților de a depune concluzii scrise în cursul procedurii, însă instituția juridică a concluziilor scrise nu se confundă cu cea a completării elementelor esențiale ale contestației, cum ar fi obiectul, motivarea sau chiar semnarea. Așadar, contestatoarea din cauza examinată are o viziune greșită asupra noțiunii de "concluzii scrise", înțelegând prin aceasta că poate să aducă motivarea omisă sau noi acuzații părții(-lor) adverse. În realitate, concluziile scrise, astfel cum reiese chiar din denumirea lor, constituie o expunere finală a argumentației asupra cererii supuse dezbaterii, nu motivarea însăși a cererii sau o nouă motivare a ei.

Doctrina juridică atribuie noțiunii definiția de "înscris redactat și semnat fie personal de către împlicinat, fie de către mandatarul acestuia, conținând prezentarea sistematizată a susținerilor și apărărilor formulate oral de către partea respectivă cu ocazia dezbaterilor asupra fondului pricinii" (Dicționar de drept procesual civil, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1983, pag. 156).

Așadar, maniera în care a procedat SC ... SRL nu este permisă *de lege lata* și nici de doctrina în materie, prin "concluzii scrise" neputând fi investit Consiliul cu motivele concrete de contestare, nemaivorbind că depunerea lor a avut loc la peste două săptămâni de la aflarea rezultatului procedurii de atribuire. Relativ la acest moment al depunerii, se cuvine a fi iterată aici și poziția Curții de Justiție a Uniunii Europene, care în Hotărârea sa din 11 octombrie 2007, cauza C-241/06, în procedura Lämmerzahl GmbH împotriva Freie Hansestadt Bremen, a statuat:

50. [...] trebuie amintit faptul că Directiva 89/665 nu se opune unei reglementări naționale care prevede că orice cale de atac împotriva unei decizii a autorității contractante trebuie formulată într-un termen prevăzut în acest scop și că orice neregularitate a procedurii de atribuire invocată în sprijinul acestei căi de atac trebuie invocată în același termen, sub sancțiunea decăderii, astfel încât, după împlinirea acestui termen, nu mai este posibil să se conteste o astfel de decizie sau să se invoce o astfel de neregularitate, în măsura în care termenul respectiv este rezonabil (Hotărârea din 12 decembrie 2002, *Universale-Bau și alții*, C-470/99, Rec., p. I-11617, punctul 79, și Hotărârea din 27 februarie 2003, *Santex*, C-327/00, Rec., p. I-1877, punctul 50).

Nici măcar în procedura judiciară comună concluziile scrise nu constituie un mijloc de motivare a acțiunii în justiție. În procesul civil, concluziile scrise nu reprezintă altceva decât un mijloc de a sintetiza dezbaterile, cu referire punctuală la probele administrate, motivele de fapt și de drept pe care se bazează apărările sau pretențiile părților.

Cu titlu de practică relevantă este și decizia nr. 725 din 6 martie 2013 a Curții de Apel Iași, Secția contencios administrativ și fiscal, din care redăm spre știință:

"În ceea ce privește documentele intitulate „precizare la contestație”, depuse la 15 și 21.01.2013, în urma studierii și fotocopierii dosarului cauzei, Consiliul a reținut că ele reprezintă, practic, o nouă motivare în fapt și în drept a contestației depuse la 17.12.2012, reclamanta speculând dreptul de a depune precizări la contestație prin înlocuirea motivării contestației inițiale, ceea ce apare ca inadmisibil. Or, procedura în fața Consiliului este guvernată de celeritate și rigurozitate, fiind inadmisibil ca partea contestatoare să vină după 29, respectiv 35 de zile de la depunerea contestației cu noi motive de contestație, după cum nu este permis să vină cu o contestație nemotivată și cu depunerea motivelor după 29 sau 35 de zile. O astfel de atitudine permite deturnarea termenelor de contestare, Consiliul fiind supus unui tir continuu de noi motive descoperite ulterior de reclamant. Art. 275 alin. (6) din ordonanță permite părților să depună concluzii scrise, însă această instituție nu se poate confunda cu situația completării elementelor esențiale ale contestației, cum ar fi obiectul, motivarea sau chiar semnarea. Art. 275 alin. (5) și art. 276 prevăd că

procedura în fața Consiliului este scrisă și că trebuie încheiată în 20 de zile de la primirea dosarului achiziției publice. Contradictorialitatea, transparența și dreptul la apărare în procedură se manifestă prin transmiterea contestației de către reclamantă către autoritatea contractantă, care, la rândul ei, o transmite celorlalți ofertanți la licitație și depune la Consiliu punctul său de vedere. Concluziile scrise nu pot schimba cadrul procesului, prin suplimentarea motivelor de contestație, pentru că ele nu sunt supuse regulilor de comunicare de mai sus și pentru că s-ar compromite celeritatea. Motivele invocate în aceste precizări au fost înlăturate de la analiză ca fiind inadmisibile.

Cu referire la motivele invocate în precizări, Curtea de apel consideră că în mod legal Consiliul a apreciat că motivele ulterioare de contestație nu pot fi primite spre analiză."

Astfel fiind, motivele formulate de SC ... SRL în cuprinsul "concluziilor scrise" depuse la Consiliu la 19.06.2015, motive care nu se regăsesc în contestație, vor fi înlăturate de acesta ca inadmisibile pe calea "concluziilor scrise" și ca tardive în raport de data comunicării rezultatului procedurii de atribuire (26.05.2015), context în care nu vor fi reținute pentru analizare, depășind cadrul procesual cu care a fost investit prin contestație.

Curtea de Apel București, Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 414 din 31 ianuarie 2013, a statuat că, în condițiile în care contestatoarea nu a precizat care sunt motivele care, în opinia sa, justifică anularea raportului procedurii și reanalizarea ofertei, în mod corect Consiliul a constatat că sunt nefondate aceste două capete de cerere. În absența motivării solicitărilor respective, singura soluție ce poate fi pronunțată este aceea de respingere.

Dacă SC ... SRL ar fi dat dovadă de minima diligență constând în depunerea celor 16 pagini de motivare din cuprinsul concluziilor scrise în interiorul termenului de contestare sau măcar în termenul suplimentar de trei zile acordat de Consiliu pentru motivarea corespunzătoare a contestației, cu certitudine că exista posibilitatea examinării lor de către Consiliu. Însă, pasivitatea de care a dat dovadă contestatoarea, coroborată cu susținerile sale că motivarea contestației este completă, determină Consiliul să considere demersul contestatoarei nu numai nemotivat, ci și abuziv din punct de vedere procesual. Astfel fiind, SC ... SRL a decăzut, la data de 19.06.2015 – a depunerii concluziilor scrise – din dreptul de a mai formula o motivare în fapt a contestației.

În sensul neacceptării completării contestației cu motive noi, în afara termenului de contestare, este majoritatea jurisprudenței instanțelor de control judecătoresc în materia achizițiilor publice:

- deciziile nr. 4874 din 3 iulie 2012, nr. 1612 din 26 februarie 2014, nr. 2513 din 31 martie 2014, nr. 1612 din 26 februarie 2014, nr. 2513 din 31 martie 2014 (Reiterarea criticilor în cuprinsul unei noi contestații, depusă împotriva noului raport al procedurii, în urma reevaluării ofertelor dispusă anterior de Consiliu. Criticile își

păstrează caracterul tardiv), Curtea de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal;

- deciziile nr. 1550 din 10 septembrie 2012, nr. 2732 din 13 decembrie 2012, nr. 510 și nr. 511 din 7 februarie 2013, nr. 1339 din 22 martie 2013, nr. 3227 din 24 septembrie 2013, nr. 3591 din 10 octombrie 2013, nr. 3934 din 7 noiembrie 2013 și nr. 4701 din 13 decembrie 2013, Curtea de Apel Bacău, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal;

- deciziile nr. 1329/R din 6 martie 2013, nr. 102/R din 15 ianuarie 2014, nr. 159/R din 20 ianuarie 2014 și nr. 566/R din 20 februarie 2014, Curtea de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal;

- deciziile civile nr. 1570 din 24 august 2011, nr. 656 din 16 februarie 2012, nr. 2320 din 27 mai 2013, nr. 3770 din 26 septembrie 2013, nr. 5214 din 22 noiembrie 2013 (Reiterarea criticilor în cuprinsul unei noi contestații, depusă împotriva noului raport al procedurii, în urma reevaluării ofertelor dispusă anterior de Consiliu. Criticile își păstrează caracterul tardiv), nr. 5926 din 19 decembrie 2013, nr. 5981 din 20 decembrie 2013, nr. 933 din 10 februarie 2014, nr. 2850 din 7 aprilie 2014, nr. 3415 din 30 aprilie 2014, nr. 3579 din 8 mai 2014, nr. 3601 din 8 mai 2014, nr. 4697 din 5 iunie 2014 și nr. 4698 din 5 iunie 2014, Curtea de Apel București, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal;

- deciziile civile nr. 6611 din 7 iunie 2013, nr. 10087 din 23 octombrie 2013, nr. 1488 din 17 februarie 2014, nr. 3144 din 7 aprilie 2014 și nr. 7444 din 2 octombrie 2014, Curtea de Apel ..., Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal;

- decizia civilă nr. 339/CA din 4 noiembrie 2013, sentința civilă nr. 6/CA din 8 ianuarie 2014, deciziile civile nr. 64/CA din 24 martie 2014, nr. 162 din 25 septembrie 2014 și nr. 25/CA din 23 februarie 2015, Curtea de Apel Constanța, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal;

- deciziile nr. 10014 din 23 iulie 2013, nr. 11828 din 19 septembrie 2013, nr. 18007 din 27 noiembrie 2013 și nr. 1076 din 14 februarie 2014, Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal;

- deciziile nr. 2507 din 20 mai 2013 și nr. 6598 din 20 decembrie 2013, Curtea de Apel Galați, Secția contencios administrativ și fiscal;

- deciziile nr. 725 din 6 martie 2013, nr. 4179 din 4 noiembrie 2013, nr. 272 din 20 ianuarie 2014 și nr. 3586 din 17 noiembrie 2014, Curtea de Apel Iași, Secția de contencios administrativ și fiscal;

- deciziile nr. 1366/CA/2013-R din 27 martie 2013, nr. 2899/CA/2013-R din 21 iunie 2013, nr. 4574/CA/2013-R din 6

decembrie 2013 și nr. 3585/CA/2014-R din 7 noiembrie 2014, Curtea de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal;

- decizia nr. 3383/R-CONT din 5 septembrie 2014, Curtea de Apel Pitești, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal;

- deciziile nr. 3647 din 5 iunie 2014, nr. 3720 din 10 iunie 2014, nr. 5680 din 3 decembrie 2014, Curtea de Apel Ploiești, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal;

- deciziile nr. 4946/R din 22 august 2013, nr. 2314/R din 15 aprilie 2014 și nr. 4235/R din 4 iulie 2014, Curtea de Apel Târgu Mureș, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal;

- decizia civilă nr. 3037 din 11 aprilie 2014, Curtea de Apel ..., Secția contencios administrativ și fiscal, în considerentele căreia s-a reținut:

În ceea ce privește criticile suplimentare formulate de petentă prin note scrise și, respectiv, concluzii scrise, contrar susținerilor petentei, instanța apreciază că în mod corect Consiliul a constatat că acestea exced cadrului procesual stabilit prin contestație, în condițiile în care, în cuprinsul contestației, petenta nu a făcut astfel de referiri.

Astfel, instanța reține că trebuie apreciate ca tardive motivele suplimentare invocate de contestatoare în urma studierii dosarului achiziției publice la Consiliu, întrucât din analiza în ansamblu a prevederilor cuprinse la cap. IX din ordonanță, în privința soluționării contestațiilor se desprinde concluzia că procedura de soluționare trebuie finalizată într-un termen de 30 de zile de la primirea dosarului de achiziție publică, celeritatea acestei proceduri rezultând din dispozițiile privind termenul în care se poate sesiza Consiliul, obligațiile ce revin petenților o dată cu formularea contestației, precum și dispozițiile art. 270 alin. (2), ce îi permit Consiliului să ceară contestatorului completarea corespunzătoare a motivării contestației în termen de 5 zile de la primirea solicitării. Dispozițiile de la cap. IX nu fac nicio referire la ipoteza completării motivelor contestației inițiale, contestatorul având obligația să atace actul pe care îl consideră vătămător din partea autorității contractante în intervalul de timp prevăzut la art. 256 ind. 2 din ordonanță, comunicând o copie a contestației către autoritatea contractantă, pentru a-i permite astfel nu numai formularea unei apărări corespunzătoare în fața Consiliului, dar și adoptarea măsurilor de remediere pe care le consideră necesare ca urmare a contestației respective. Aceste dispoziții procedurale conduc la concluzia potrivit căreia contestația trebuie formulată și motivată în termenul impus de lege și că nimic nu împiedică contestatoarea să formuleze motive suplimentare la contestație, dar toate acestea cu respectarea termenului reglementat de art. 256 ind. 2 din ordonanță.

Prin urmare, instanțele judecătorești superioare Consiliului, chemate să verifice soluțiile acestuia, au raționat că motivarea contestației după expirarea termenului legal de contestare, prin intermediul notelor/concluziilor scrise, este inadmisibilă. Nu trebuie neglijat că, în litigiile privind actele autorității contractante din județul ..., Curtea de Apel ... reprezintă vârful piramidei sistemului jurisdicțional de remedii, iar opinia judecătorilor specialiști ai instanței se prezumă că reflectă adevărul suprem și nu poate fi contrazisă de nimeni. O astfel de opinie, însoțită de autoritatea

lucrului judecat, constituie un reper obligatoriu în actualul litigiu pentru Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor. În ipoteza în care împotriva prezentei decizii a Consiliului se va formula plângere, exceptând cazul unei strămutări, ea va ajunge să fie judecată tot de judecătorii Curții de Apel ..., care, de bună seamă, vor fi consecvenți și vor păstra soluția degajată din considerentele redată mai sus.

Interdicția de completare subzistă și în situația în care contestatorul a invocat în termen motive generice de nelegalitate a actului atacat – a raționat și Curtea de Apel București, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 4698 din 5 iunie 2014:

În plus, se constată că, potrivit art. 215, dosarul achiziției publice are caracter de document public, în forma în care se află la momentul solicitării accesului la informațiile din cuprinsul acestuia. Accesul persoanelor 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 confidențiale, clasificate sau protejate de un drept de proprietate intelectuală, potrivit legii. Așadar accesul la dosar este posibil anterior formulării unei contestații, în baza normelor privind informațiile de interes public.

Pentru motivele arătate mai sus, interdicția de completare a contestației subzistă și în situația în care contestatorul a invocat în termen motive generice de nelegalitate a actului atacat, formulând, după expirarea termenului, precizări prin care conferă un conținut concret acestor motive. Și în această situație avem de-a face cu o motivare tardivă, întrucât motivele concrete dezvoltate prin cererea precizatoare nu au existat în contestația inițială și partea adversă nu a avut posibilitatea să formuleze apărări cu privire la respectivele motive.

Nu se poate susține nici faptul că termenul reglementat de art. 256 ind. 2 curge de la data la care s-a luat cunoștință de actele din dosarul achiziției sub motiv că acesta este momentul la care s-a luat cunoștință de act. Curtea observă că art. 256 ind. 2 nu se referă la momentul la care s-a luat cunoștință de actele depuse de ofertanți, ci la momentul la care s-a luat cunoștință de actul atacat. Cum în speță actul atacat este raportul procedurii, contestația nu putea fi formulată decât în raport cu momentul la care s-a luat cunoștință de acest act.

[...]

În raport de aceste considerente, Curtea constată că sunt neîntemeiate criticile formulate de petente cu privire la neanalizarea de către Consiliu a motivelor dezvoltate ulterior termenului de formulare a contestației.

Faptul că o contestație formulată pe bază de presupuneri este nefondată și că prin concluzii scrise nu se poate schimba cadrul procesului, prin prezentarea motivelor concrete de contestare, a fost hotărât definitiv de instanțele judecătorești în numeroase cauze în materia achizițiilor publice, neputând fi pus la îndoială acum de către Consiliu. Prin invocarea lipsei anterioare a accesului la dosarul achiziției publice, SC ... SRL își invocă propria culpă, întrucât nici măcar nu a existat o solicitare anterioară adresată autorității contractante în acest scop. O asemenea solicitare o putea adresa oricând, inclusiv la data de deschidere a ofertelor (07.04.2015),

astfel încât să poată beneficia de acces imediat după finalizarea evaluării ofertelor.

Art. 215 din ordonanță dispune că dosarul achiziției publice are caracter de document public, în forma în care se află la momentul solicitării accesului la informațiile din cuprinsul acestuia. Accesul persoanelor 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 confidențiale, clasificate sau protejate de un drept de proprietate intelectuală, potrivit legii.

Așadar, niciun operator economic nu este ținut să consulte dosarul achiziției publice la Consiliu, întârziind procedura de soluționare a contestației, ci îl poate consulta la fel de bine și înaintea depunerii contestației, oricând dorește, direct la autoritatea contractantă.

Interdicția aducerii sau suplimentării motivării se aplică inclusiv la nivelul Curții Constituționale, în jurisprudența căreia s-a arătat:

Împrejurarea că ulterior sesizării Curții Constituționale autorul excepției a transmis acesteia note completatoare cu privire la motivarea încălcării dispozițiilor [art. 115](#) din Constituție nu complinește absența motivării, deoarece, potrivit dispozițiilor art. 10 [alin. \(2\)](#) din Legea nr. 47/1992, "Sesizările trebuie făcute în formă scrisă și motivate". "Faptul că autorul acesteia își rezervă dreptul de a completa motivarea pe parcursul soluționării [...] excepției nu îndepărtează aplicabilitatea textului de lege menționat", întrucât "cadrul procesual specific excepției de neconstituționalitate rezultă din încheierea de sesizare și din motivarea scrisă a autorului, iar aceasta din urmă nu poate fi completată în fața Curții Constituționale cu elemente noi, ce nu au fost puse în discuția părților în fața instanței de judecată" (a se vedea Decizia [nr. 517](#) din 8 mai 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 412 din 2 iunie 2008).

În raport de cele evocate și în temeiul art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va respinge ca nefondată contestația SC ... SRL nr. 9302/ 29.05.2015, în contradictoriu cu ..., prin

Consiliul va respinge și cererea accesorie a SC ... SRL de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor efectuate în cursul soluționării contestației, în condițiile în care această din urmă parte procesuală nu a pierdut procesul în fața contestatoarei. Nu sunt îndeplinite condițiile art. 278 alin. (8) din ordonanță și ale art. 453 C. proc. civ., în sensul că societatea contestatoare nu a câștigat procesul și autoritatea contractantă nu s-a aflat în culpă, ci dimpotrivă.

Redactată în patru exemplare, conține treizeci și șapte de pagini.

PREȘEDINTE COMPLET,

....

MEMBRU,

MEMBRU,

...

...