

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

DECIZIE

Nr. ...

Data: 19.01.2026

Prin contestația înregistrată la C.N.S.C cu nr. 74136/23.10.2025, formulată de către ..., liderul asocierii ... – ... cu sediul în ..., având sediul ales la ... din ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. J..., având CIF RO ..., reprezentat de ... - avocat, împotriva raportului procedurii nr. 16673/15.10.2025, act emis de ... prin ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire „simplificată”, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „*Execuție drum forestier ... prelungire*”, cod CPV 45233120-6 (Rev. 2), anunț de participare simplificat nr. .../07.08.2025, s-au solicitat următoarele:

- anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii, a raportului procedurii (nr. 16673 din 15.10.2025), precum și a tuturor actelor anterioare/subsecvente în ceea ce privește evaluarea ofertelor depuse de către ofertanții:

- (i) ...;

- (ii) Asocierea ... - ...;

și, pe cale de consecință:

- obligarea autorității contractante, ..., ..., la reevaluarea ofertelor anterior menționate, cu consecința reținerii caracterului inadmisibil al acestora și continuarea procedurii cu respectarea documentației de atribuire, a legislației incidente și a considerentelor pe care CNSC le va reține în motivarea deciziei;

- repunerea ... în termenul legal pentru completarea criticilor privind caracterul inadmisibil al ofertelor contestate, având în vedere refuzul vădit nelegal autorității contractante de a permite accesul legal la dosarul achiziției publice.

- studiul dosarului de achiziție publică la Consiliu în vederea completării contestației promovate.

- obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată angajate de ... în soluționarea prezentei contestații.

Prin cererea de intervenție nr. 1694/03.11.2025, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 77316/04.11.2025, formulată de către ..., cu sediul în ...,

având sediul de corespondență ales la Societatea Civilă Profesională de Avocați „Ceparu și Irimia” în ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată legal prin administrator ..., în temeiul dispozițiilor art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016, s-au solicitat Consiliului următoarele:

- respingerea contestației formulată de ..., ca nefondată;
- obligarea contestatoarei la plata cheltuielilor de judecată, în temeiul art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016;
- asigurarea accesului la dosarul constituit la Consiliu, potrivit art. 19 din Legea nr. 101/2016.

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

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

În luarea deciziei asupra
cauzei de față,

Consiliul National de Soluționare a Contestațiilor
reține următoarele:

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[.../00109] Contestatie DAF pdf.p7s”, postat de autoritatea contractantă în SEAP la 24.10.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare simplificat nr. .../07.08.2025. Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. Sintetizarea de mai sus a celor 35 de pagini ale contestației nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare, prin intermediul SEAP, întreaga contestație. Dimpotrivă, reproducerea unui volum foarte mare de argumente, întinse pe zeci de pagini, ar încărca excesiv și, astfel, îngreuna parcurgerea prezentei decizii. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției. Aceste considerente își mențin valabilitatea și față de restul contestațiilor conexe.

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

Prin corespondența înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 76351/30.10.2025, ... a transmis la dosarul cauzei, în original, recipisa de consemnare nr. 211786810/1 din 24.10.2025, în valoare de 88.000,00 lei, emisă de CEC BANK – Sucursala Bistrița.

Prin cererea de intervenție nr. 1694/03.11.2025, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 77316/04.11.2025, în temeiul dispozițiilor art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016, ... a solicitat Consiliului următoarele:

- respingerea contestației formulată de ..., ca nefondată;
- obligarea contestatoarei la plata cheltuielilor de judecată, în temeiul art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016;
- asigurarea accesului la dosarul constituit la Consiliu, potrivit art. 19 din Legea nr. 101/2016.

Motivarea integrală a cererii de intervenție se regăsește în fișierul „[.../00116] Cerere de Interventie ...-Dosar nr. ...-2025.pdf.p7s”, postat de autoritatea contractantă în SEAP la 16.01.2026, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare simplificat nr. .../07.08.2025.

Prin adresa nr. 17751/03.11.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 77984/05.11.2025, autoritatea contractantă a înaintat documente necesare soluționării contestației.

Prin adresa nr. 17483/30.10.2025, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 77984/05.11.2025, cu privire la contestația formulată de ..., autoritatea contractantă ... prin ... a transmis punctul de vedere, prezentând un scurt istoric al procedurii, arătând următoarele:

Motivarea integrală a punctului de vedere se regăsește în fișierul „[.../00110] Punct de vedere DF pdf.p7s”, postat de autoritatea contractantă în SEAP la 30.10.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr. .../07.08.2025.

Prin adresa nr. ..., Consiliul a solicitat societății ...și prin adresa nr. ... societății ... SRL următoarele:

„Având în vedere «Declarația privind confidențialitatea informațiilor» înaintată de societatea dvs., precum și raportat la faptul că ... solicită studiul dosarului, în conformitate cu dispozițiile art. 20 din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, vă solicităm să ne comunicați temeiul juridic al încadrării tuturor înscrisurilor menționate de dvs. ca fiind «confidențiale», să justificați această încadrare și să demonstrați prin orice mijloc de probă, caracterul confidențial al documentelor și prejudiciul adus urmare a dezvăluirii acestor informații, conform dispozițiilor art. 19 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, care stipulează că: «La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în

special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală.»”

Prin adresa nr. 1797/18.11.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 81491/18.11.2025, ...a răspuns solicitărilor din cadrul adresei CNSC nr. ..., prin care nu și-a exprimat acordul ca documentele societății sale, indicate ca fiind confidențiale să fie consultate de contestatoarea

Conform solicitării din cadrul contestației înregistrată la CNSC sub nr. 74136/23.10.2025, prin adresa nr. ..., Consiliul a transmis contestatoarei invitația de a studia dosarul constituit la C.N.S.C., termenul limită de depunere a concluziilor scrise fiind în data de 27.11.2025. Delegatul contestatoarei s-a prezentat în data de 25.11.2025 la sediul instituției și, în urma studierii dosarului cauzei, a obținut și fotocopiile dorite, astfel cum rezultă din documentele aferente dosarului cauzei.

Conform solicitării din cadrul cererii de intervenție nr. 1694/03.11.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 77316/04.11.2025, prin adresa nr. ..., Consiliul a transmis intervenientei invitația de a studia dosarul constituit la C.N.S.C., termenul limită de depunere a concluziilor scrise fiind în data de 27.11.2025. Delegatul intervenientei s-a prezentat în data de 25.11.2025 la sediul instituției și, în urma studierii dosarului cauzei, a obținut și fotocopiile dorite, astfel cum rezultă din documentele aferente dosarului cauzei.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 83704/26.11.2025, ... menționează că nu există anumite documente din dosarul achiziției.

În documentele puse la dispoziție în formă electronică nu se regăsesc următoarele: Procesul-verbal de evaluare a propunerilor financiare; Solicitățile de clarificări și răspunsurile aferente; Propunerea financiară a ofertantului ...; Documentele justificative DUAE; Documentele justificative aferente prețului neobișnuit de scăzut.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 83956/27.11.2025, ... SRL a răspuns la solicitările Consiliului din adresa nr. ..., solicitând următoarele:

„Având în vedere toate argumentele juridice, tehnice și economice expuse, solicităm respectuos Consiliului să admită, în integralitate cererea noastră privind păstrarea confidențialității documentelor indicate, întrucât acestora ar prejudicia în mod grav interesele legitime ale societății noastre și ar distorsiona concurența în procedurile viitoare.”

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 83982/27.11.2025, ... a depus concluzii scrise.

Motivarea integrală a concluziilor scrise se regăsește în fișierul „[.../00115] Concluzii ... dos 4167_c6_2025.pdf.p7s”, postat de autoritatea contractantă în SEAP la 16.01.2026, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare simplificat nr. .../07.08.2025.

Prin adresa nr. 1861/27.11.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 84288/27.11.2025, ... a înaintat dovada cheltuielilor de judecată.

Prin adresa nr. 1875/02.12.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 84898/02.12.2025, ... a depus concluzii scrise.

Motivarea integrală a concluziilor scrise se regăsește în fișierul „[.../00113] Concluzii scrise ... D ... 2025.pdf.p7s”, postat de autoritatea contractantă în SEAP la 16.01.2026, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare simplificat nr. .../07.08.2025.

Prin adresa nr. ..., Consiliul a solicitat autorității contractante dosarul achiziției publice în conformitate cu art. 148 din HG nr. 395/2016 (respectiv procese-verbale, raportul procedurii).

Prin adresa nr. 19798/08.12.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 86933/09.12.2025, autoritatea contractantă a înaintat documentele necesare soluționării contestației.

Conform solicitării din cadrul corespondenței nr. 1875/02.12.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 84898/02.12.2025, prin adresa nr. ..., Consiliul a transmis intervenientei invitația de a studia dosarul constituit la C.N.S.C., termenul limită de depunere a concluziilor scrise fiind în data de 18.12.2025. Delegatul intervenientei s-a prezentat în data de 16.12.2025 la sediul instituției și, în urma studierii dosarului cauzei, a obținut și fotocopiile dorite, astfel cum rezultă din documentele aferente dosarului cauzei.

Conform solicitării din cadrul corespondenței, înregistrată la CNSC sub nr. 83982/27.11.2025, prin adresa nr. ..., Consiliul a transmis contestatoarei invitația de a studia dosarul constituit la C.N.S.C., termenul limită de depunere a concluziilor scrise fiind în data de 18.12.2025. Delegatul contestatoarei s-a prezentat în data de 16.12.2025 la sediul instituției și, în urma studierii dosarului cauzei, a obținut și fotocopiile dorite, astfel cum rezultă din documentele aferente dosarului cauzei.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 89419/18.12.2025, ... a depus concluzii scrise.

Motivarea integrală a concluziilor scrise se regăsește în fișierul „[.../00114] Concluzii ... 18.12.- dos ...-2025 (003).pdf.p7s”, postat de autoritatea contractantă în SEAP la 16.01.2026, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare simplificat nr. .../07.08.2025.

Prin adresa nr. 1992/22.12.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 90034/22.12.2025, ... a depus concluzii scrise.

Motivarea integrală a concluziilor scrise se regăsește în fișierul „[.../00112] Concluzii scrise Dosar CNSC Nr. ...-2025 pdf.p7s”, postat de autoritatea contractantă în SEAP la 16.01.2026, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare simplificat nr. .../07.08.2025.

Prin adresa nr. ..., Consiliul a solicitat ... punctul de vedere cu privire la excepțiile invocate de intervenientă în cadrul concluziilor scrise nr. 1875/02.12.2025, înregistrate la CNSC sub nr. 84898/02.12.2025, precum și față de apărările pe fond prezentate de aceasta.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 1171/12.01.2026, ... a depus un răspuns cu privire la apărările furnizate de

... solicită respingerea excepției inadmisibilității și respingerea apărărilor furnizate de intervenientă na nefondată.

Cu privire la excepția inadmisibilității și pretinsa lipsă de motivare a contestației și pretinsa inadmisibilitate a motivelor suplimentare, ... arată că apărările furnizate de intervenientă sunt pur formale.

... susține că în speță sunt îndeplinite condițiile pentru repunerea în termen a societății sale pentru completarea contestației, cu motivele noi, izvorâte în urma studierii documentelor în condițiile legii.

De asemenea, ... arată că jurisprudența națională și europeană confirmă dreptul contestatoarei de a obține repunerea în termen în situația în care îi este restricționat accesul la dosarul achiziției, în mod nelegal.

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

... prin ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire „simplificată”, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „*Execuție drum forestier ... prelungire*”, cod CPV 45233120-6 (Rev. 2), publicând, în S.E.A.P., anunțul de participare simplificat nr. .../07.08.2025.

La pct. II.1.5) din cadrul anunțului de participare, organizatoarea procedurii a precizat că valoarea totală estimată este de 4.980.430 lei, fără TVA, iar pct. II.2.5) din cadrul aceluiași document, a fost stabilit criteriul de atribuire: „*prețul cel mai scăzut*”.

Conform raportului procedurii nr. 16673/15.10.2025, oferta depusă de ... a fost clasată pe locul III, oferta depusă de ... fiind clasat pe locul I.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că ... a transmis recipisa de consemnare a cauțiunii cu nr. 211786810/1 din 24.10.2025 din care rezultă consemnarea cauțiunii în quantum legal, pe seama și la dispoziția C.N.S.C, corespunzătoare dosarului nr.

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

Din analiza conținutului contestației, Consiliul reține că autoarea ei, a cărei oferta s-a clasat pe locul al treilea, critică modalitatea în care autoritatea contractantă a desemnat oferta câștigătoare aparținând societății ... și a stabilit admisibilitatea ofertei Asocierii ... SRL – ..., clasată pe locul al doilea, societatea ... solicitând obligarea autorității contractante, la reevaluarea ofertelor anterior menționate, cu consecința reținerii caracterului inadmisibil.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de contestatoare, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului

de achiziție, la care se adaugă clarificările postate în SEAP ce conțin eventuale modificări, prin faptul că au depus ofertă, respectivele reguli și rigori au fost acceptate de operatorii economici participanți, drept pentru care toate prevederile documentației și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire. Prin urmare, la acest moment nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de cerințele documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016.

În soluționarea cauzei, Consiliul are în vedere faptul că, urmare a contestației în cauză, societatea ... a formulat cererea de intervenție accesorie nr. 1694/03.11.2025, înregistrată la CNSC cu nr. 77316/04.11.2025, în calitate de participant la procedura de atribuire a cărei ofertă a fost clasată pe primul loc și desemnată câștigătoare.

Totodată, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, potrivit căroră: *„Consiliul se pronunță mai întâi asupra excepțiilor de procedură și de fond, iar când constată că acestea sunt întemeiate, nu mai procedează la analiza pe fond a cauzei”*, Consiliul are în vedere excepția nemotivării contestației, invocată de către intervenientă, pe care o va respinge ca neîntemeiată, întrucât, din lecturarea contestației, rezultă că aceasta conține suficiente elemente, conform art. 10 din Legea nr. 101/2016, care să justifice soluționarea pe fond.

În ceea ce privește solicitarea contestatoarei referitoare la accesul la desemnată câștigătoare, Consiliul reține că autoritatea contractantă a restricționat acest lucru, pe considerentul că înscrisurile din oferta respectivă ar fi fost declarate confidențiale.

Având în vedere acest aspect, precum și raportat la faptul că societatea contestatoare și intervenienta au solicitat accesul la dosarul cauzei și ținând cont de prevederile art. 19 din Legea nr. 101/2016, forma în vigoare la data depunerii contestației, care dispun, în mod expres și imperativ, faptul că *„La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală”*, Consiliul a solicitat ..., prin adresa nr. ... și ... SRL prin adresa nr. ... să comunice temeiul juridic al încadrării anumitor înscrisuri menționate ca fiind confidențiale, să justifice această încadrare, cu demonstrarea prejudiciului în situația dezvăluirii acestora, prin orice mijloace de probă.

La această solicitare, respectivii operatori economici au formulat, explicații generice, fără, însă, a demonstra/dovedi, în concret, caracterul confidențial al înscrisurilor indicate, ca atare și nici prejudiciul care va fi suferit, urmare a dezvăluirii acestora.

Contractele prezentate conțin clauze generale cu privire la confidențialitatea relațiilor comerciale dintre respectivii operatori economici, fără a reieși din acestea, în concret, de ce acele informații sunt confidențiale, dincolo de convenția părților, în sensul unei confidențialități de plano.

În acest sens, s-a pronunțat și Curtea de Apel Iași în Hotărârea nr. 525/07.10.2024, pronunțată în dosarul nr. 644/45/2024:

„(...) Restricționarea accesului la dosarul achiziției publice pentru motive de confidențialitate este o excepție de la principiul transparenței procedurii de atribuire și, ca orice excepție, este de strictă interpretare și aplicare.

Curtea apreciază, în raport de aceste considerente de ordin teoretic grefate pe situația dedusă judecății, că refuzul de a acorda petentei B. ##### SRL acces la documentele depuse în procedură de către ofertantul declarat câștigător pentru lotul 14, ##### SRL, refuz întemeiat exclusiv pe clauza de confidențialitate din contractul de furnizare încheiat între aceasta și urmă și vânzătorul produsului ofertat, este o încălcare a dreptului petentei la o cale de atac efectivă.

(...)

Declarația de confidențialitate bazată exclusiv pe clauza din capitolul 5.1 din contractul de furnizare în care ##### SRL are calitatea de cumpărător („Toate fișele tehnice, proiectele care conțin specificarea compoziției materialelor tratamentului, structurii și care conțin, de asemenea, structura mecanică, distribuția 3D a profilului sunt strict confidențiale, iar cumpărătorul nu are voie să le prezinte unei terțe companii care activează în același sector”) nu este suficientă în sine pentru a dovedi caracterul confidențial al informațiilor din oferta acestui operator economic, cât timp nu se arată, în concret, de ce acele informații sunt confidențiale, dincolo de convenția părților în sensul unei confidențialități de plano.

Un raționament contrar ar presupune ca prin simplul acord de voință al părților unui acord de furnizare a unor produse ce urmează a fi oferite într-o procedură ulterioară de atribuire să fie golite de conținut dispozițiile art. 57 alin. 1 din Legea nr. 98/2016 și să fie anihilat dreptul altor participanți la procedura de atribuire la o cale efectivă de atac, în cadrul căreia să poată invoca, dacă este cazul, nereguli ale ofertelor însoțite de o asemenea declarație de confidențialitate.

Contractul este legea părților, însă nu poate produce efecte și dincolo de limitele convenției lor, în lipsa unor elemente obiective care să permită identificarea informațiilor confidențiale și să demonstreze încadrarea lor în categoriile expres prevăzute de Legea nr. 98/2016 ori de alte legi speciale, care instituie un anume regim de confidențialitate.

Cât timp ofertantul ##### SRL a optat pentru a participa la procedura de achiziție (...), acesta are obligația de a demonstra,

distinct de clauza din contractul de furnizare cu vânzătorul din #####, caracterul confidențial al informațiilor din oferta sa (...)”.

Având în vedere considerentele anterioare, Consiliul a decis să pună la dispoziția contestatoarei ... și intervenientei ..., care și-au manifestat dorința de a studia dosarul achiziției, conform dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016, toate documentele aflate la dosar.

Urmare a studierii dosarului cauzei, ... a formulat, în data de 27.11.2025, concluzii scrise înregistrate la CNSC cu nr. 83982/27.11.2025 și în data de 18.12.2025, concluzii scrise înregistrate la CNSC cu nr. 89419/18.12.2025.

În ceea ce privește fondul cauzei, Consiliul va avea în vedere conținutul adresei înregistrată la CNSC cu nr. 83982/27.11.2025, denumită *„Concluzii reieșite din consultarea dosarului de achiziție publică”*, precum și pe cel al adresei înregistrată la CNSC cu nr. 89479/18.12.2025, pe care societatea ... le-a transmis în urma consultării dosarului cauzei la sediul CNSC-ului, din data de 25.11.2025 (potrivit dovezilor existente).

Astfel, coroborând cele susținute în cadrul contestației cu cele din adresele de mai sus, Consiliul va analiza, în primul rând, oferta societății ... care a fost desemnată câștigătoare.

Prima critică identificată de către Consiliu este formulată: *„Oferta ... nu îndeplinește cerința privind prezentarea detalierei tehnologiei de execuție corespunzătoare fiecărui deviz (F3/F5) întocmit”*.

În justificarea acestei afirmații, contestatoarea citează cerința din fișa de date, de la cap. IV.4.1– Modul de prezentare al propunerii tehnice: *„(...) Se va detalia tehnologia de execuție propusă corespunzătoare fiecărui deviz (F3/F5) întocmit”*, precum și anumite categorii de lucrări din Formularele F3, cum ar fi: *„Lucrări pregătitoare - amenajarea terenului - defrișări (pag. 4 și urm din documentul 3_PTE_Liste cu cantități de lucrări); Plantare taluzuri (...); Lucrări pentru de construcții pentru organizarea de șantier (...)”*.

Legat de acest aspect, contestatoarea adaugă următoarea mențiune: *„(...) același lucrări sunt menționate aproape în integralitate și prin caietele de sarcini care sunt parte din proiectul tehnic pus la dispoziție de către autoritate în cadrul de atribuire, însă, insistăm asupra listelor de cantități având în vedere cerința expresă din fișa de date.”*

De asemenea, în susținerea afirmației sale, contestatoarea prezintă, prin concluziile sale, formulări de genul:

„Complementar susținerilor noastre din cadrul contestației, învederăm în continuare că oferte ... se dovedește a fi neconformă, din cel puțin următoarele perspective:

(1) Ofertantul ... nu a prezentat tehnologia de execuție a lucrărilor aferente următoarelor categorii de lucrări din listele de cantități: Execuția lucrărilor de derocare, Execuția lucrărilor aferente organizării de șantier; Execuția lucrărilor de defrișare;

(2) Ofertantul ... a prezentat tehnologii de execuție VĂDIT NECONFORME.

(3) Ofertantul ... a prezentat tehnologii de execuție care nu sunt aplicabile contractului, conduită care în situații similară a atras respingerea unor oferte concurente. Reținerea ofertei ... încalcă așadar și principiul tratamentului egal."

Verificând precizările pe care societatea contestatoare l-a adus pentru a justifica criticile sale, Consiliul constată că nu există nicio informație concretă care să conducă la concluzia sa de mai sus.

Or, doar simplele presupuneri fără argumente și explicații tehnice certe în acest sens, respectiv care ar fi elementele clare care să susțină respectivele afirmații, nu vor fi luate în considerare de către Consiliu, acestea fiind, în mod evident, contrare dispozițiilor art. 249 – *Sarcina probei* din Codul de Procedură Civilă, potrivit căroră: „Cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege”. Acest lucru era cu atât mai necesar cu cât societății contestatoare i s-a permis studiul integral al ofertei desemnată câștigătoare.

Mai mult, la o altă critică formulată astfel: „Complementar și asimilat unei lipse de prezentare a procedurii/tehnologiei de execuție, este și procedura de defrișare prezentată de către ..., procedură care, la o simplă citire, se observă că nu are nimic în comun cu o **veritabilă procedură**, fiind doar o simplă reproducere a cerințelor caietului de sarcini, fără menționarea oricărei tehnologii de execuție a lucrărilor de defrișat”, contestatoarea redă din propunerea tehnică a societății ...(pag. 3/5 din PTE 40 - Execuție lucrări defrișare), respectiv:

„Înainte de începerea lucrărilor de terasamente se execută următoarele lucrări pregătitoare în limita zonei expropriate: defrișări; curățirea terenului de resturi vegetale și buruieni; decaparea și depozitarea pământului vegetai; asanarea zonei drumului prin îndepărtarea apelor de suprafață și adâncime; demolarea construcțiilor existente.

Se va executa în mod obligatoriu tăierea arborilor, pomilor și arbuștilor, scoaterea rădăcinilor și buturugilor, inclusiv transportul materialului lemnos rezultat, în caz că este

Scoaterea buturugilor și rădăcinilor se face obligatoriu la rambleuri cu înălțime mai mică de 2

Curățirea terenului de frunze, crengi, iarbă și buruieni și alte materiale se face pe întreaga suprafață a amprizei. (...)",

dar fără prezenta explicații în ceea ce privește sintagma „**veritabilă procedură**”, astfel încât această procedură de defrișare să fie în concordanță cu cerințele caietului de sarcini.

O altă critică a societății contestatoarei, asupra căreia se va pronunța Consiliul, este cea referitoare la faptul că ...nu ar prezenta documentul „Tabel detalii producător” completat corespunzător și documentele care atestă proveniența agregatelor minerale.

Față de acest aspect, prin concluziile înregistrate la CNSC cu nr. 83982/27.11.2025, contestatoarea prezintă explicații neclare, greoaie, rezumându-se doar în a afirma, de data aceasta, că tabelul în discuție nu ar fi completat corespunzător cerințelor din fișa de date, pentru următoarele materiale: *balast 0-63; piatră brută sortată roci magmatice, piatră brută sortată roci sedimentare <50 kg/buc, piatra spartă roci magmatice 40-63, 15-25, țeava corugată PEHD, SN 8, D = 1500 mm, D=1000 mm D=800 mm*, afirmând simplist, fără a proba, fie că:

„Niciun tabel nu a fost completat prin raportare la produsele expres nominalizate în documentația de atribuire;

... nu demonstrează conformitatea produselor oferite, context în care subliniem în special produsul Țeavă Corugată, PEHD, SN8”,

fie:

„... nu demonstrează îndeplinirea cerințelor, tabelul fiind generic”

sau:

„Pentru piatra brută sortată din roci magmatic, piatra spartă din roci magmatice 40-63, 15- 25, și piatra brută s-a precizat doar furnizorul BKT FOREST SRL, deși acesta deține carieră și nu poate furniza decât piatra sortată din roci magmatice”.

Referitor la observația contestatoarei potrivit căreia propunerea financiară a societății ...se impunea a fi respinsă ca inacceptabilă, ca urmare a caracterului neconcludent al răspunsului la solicitarea de clarificări nr. 15317 din 25.09.2025, afirmând că membrii comisiei de evaluare ar fi analizat superficial acest răspuns, Consiliul o va respinge ca neîntemeiată.

În justificarea acestei concluzii, Consiliul ține seama, așa cum a afirmat și contestatoarea, că autoritatea contractantă a solicitat clarificări societății criticate, prin adresa nr. 15317 din 25.09.2025, astfel, în cât să justifice prețul neobișnuit de scăzut, în temeiul prevederilor art. 210 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, potrivit căreia: *„În cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/ acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă”,* coroborat cu cele ale art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016: *„În sensul prevederilor art. 210 [alin. \(1\)](#) din Lege, o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv”.*

Nemulțumirea contestatoarei legată de răspunsul societății ..., pe acest aspect, se referă la faptul că cheltuielile indirecte de 3% și profitul de 1% nu ar fi sustenabile.

În soluționarea acestei critici, Consiliul se va raporta la cap. IV.4.2 *Modul de prezentare al propunerii financiare*, din fișa de date, prin care se solicită, printre altele: „Oferta financiară va cuprinde:

- *FORMULARUL de oferta;*
- *ANEXA la formularul de oferta*
- *LISTA cu cantitățile de lucrări - (F3);*
- *LISTA consumurile de resurse materiale (cantități totale) - (C6);*

(...)”.

Relevante pe acest aspect sunt dispozițiilor Ordinului Ministrului Finanțelor Publice nr. 1826 din 22 decembrie 2003 pentru aprobarea *Precizărilor privind unele măsuri referitoare la organizarea și conducerea contabilității de gestiune*, respectiv:

„2.3. *Gruparea cheltuielilor în vederea calculării costurilor*

Pentru calculul costurilor bunurilor, lucrărilor, serviciilor și al costurilor perioadei, cheltuielile înregistrate în contabilitatea financiară după natura lor se grupează în contabilitatea de gestiune astfel:

...;

b) *cheltuieli indirecte;*

...

Cheltuielile indirecte sunt acele cheltuieli care nu se pot identifica și atribui direct pe un anumit obiect de calculație, ci privesc întreaga producție a unei secții sau a persoanei juridice în ansamblul ei.

Cheltuielile indirecte cuprind:

– *regia fixă de producție, formată din cheltuielile indirecte de producție care rămân relativ constante indiferent de volumul producției, cum ar fi: amortizarea utilajelor și echipamentelor, întreținerea secțiilor și utilajelor, precum și cheltuielile cu conducerea și administrarea secțiilor;*

– *regia variabilă de producție, care constă în cheltuielile indirecte de producție, care variază în raport cu volumul producției, cum ar fi: cheltuielile indirecte cu consumul de materiale și forța de muncă (...),*

precum și cele ale Ordinului Ministrului Finanțelor Publice nr. 1802

din 29 decembrie 2014 - Partea I pentru aprobarea Reglementărilor

contabile privind situațiile financiare anuale individuale și situațiile financiare anuale consolidate, respectiv:

„7. *cost de producție înseamnă prețul de achiziție al materiilor prime și al materialelor consumabile și alte cheltuieli care pot fi atribuite direct bunului în cauză.*

Costul de producție sau de prelucrare al stocurilor, precum și costul de producție al imobilizărilor cuprind cheltuielile directe aferente producției, și anume: materiale directe, energie consumată în scopuri tehnologice, manoperă directă și alte cheltuieli directe de producție, costul proiectării produselor, precum și cota cheltuielilor indirecte de producție alocată în mod rațional ca fiind legată de fabricația acestora.

Costurile de conversie (prelucrare) a stocurilor includ costurile direct legate de unitățile produse, cum ar fi costurile cu manopera directă. De asemenea, ele includ și alocarea sistematică a regiei fixe și variabile de producție generată de transformarea materialelor în produse finite. Regia fixă de producție constă în acele costuri indirecte de producție care rămân relativ constante, indiferent de volumul producției, cum sunt: amortizarea, întreținerea secțiilor și utilajelor, precum și costurile cu conducerea și administrarea secțiilor. Regia variabilă de producție constă în acele costuri indirecte de producție care variază direct proporțional sau aproape direct proporțional cu volumul producției, cum sunt materialele indirecte și forța de muncă indirectă.”

Conform acestor dispoziții, cheltuielile indirecte sunt cheltuieli care nu se pot identifica și atribui direct pe un anumit obiect de calculație, ci privesc întreaga producție a unei secții sau a persoanei juridice în ansamblul ei, iar odată ce acestea au fost stabilite/anticipate la nivelul societății ele se vor aloca pe fiecare produs în parte. De altfel, nicăieri, în cadrul acestor norme, nu se specifică faptul că ponderea acestor cheltuieli trebuie să fie unică la nivelul unei societăți, fiind evident faptul că aceste ponderi pot diferi de la un produs la altul, pe de o parte, iar pe de altă parte, legiuitorul nu a impus un minim sau maxim pentru această categorie de cheltuieli.

Prin urmare, conform Ordinului nr. 1568/2002, cea care stabilește ponderea cheltuielilor indirecte este evident societatea comercială, care întocmește propunerea financiară.

Față de cele expuse, Consiliul va respinge ca neîntemeiată afirmația contestatoarei potrivit căreia asocierea criticată ar fi prezentat un procent nerealist și nesustenabil de numai 3% pentru cheltuielile indirecte, cu atât mai mult cu cât aceasta prezintă propriile calcule care nu pot constitui repere bazate pe impuneri legale.

Pe baza unui raționament similar, Consiliul va respinge ca neîntemeiate și criticile referitoare la ponderea profitului, întrucât și acest aspect este propriu ofertantului, iar atâta timp cât acesta este diferit de „0”, oferta nu poate fi sancționată pentru acest motiv.

Față de cele prezentate anterior, respectiv faptul că observațiile contestatoarei au fost neîntemeiate, Consiliul nu se va mai pronunța și asupra celorlalte critici, întrucât, prin modul în care societatea ... a înțeles să justifice criticile sale asupra ofertei desemnată câștigătoare, aparținând societății ..., a format convingerea Consiliul că acestea sunt doar afirmații care nesuținute de probe concludente astfel încât să demonstreze neconformitatea ofertei criticate, fiind simple supoziții fără a fi argumentate concret, așa cum impun dispozițiile art. 249 din Codul de procedură civilă, mai sus citate.

Relevante sunt și explicațiile din punctul de vedere emis de autoritatea contractantă, precum și din cererea de intervenție.

Având în vedere că observațiile referitoare la oferta clasată pe primul loc (...), deci desemnată câștigătoare, nu au fost dovedite, fiind reținute ca neîntemeiate, este evidentă lipsa de interes a contestatoarei ... (clasată pe locul al treilea) în ceea ce privește criticile asupra ofertei clasată pe locul al doilea (societatea ... SRL), deoarece, chiar și în ipoteza în care ar fi întemeiate, posibilitatea ca societatea contestatoare să se claseze pe locul 1 este înlăturată, astfel că, privitor la criticile asupra ofertei clasată pe locul al doilea, nu sunt îndeplinite condițiile stipulate la art. 3 lit. f) (i) și (ii) din Legea nr. 101/ 2016.

În concluzie, față de cele evocate, având în vedere că oferta contestatoarei, la acest moment, nu putea fi declarată câștigătoare, este subînțeles că nu a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu, ca o consecință a actului autorității contractante de calificare și declarare câștigătoare a unei alte oferte.

Referitor la criticile noi din concluziile scrise, comunicate de către societatea contestatoare ca urmare a studierii dosarului cauzei, suplimentare celor din contestație, Consiliu are în vedere prevederile art. 10 lit. f) din Legea nr. 101/ 2016, potrivit cărora:

„Contestația se formulează în scris și trebuie să conțină următoarele elemente: (...) f) motivarea în fapt și în drept a contestației”

Astfel, din conținutul normei expuse, rezultă că persoana vătămată sesizează Consiliul, în termenul prevăzut la art. 8 din același act normativ, cu o contestație care trebuie să cuprindă obligatoriu motivarea în fapt și drept.

Nicăieri în cuprinsul cap. III și IV din Legea nr. 101/2016 nu se amintește că persoana vătămată poate sesiza Consiliul cu o contestație, iar ulterior, după studierea dosarului la sediul CNSC, să prezinte voluntar alte motive, analize, afirmații, solicitări etc. față de cele conținute de contestația prin care s-a delimitat cadrul soluționării ei, astfel încât Consiliul să analizeze alte motive decât cele cu care a fost investit în termenul legal de contestare.

Mai mult, motivarea contestației, care reprezintă un element esențial, trebuia prezentată în cuprinsul ei, în interiorul termenului legal de contestare, și nu după ce a fost consultat dosarul cauzei.

Prin urmare, raportat la legislația incidentă înaintarea și, implicit, motivarea contestației sunt independente de studiul dosarului achiziției, astfel că și soluționarea acesteia este și trebuie să fie independentă de studierea dosarului cauzei de către reclamantă.

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.

Nu există temei legal pentru motivarea contestației în afara termenului stabilit de legiuitor.

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, 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. Astfel, rolul studierii dosarului nu este acela de a veni cu critici noi față de cele conținute de contestație, ci de a dezvolta pe cele existente în cadrul acesteia.

Prin urmare, criticile suplimentare celor din contestație, formulate prin note/concluzii scrise, vor fi respinse ca inadmisibile, așa cum dispune art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, potrivit căruia: *„Este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia”*.

Având în vedere aspectele de fapt și de drept de mai sus, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul va respinge contestația formulată de către societatea ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... prin ..., inclusiv cererea de plată a cheltuielilor de judecată.

Pe cale de consecință, va admite cererea de intervenție aparținând societății

Însă, în ceea ce privește solicitarea intervenientei accesorii privind cheltuielile de judecată, Consiliul urmează a o respinge.

În justificarea acestei concluzii, Consiliul ține seama de art. 453 alin. (1) din Codul de procedură civilă, conform căruia partea care pierde procesul va fi obligată, la cererea părții care a câștigat, să îi plătească acesteia cheltuieli de judecată. Totodată, conform art. 61 din Codul de procedură civilă, oricine are interes poate interveni într-un proces care se judecă între părțile originare. Intervenția este principală când intervenientul pretinde pentru sine, în tot sau în parte, dreptul dedus judecății sau un drept strâns legat de acesta.

Intervenția este accesorie când sprijină numai apărarea uneia dintre părți. De asemenea, potrivit art. 65 alin. (1) Codul de procedură civilă, intervenienta devine parte în proces numai după admiterea în principiu a cererii sale.

Astfel, din analiza coroborată a dispozițiilor Codului de procedură civilă referitoare la plata cheltuielilor de judecată, Consiliul reține că, pentru acordarea cheltuielilor de judecată, nu este suficientă dobândirea calității de parte într-un proces, ci mai este necesar și ca acea parte să câștige procesul, adică să obțină total sau în parte pretențiile solicitate prin cererea de chemare în judecată, dispozițiile art. 453 coroborat cu art. 454 teza I Codul de procedură civilă fiind explicate în acest sens.

Or, din aceasta perspectivă, Consiliul reține că intervenienta accesorie, deși devine parte în proces după admiterea în principiu a cererii sale, conform art. 65 alin. (1) Codul de procedură civilă, totuși acesta nu invocă o pretenție proprie în proces pentru a deveni „parte care câștigă procesul”, ci sprijină numai apărarea uneia dintre părți, după cum rezultă din dispozițiile art. 61 alin. (3) Codul de procedură civilă, astfel încât acesta nu poate obține condamnarea părții care a căzut în pretenții la plata cheltuielilor de judecată, doar partea în favoarea căreia a intervenit și care a obținut pretențiile solicitate putând pretinde astfel de cheltuieli.

Totodată, potrivit art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, *„Consiliul poate obliga, la cerere, partea în culpă, la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației. Quantumul, detalierea și documentele doveditoare ale cheltuielilor efectuate sunt prezentate în cerere, care trebuie depusă înainte de pronunțarea deciziei de soluționare a contestației”*. Cum nu se poate stabili culpa procesuală a contestatoarei în raport cu intervenienta accesorie, întrucât aceasta sprijină doar apărarea uneia dintre părți, nu este întemeiată cererea de acordare a cheltuielilor către această parte.

În acest sens a dispus și Curtea de Apel Suceava, prin Decizia nr. 861/2016.

Prin urmare, Consiliul va respinge solicitarea intervenientei accesorii referitoare la acordarea cheltuielilor de judecată.

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

CONSILIUL DECIDE:

Încuviințează, în principiu, cererea de intervenție depusă de către societatea

Respinge excepția invocată.

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de către societatea ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... prin ..., inclusiv cererea de plată a cheltuielilor de judecată, inclusiv cererea de plată a cheltuielilor de judecată.

Pe cale de consecință, admite cererea de intervenție aparținând societății

Respinge solicitarea intervenientei referitoare la acordarea cheltuielilor de judecată.

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

Președinte,

Membru,

Membru,

...

Redactată în 5 (cinci) exemplare originale, conține 16 (șaisprezece) pagini