

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (2) 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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 24983/07.04.2026, formulată de, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin administrator, împotriva documentației de atribuire, elaborată de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de achiziție publică având ca obiect, s-a solicitat eliminarea din documentul intitulat Instrucțiuni pentru ofertanți/ Candidați (Fisa de date a achiziției), a prevederii de la pct. IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare potrivit căreia: „.....”.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care critică documentația de atribuire, elaborată de, în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În motivarea contestației, ... prezintă pe larg argumentele pentru care, în opinia sa, se impune eliminarea din documentul intitulat Instrucțiuni pentru ofertanți/ Candidați (Fisa de date a achiziției), a prevederii de la pct. IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare potrivit căreia: „Antreprenorul nu are dreptul să pretindă niciun fel de alte costuri pentru lucrări în baza faptului că lucrările nu au fost incluse în ofertă sau că există erori sau omisiuni în descrierile din cadrul elementelor majore ale lucrărilor. În cazul în care există elemente majore ale lucrărilor în Listele de prețuri pentru care Ofertantul nu a introdus o valoare, se va considera că acel preț are valoarea zero”.

În drept, se invocă prevederile art. 8, alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 101/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 1008/14.04.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 26565/14.04.2026, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației, ca nefondată.

Autoritatea contractantă răspunde criticilor aduse de contestator, precizând, printre altele că, pentru a putea dispune de oferte comparabile ale operatorilor economici și pentru a respecta principiile achizițiilor publice, a dispus realizarea ofertei în baza datelor și propunerilor de soluții disponibile la nivel de D.A.L.I. și cu respectarea cerințelor beneficiarului. Documentația tehnică (D.A.L.I.) este elaborată la nivelul de detaliu specific acestei etape de proiectare, iar riscul cantităților aparține în mod real Proiectantului, acesta fiind elaboratorul Proiectului Tehnic și având răspunderea aferentă prevăzută de Legea nr. 10/1995, în cadrul Proiectului elaborat urmând a stabili și listele de cantități.

În opinia achizitorului, ofertanții trebuie să participe și să aibă posibilitatea efectivă a semnării contractului, să aibă o echipă de proiectare care să poată prevedea și anticipa astfel de detalii, care, la acest moment, nu pot fi cunoscute de autoritatea contractantă.

Prin urmare, este de părere că, prevederea contestată nu reprezintă decât o măsură de protecție împotriva speculării clauzelor în favoarea antreprenorului, prin modificarea prețului contractului (ajustarea contractului fiind permisă), ulterior atribuirii contractului de proiectare și execuție.

De asemenea, susține că, antreprenorul, încă de la studierea cerințelor din documentația de atribuire, trebuie să își asume că orice lucrări suplimentare, care nu sunt cuprinse în acest moment în Documentația tehnică (D.A.L.I.), reprezintă pentru el un risc asumat pe care trebuie să și-l cuantifice ca timp și bani în oferta depusă.

Fată de considerentele expuse mai sus, autoritatea contractantă solicită Consiliului să dispună respingerea contestației formulate de, ca nefondată; menținerea, ca legală, a prevederii de la pct. IV.4.2 din fișa de date a achiziției; continuarea procedurii de atribuire.

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 101/2016, ale Legii nr. 98/2016, ale HG nr. 395/2016, precum și ale HG nr. 1/2018.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa înregistrată la CNSC cu nr. 26884/15.04.2026, ... formulează *note scrise*, în cuprinsul cărora prezintă argumente menite să combată susținerile autorității contractante, expuse în punctul de vedere.

În opinia contestatorului, apărarea autorității contractante se reduce la o idee simplă, dar greșită: aceea că pentru a preveni eventuale abuzuri ale antreprenorului, este legitim să se redacteze o clauză supradimensionată, generală și prohibitivă, urmând ca ulterior să se pretindă că ea trebuie interpretată cu măsură.

În fond, precizează contestatorul, achizițtoarea cere Consiliului să valideze următoarea ipoteză: documentația poate fi incompletă, descrierile pot fi neexhaustive, lucrările de consolidare pot ascunde necunoscute obiective, dar antreprenorul trebuie să le știe pe toate dinainte, să le prețuiască pe toate și, dacă realitatea îi contrazice optimismul, să tacă elegant, pentru că așa cere „*disciplina ofertării*”.

O asemenea teză nu se susține nici juridic, nici tehnic, nici logic, și ține, cel mult, de dorința autorității de a avea un contract în care numai cealaltă parte își asumă riscuri.

Susține contestatorul că, dacă intenția reală a autorității ar fi fost aceea de a limita aplicarea textului exclusiv la etapa de ofertare fără a afecta regimul revendicărilor în faza de executare, atunci conduita legală și logică ar fi adoptarea unor măsuri de remediere, prin care autoritatea fie să elimine textul criticat fie să îl clarifice expres, precizând fără echivoc că acesta se aplică exclusiv în etapa de elaborare a ofertei și că efectele sale încetează la momentul încheierii contractului, fără a aduce atingere mecanismelor de revendicare reglementate contractual.

În replică față de notele scrise formulate de contestator, prin adresa nr. 1081/16.04.2026 înregistrată la CNSC cu nr. 27425/16.04.2026, ... formulează *concluzii scrise finale*, prin care prezintă argumente de natură să susțină apărările din cuprinsul punctului său de vedere, subliniind faptul că precizările criticate rămân, exclusiv, în sfera regulilor de ofertare.

Prin adresa înregistrată la CNSC cu nr. 28064/20.04.2026, ... formulează *concluzii scrise*, în cuprinsul căroră, printre altele, arată că, în lipsa unei clarificări exprese și obligatorii, formularea fișei de date va fi utilizată ca argument pentru respingerea revendicărilor, indiferent de susținerile actuale ale autorității, iar asemenea măsuri nu au fost adoptate.

În opinia contestatorului, susținerile autorității contractante nu pot înlătura caracterul nelegal al prevederii criticate, iar în absența eliminării sau, cel puțin, a clarificării sale exprese, există un risc real și previzibil ca mecanismele de revendicare prevăzute de HG nr. 1/2018 să fie, în practică, golite de conținut.

Prin urmare, solicită admiterea contestației și eliminarea prevederii contestate, ca singură măsură aptă să restabilească coerența documentației și respectarea cadrului legal.

..... a constituit cauțiunea în quantum de lei prin recipisa de consemnare nr. din data de 08.04.2026, eliberată de CEC Bank – Sucursala, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 1270/09.04.2026.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de achiziție publică având ca obiect, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr., la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de lei, fără TVA, având ca dată de deschidere a ofertelor 18.05.2026.

Împotriva documentației de atribuire, ... a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată că, în fapt, contestatorul este nemulțumit de mențiunile regăsite în fișa de date a achiziției, *cap. IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare*, conform cărora Antreprenorul nu are dreptul să pretindă niciun fel de alte costuri pentru lucrări în baza faptului că lucrările nu au fost incluse în ofertă sau că există erori sau omisiuni în descrierile din cadrul elementelor majore ale lucrărilor.

În cazul în care există elemente majore ale lucrărilor în Listele de prețuri pentru care Ofertantul nu a introdus o valoare, se va considera că acel preț are valoarea zero.

Potrivit contestatorului, acest paragraf încalcă principiile achizițiilor publice, deoarece transferă integral riscul asupra ofertantului, generează o ofertare neuniformă și necomparabilă, exclude nelegal dreptul la formularea de revendicări și contravine prevederilor formularului de contract aprobat prin HG nr. 1/2018, în opinia sa, autoritatea modificând în mod nelegal clauze standard cu caracter normativ, cu încălcarea cadrului legal aplicabil.

Față de susținerile contestatorului, autoritatea se apără arătând că textul cap. IV.4.2 din fișa de date a achiziției reglementează completitudinea și coerența propunerii financiare, iar nu excluderea remediilor contractuale. Astfel, subliniază autoritatea, teza contestată are rolul de a consacra regula potrivit căreia ofertantul, ca profesionist care își asumă răspunderea pentru oferta prezentată, trebuie să depună o ofertă financiară completă, coerentă și aptă să acopere totalitatea elementelor legate de obiectul procedurii.

Prin urmare, textul criticat privește etapa de ofertare și disciplina formării prețului, nu regimul juridic al unor drepturi care s-ar naște ulterior, în executarea contractului, ca urmare a producerii unor riscuri ale beneficiarului ori a altor situații expres reglementate de condițiile contractuale.

Contestatorul nu este de acord cu aceste apărări, în interpretarea sa, textul vizat interzicând, în termeni generali, orice alte costuri pentru lucrări neincluse în ofertă sau pentru erori sau omisiuni în descrierile elementelor majore, tocmai această formulare generală și nediferențiată punându-l în conflict cu clauzele 68.1 și 68.2 din modelul de contract.

În plus, învederează acesta faptul că, dacă asta ar fi fost intenția reală a autorității, aceea de a limita aplicarea textului exclusiv la etapa de ofertare fără a afecta regimul revendicărilor în faza de executare,

atunci conduita legală și logică ar fi adoptarea unor măsuri de remediere, prin care autoritatea fie să elimine textul criticat fie să îl clarifice expres, precizând fără echivoc că acesta se aplică exclusiv în etapa de elaborare a ofertei și că efectele sale încetează la momentul încheierii contractului, fără a aduce atingere mecanismelor de revendicare reglementate contractual.

Văzând poziția contestatorului, autoritatea revine și confirmă că textul contestat este inserat în mod explicit în documentul de procedură, nu în contract și, mai mult, nu modifică expres niciuna dintre Condițiile generale sau specifice din HG nr. 1/2018, ci stabilește exclusiv o regulă de formulare și construire a ofertei de către participanții la procedură.

Subliniază autoritatea faptul că și prin absurd, dacă s-ar considera că această clauză ar putea produce efecte și în plan contractual, interpretarea sa trebuie realizată în conformitate cu ordinea de precedență stabilită de documentația de atribuire și mai ales cu aplicarea principiului conservării actului juridic, în sensul compatibilizării cu HG nr. 1/2018, nu în sensul anulării mecanismelor de revendicare, sintagma *orice altă Condiție specială este nulă* vizând clauze inserate în Partea III – Condiții specifice, nu reguli privind modul de întocmire a ofertei financiare în etapa de procedură.

Prin urmare, menționează autoritatea, clauza contestată rămâne, în mod evident, exclusiv în sfera regulilor de ofertare.

În soluționare, Consiliul are în vedere art. 154 din Legea nr. 98/2016, potrivit căruia „Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire”, întrucât documentația de atribuire trebuie să conțină toate informațiile necesare operatorilor economici interesați de participarea la procedura de atribuire cu privire la cerințele achiziției și modul de desfășurare a acesteia.

Din economia celor redată mai sus, se observă că, în fapt, prin apărările transmise la dosarul cauzei, autoritatea contractantă confirmă că mențiunile fișei de date pe care contestatorul le critică, se aplică exclusiv în faza de ofertare și nu au menirea de a influența clauzele contractuale regăsite în modelul de contract pus la dispoziție prin documentația de atribuire.

Ținând cont de regulile de întocmire a documentației de atribuire, Consiliul reține că, potrivit art. 20 din HG nr. 395/2016, documentația de atribuire este alcătuită din DUAЕ și instrucțiunile către ofertanți, caietul de sarcini, proiectul de contract conținând clauzele contractuale obligatorii, precum și formulare și modele de documente.

Instrucțiunile către ofertanți sau fișa de date a achiziției conțin detaliile referitoare la formalitățile ce trebuie îndeplinite în legătură cu procedura de atribuire în cauză, modul în care operatorii economici trebuie să structureze informațiile ce urmează a fi prezentate pentru a

răspunde cerințelor din anunțul de participare/simplificat/de concurs, respectiv detalii procedurale cum ar fi precizări privind garanțiile solicitate, modul în care trebuie întocmite și structurate propunerea tehnică și cea financiară, criteriul de atribuire ce urmează a fi aplicat, precum și termenele procedurale ce trebuie respectate și căile de atac ce pot fi utilizate, așa cum stabilesc dispozițiile alin. (3) ale temeiului legal indicat.

Proiectul de contract reprezintă o componentă esențială a documentației de atribuire, stabilind drepturile și obligațiile părților, este elaborat de autoritatea contractantă și conține clauzele contractuale obligatorii în baza cărora va fi executat contractul de achiziție publică încheiat cu ofertantul desemnat câștigător.

Astfel, în principiu, cap. IV.4.2 din fișa de date stabilește, după cum îi spune și denumirea, *Modul de prezentare al propunerii financiare*, ca parte componentă a ofertei, alături de propunerea tehnică, și nu este apt a afecta conținutul clauzelor contractuale.

Ținând cont și de poziția exprimată de achizitoare prin apărările transmise la dosarul cauzei, care vine și infirmă îngrijorările contestatorului, și, cu care, de altfel, și contestatorul este de acord în principiu, pentru a nu mai exista neclarități de tipul celor indicate prin contestație, autoritatea va emite o clarificare prin care va lămuri sfera de aplicare a rigorilor enunțate în paragraful contestat sau va adopta orice altă măsură aptă de remediere situația reclamată.

Simplele mențiuni din cuprinsul punctului de vedere nu sunt suficiente, fiind necesar ca această clarificare să fie adusă la cunoștința tuturor operatorilor economici interesați de procedură prin publicarea ei în SEAP, în acord cu regulile de transparență prevăzute de legislația achizițiilor publice.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite, contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă, și va obliga autoritatea contractantă la remedierea documentației de atribuire, conform dispozițiilor legale și a celor expuse în motivare, precum și la publicarea în SEAP a măsurilor corective intervenite, în termen de 10 zile de la data primirii prezentei decizii, și la stabilirea unei noi date limită de depunere a ofertelor, în acord cu dispozițiile art. 153 din Legea nr. 98/2016.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.28 alin.1 din același act normativ.

Pentru aceste motive,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă. Obligă autoritatea contractantă la remedierea documentației de atribuire, conform dispozițiilor legale și a celor expuse în motivare, precum și la publicarea în SEAP a măsurilor corective intervenite, în termen de 10 zile de la data primirii prezentei decizii, și la stabilirea unei noi date limită de depunere a ofertelor, în acord cu dispozițiile art. 153 din Legea nr. 98/2016.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.