str. Stavropoleos nr. 6, sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980,
tel. +40-21-3104641, tel. +40-21-3104670, fax. +40-21-3104642,
e-mail: office@cnsc.ro, www.cnsc.ro, http://portal.cnsc.ro

**În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea**

# DECIZIE
**Nr....**
**Data:...**

**1.** Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr...., formulată de... (Dosar... ), cu sediul în mun**..., ..... n**r...., et...., sector..., înregistrata la... Comerţului sub nr...., având cod unic de înregistrare..., reprezentată convenţional prin CA ”... ”, împotriva raportului procedurii nr...., postat în SEAP la data de... și a adresei nr...., *emise de .....*, cu sediul în..... bis, județul..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul licitației deschisă, organizată în vederea încheierii acordului cardu de lucrări având ca obiect "..... ", anunţ de participare simplificat nr...., s-au solicitat următoarele:

*1. anularea adresei autorităţii contractante nr.... privind descalificarea ofertei ... şi a raportului procedurii de atribuire nr....;*

*2. anularea tuturor deciziilor şi actelor incidente, anterioare şi subsecvente (inclusiv a oricăror procese-verbale de evaluare şi comunicări adresate în acest sens, inclusiv celorlalţi participanţi în procedură);*

*3. reluarea procedurii de atribuire cu consecinţa evaluării ofertei... şi aplicării criteriului de atribuire ofertelor declarate admisibile;*

*4. acces neîngrădit la dosarul achiziţiei publice, în special la procesele verbale ale comisiei de evaluare a ofertelor şi la rapoartele de etapă privind finalizarea etapelor de evaluare tehnică şi financiară.*

**2. P**rin contestația datată..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr..... (Dosar ...), cu sediul în mun..., ....., camera... sector..., înregistrata la... Comerţului sub nr...., având cod unic de înregistrare..., reprezentata convenţional prin avocat..., cu sediul procesual ales pentru comunicarea tuturor actelor de procedură în municipiul..., ....., camera... sector..., împotriva raportului procedurii nr...., și a adresei nr....., emise de ....., în cadrul aceleași proceduri de atribuire, s-au solicitat următoarele:

*(i) anularea raportului procedurii nr...., a comunicării privind rezultatul procedurii de atribuire nr...., precum şi a tuturor actelor subsecvente sau în legătură cu acestea, inclusiv, dar fără a se limita la comunicarea rezultatului procedurii transmisă către operatorul economic declarat câştigător, Asocierea... -...;*

*(ii) obligarea autorităţii contractante la reevaluarea ofertei depusă de Asocierea... -..., sub aspectul celor prezentate în prezenta contestaţie, cu consecinţa constatării caracterului neconform al acestei oferte, şi emiterea unui nou raport/rezultat legal al procedurii de atribuire;*

*(iii) în temeiul dispoziţiilor art.... alin. (1) din Legea nr. 101/2016, accesul la dosarul achiziţiei publice şi fotocopierea documentelor.*

Prin cererea de intervenție voluntară înregistrată la Consiliu cu nr...., formulată de către..., lider al... -..., cu sediul în mun....., et 1, ap...., sector..., înregistrată la... Comerţului sub nr...., având cod unic de înregistrare RO..., reprezentata prin administrator..., în calitate de ofertant declarat câștigător, a formulat cererea de intervenție solicitând următoarele:

*- Admiterea prezentei cereri de intervenţie;*

*- Respingerea ca neîntemeiată a contestaţiei formulate de contestatoare;*

*- Menţinerea tuturor actelor emise de autoritatea contractantă cu ocazia evaluării ofertelor ca fiind temeinice şi legale în ceea ce priveşte oferta...;*

*- Menţinerea ca legal şi temeinic a rezultatului procedurii prin care oferta depusă de... a fost clasată pe primul loc în clasamentul procedurii după aplicarea criteriului de atribuire;*

*- Potrivit dispoziţiilor art.... din Legea nr. 101/2016, studiul dosarului aflat pe rolul Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, precum și fotocopierea documentelor necesare.*

Contestațiile și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 66 alin. (1), art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) Cod procedură civilă.

În luarea deciziei, **CONSILIUL, legal investit, a avut în vedere următoarele:**

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestațiile de față, prin care..... și..... solicită cele menționate în partea introductivă a deciziei.

**1.** În ceea ce privește dosarul nr..**.., conte**statorul menționează că, potrivit Legii nr...., dosarul achiziției publice are caracter de document public ulterior finalizării procedurii de atribuire, reproducând dispoziția art. 217 alin (1) și arată că accesul la dosar se realizează cu respectarea reglementărilor privind liberul acces la informațiile de interes public,

autoritatea contractantă putând restricționa accesul doar pentru informațiile declarate și probate ca fiind confidențiale.

Contestatorul menționează că a solicitat acces la dosarul achiziției, fiind invitat la sediul autorității contractante la data de... /11/2025, însă i-a fost refuzat accesul la procesele-verbale ale comisiei de evaluare și la rapoartele de etapă privind evaluarea tehnică și financiară, solicitând acces neîngrădit la aceste documente după constituirea dosarului.... În susținerea poziției sale, contestatorul face trimitere la articolul 5 alin. (2) pct. 3 din formularul de propunere tehnică privind descrierea detaliată a lucrărilor, metodelor de lucru și echipamentelor. De asemenea, relevă că autoritatea contractantă ar fi susținut neconformitatea ofertei ... în legătură cu prezentarea ofertei financiare prin formularele F3 și extrasele C6, C7, C8 și C9.

Contestatorul evidențiază că oferta ... a alocat câte un singur articol de deviz pentru pozițiile 1-22 din Anexa 2 la caietul de sarcini și că, în opinia comisiei de evaluare, activitatea de la poziția 18 *„Ridicări la cotă cămine*” ar fi fost incomplet detaliată, conducând la subevaluare. Totodată, subliniază că documentația de atribuire nu a stabilit o cerință expresă privind asocierea activităților din caietul de sarcini cu articolele de deviz, fiind prevăzute doar cerințe referitoare la listele de cantități, centralizatoare, devize ofertă și extrase de resurse, acestea din urmă fiind obligatorii. Mai menționează că, potrivit răspunsului consolidat la clarificări, ofertanții pot utiliza consumuri proprii de materiale, manoperă, utilaje și transport, cu respectarea cerințelor cantitative și calitative, și arată că nu a fost stabilită o structură predefinită a propunerii tehnice sau financiare, procedura urmând să se finalizeze prin acord-cadru, iar proiectarea să se realizeze în contractele subsecvente.

Contestatorul susține că, în oferta tehnică ..., formularul F3 a fost prezentat pentru toate activitățile din Anexa 2, pe baza rețetelor proprii, iar ulterior, la solicitarea de clarificări, au fost transmise rețetele detaliate și menționează că devizele ofertă și extrasele de resurse aferente sunt cuprinse între paginile 995-1013 și că detalierea activității de la poziția 23 a fost transmisă în scop de clarificare. Evidențiază că motivele de neconformitate invocate de autoritatea contractantă privind modul de prezentare a articolelor de deviz sunt neîntemeiate, întrucât nu se bazează pe cerințe din documentația de atribuire, invocând art. 215 alin. (5) lit. a) din Legea 98/2016 și jurisprudența... (Deciziile nr. 3630/..., 2328/..., 1112/... ). De asemenea, menționează că adresa de comunicare a descalificării nu indică motive concrete privind incorectitudinea prezentării articolelor de deviz.

Contestatorul susține că toate elementele necesare cuantificării valorice a lucrărilor sunt incluse în oferta tehnică și financiară, conform cerințelor din fișa de date cap. IV...., fiind prezentate devizele pentru toate activitățile din Anexa 2 și extrasele de resurse care includ operațiuni, materiale și manoperă. Totodată, arată că mențiunile din răspunsul consolidat (grosimea de frezare 10 cm, borduri din beton, marcaje termoplastice, preț forfetar pentru gurile de scurgere, bolarzi din granit 70x20x25 cm) se regăsesc în oferta tehnică, la paginile 1002-1006 și..., iar devizele și extrasele demonstrează corespondența soluției tehnice cu documentația de atribuire. Mai menționează că documentația de

atribuire nu a prevăzut o cerință expresă de prezentare defalcată a articolelor de deviz și că Anexa 1 - formularul 3 cu rețete detaliate a fost transmisă la solicitarea autorității contractante, arătând că oferta tehnică și financiară este completă și elaborată cu respectarea integrală a cerințelor documentației, aspect demonstrat prin documentele cuprinse între paginile 995-1013.

Contestatorul menționează că a transmis, în cadrul Anexei 2, articolul de deviz cu rețete detaliate aferent Poziției 23 - *„Modernizare străzi cu pavaj piatra cubica 9x9x9”* și că a prezentat atașat, în cadrul Anexei 1, formularele F3 cu rețete detaliate pentru toate activitățile de execuție. Față de acestea, arată că solicitarea a fost formulată ca urmare a cererii autorității contractante și susține că nu există nicio instrucțiune sau cerință în documentația de atribuire privind structura detalierii articolelor de deviz.

Contestatorul relevă că autoritatea contractantă a invocat insuficienta detaliere a articolelor de deviz și prezentarea incompletă a tehnologiilor de execuție, operațiunilor și resurselor alocate doar prin susțineri generale, fără a indica în mod concret ce elemente ar lipsi. De asemenea, evidențiază că metodologia de execuție descrisă în oferta ... prezintă procesul tehnologic complet, în conformitate cu normativele AND, STAS, NP și cu obligațiile din Legea 10/1995. Mai precizează că susținerile autorității contractante din adresa de comunicare a motivelor de neconformitate privind insuficienta detaliere a articolelor de deviz și pretinsa prezentare incompletă a tehnologiilor de execuție, operațiunilor și resurselor alocate sunt neîntemeiate, întrucât nu sunt susținute de cerințe din documentația de atribuire. În acest sens, invocă art. 215 alin. (5) lit. a) din Legea 98/2016 și menționează jurisprudența... relevantă, respectiv Deciziile nr. 3630/..., 2328/... și 1112/....

Contestatorul susține că autoritatea contractantă și-a fundamentat decizia de respingere a ofertei ... pe cerințe inexistente în documentația de atribuire. Referitor la pretinsa neconformitate a propunerii tehnice pentru nerespectarea cerinței ca oferta financiară să fie prezentată în baza articolelor de deviz (formulare F3) și extrase C6, C7, C8, C9, arată că, potrivit adresei autorității contractante nr...., oferta a fost declarată neconformă în faza de evaluare tehnică. Mai menționează că printre motivele descalificării s-a invocat cerința ca oferta financiară să fie prezentată în baza articolelor de deviz și a extraselor menționate, deși, conform documentației de atribuire, formularele tehnice F1, F2, F3, C6, C7, C8 și C9 nu trebuie să conțină valori, acestea făcând parte din propunerea financiară, nu din propunerea tehnică. Față de acest aspect, arată că, în condițiile în care descalificarea a avut loc în etapa de evaluare tehnică, oferta financiară a ... nu a fost deschisă.

Contestatorul subliniază că afirmația autorității contractante potrivit căreia *„Pentru activităţile 1-22, ofertantul a utilizat un singur articol de deviz... iar defalcarea*

*este incompletă, implicit şi resursele rezultate*" este lipsită de fundament și rezultă dintr-o confuzie între documentele analizate în etapa de evaluare tehnică și cele analizate în etapa de evaluare financiară. Totodată, relevă că autoritatea contractantă nu a indicat concret ce elemente ar lipsi din propunerea tehnică a ..., limitându-se la susțineri generice privind *„defalcare incompletă"*. Mai arată că tehnologia de execuție se demonstrează prin metodologia descrisă și nu prin articolele de deviz și susține că ... a prezentat metodologia completă, în conformitate cu cerințele formularului F9, planului de management al calității, graficului Gantt pentru cel mai mare contract subsecvent, descrierii resurselor și tehnologiei, corelării cu caietul de sarcini și studiul de fezabilitate.

Contestatorul menționează că, potrivit caietului de sarcini, graficul Gantt trebuie să cuprindă durata, succesiunea activităților..., drumul..., jaloanele și resursele alocate pentru cel mai mare contract subsecvent. De asemenea, relevă că răspunsul consolidat la clarificări a solicitat detalii privind durata graficului și data calendaristică de începere a lucrărilor, autoritatea contractantă stabilind o durată de 12 luni, respectiv perioada.... Contestatorul adaugă că celelalte trei contracte subsecvente au fost incluse în grafic doar cu titlu de prezentare. Mai susține că utilizarea de către autoritatea contractantă a prezentării celorlalte trei contracte subsecvente în grafic drept motiv de neconformitate reprezintă o măsură disproporționată și nelegală.

Contestatorul arată că, potrivit documentației de atribuire, cerințele privind procedurile tehnice de execuție au vizat descrierea sistemului calității, lista procedurilor tehnice de execuție a categoriilor de lucrări, planul de control al calității, verificările și încercările, laboratoarele utilizate, planul de gestionare a deșeurilor și programul de calitate. De asemenea, menționează că fișa de date solicită descrierea modului în care planul de management al calității asigură nivelul necesar de calitate, cu descrieri detaliate ale metodelor de lucru și materialelor. Subliniază că autoritatea contractantă nu a specificat o listă expresă de proceduri de execuție care trebuiau prezentate și arată că, în practică, procedurile tehnice se prezintă pentru activități, nu pentru subactivități, în lipsa unei cerințe exprese. Totodată, relevă că oferta tehnică a ... cuprinde toate informațiile necesare, inclusiv planul de control al calității, verificărilor și încercărilor, care include secțiunea *„execuție pavaj"* (pag. 473), și că prin anexarea caietului de sarcini la oferta tehnică a fost asumată integral conformitatea cu specificațiile lucrării.

Contestatorul menționează că, în urma solicitării de clarificare, a fost transmisă procedura tehnică de execuție *„Lucrări de pavaj piatra cubică"* pentru a elimina orice ambiguitate privind metodologia de execuție. În final, invocă dispozițiile relevante din Legea nr. 101/2016, Legea nr. 98/2016 și HG 395/2016, arătând că autoritatea contractantă și-a fundamentat decizia de respingere a ofertei ... pe cerințe inexistente în documentația de atribuire.

....., prin avocat..., a transmis punctul de vedere înregistrat la... cu nr.... prin care solicită respingerea contestației ca lipsită de interes și nefondată.

Autoritatea contractantă precizează că procedura de achiziție publică având ca obiect *„Modernizare 14 străzi în ....., județul... ” a fos*t inițiată prin publicarea anunțului de participare nr.... în SEAP și derulată cu respectarea Legii nr.... și a HG nr. 395/2016, documentația de atribuire fiind încărcată integral și pusă la dispoziția operatorilor economici. Potrivit fișei de date, secțiunea IV...., oferta trebuia să cuprindă toate elementele necesare cuantificării valorice a lucrărilor, respectiv centralizatoare, devize ofertă, liste de cantități, extrase de resurse materiale, manoperă, utilaje și transport, fiind obligatorie ofertarea tuturor articolelor de deviz, inclusiv a resurselor aferente fiecăruia.

Autoritatea contractantă susține că oferta depusă de... nu a respectat cerința expresă privind ofertarea tuturor articolelor de deviz din proiectul tehnic și susține că, pentru cele 23 de activități din Anexa 2 la caietul de sarcini, ofertantul a utilizat câte un singur articol de deviz bazat pe norme proprii, fără reflectarea resurselor reale ale fiecărei operațiuni, metodologie contrară fișei de date. Consideră că utilizarea normelor proprii nu exonerează ofertantul de respectarea cerințelor documentației și că obligațiile minime privind structura propunerii tehnice nu pot fi înlocuite prin această opțiune. În consecință, apreciază că oferta nu satisface cerințele caietului de sarcini, fiind incident articolul 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

Autoritatea contractantă subliniază lipsa procedurilor tehnologice obligatorii, inclusiv pentru lucrări specifice precum pavajul cu piatră cubică, menționând că oferta nu conține metodologii clare impuse de natura și complexitatea lucrărilor. Evidențiază că absența acestor metodologii constituie un deficit major de conformitate ce nu poate fi remediat prin clarificări, întrucât documentele lipsesc cu desăvârșire din ofertă. Mai relevă că graficul Gantt depus nu respectă cerințele formularului, întrucât include suprapuneri ale mai multor contracte subsecvente pe perioada de 48 de luni a acordului-cadru, în locul graficului general al celui mai mare contract subsecvent, îngreunând evaluarea tehnică.

Autoritatea contractantă menționează că clarificările transmise de... nu au remediat neconformitățile, întrucât acestea nu pot conduce la completarea ofertei cu elemente noi, ci doar la confirmarea sau corectarea unor informații deja existente, conform fișei de date. Mai susține că, în cadrul contestației formulate de..., lipsa interesului reprezintă o chestiune preliminară de ordine publică, întrucât contestația vizează exclusiv respingerea propriei oferte ca neconformă și nu atacă deciziile de declarare ca admisibile și câștigătoare ale ofertelor... și... -..., declarate câștigătoare prin Raportul procedurii. Menționează că interesul este pur formal, deoarece admiterea contestației nu ar influența atribuirea contractului.

Autoritatea contractantă evidențiază că oferta... prezintă deficiențe care afectează iremediabil conformitatea propunerii tehnice, inclusiv prin lipsa procedurilor tehnice de execuție și a metodologiei pentru lucrările principale și arată că prezentarea lucrărilor de montare a bordurilor și bolarzilor este insuficientă, constând într-o enumerare generică de etape, fără conținut operațional, fără descrierea proceselor tehnologice, materialelor sau modului concret de execuție. Mai subliniază că metodologia de execuție este o componentă esențială și obligatorie a propunerii tehnice, iar lipsa descrierilor tehnice atrage respingerea ofertei conform articolului 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

Autoritatea contractantă arată că răspunsul ofertantului la solicitările de clarificări este neacceptabil, întrucât, deși procedurile tehnice nu sunt definite printr-o listă închisă, existența unor categorii principale de lucrări impunea prezentarea obligatorie a metodologiilor și procedurilor tehnice aferente acestora. Menționează că susținerea ofertantului potrivit căreia documentele transmise ulterior în clarificări ar reprezenta doar o detaliere a metodologiei existente și nu o completare a ofertei nu poate fi acceptată, întrucât diferența dintre subactivități și categoriile principale de lucrări este evidentă, acestea fiind tratate expres ca lucrări principale în caietul de sarcini și în studiul de fezabilitate. Relevă că metodologia prezentată în clarificări constituie un document nou, inexistent la momentul depunerii ofertei, care nu poate fi luat în considerare deoarece ar reprezenta o completare a propunerii tehnice, interzisă de documentația de atribuire și de dispozițiile legale aplicabile.

Autoritatea contractantă subliniază că graficul de execuție prezentat de... este neconform, fișa de date impunând prezentarea unui grafic pentru cel mai mare contract subsecvent, cu durata de 12 luni, pe baza cantităților maxime aferente acestuia. În pofida acestei cerințe, graficul este întocmit pentru întreaga perioadă de 4 ani a acordului-cadru, incluzând alte contracte subsecvente, fiind prezentate patru contracte subsecvente pentru fiecare an, deși autoritatea contractantă a indicat intenția de a încheia doar două contracte subsecvente pe an. Din grafic nu rezultă durata de 12 luni aferentă celui mai mare contract subsecvent, iar resursele sunt distribuite pe toată durata acordului-cadru, contrar cerințelor. Mai relevă că aceeași neconformitate se regăsește în histograma de personal, care nu indică durata exactă, numărul personalului alocat și variațiile lunare, iar din analiza comisiei rezultă că personalul este alocat doar pentru 9 luni, nu pentru întreaga durată de 12 luni a contractului subsecvent. Lipsa acestor informații face imposibilă verificarea capacității de mobilizare a personalului, iar neconformitățile nu pot fi remediate prin clarificări.

Autoritatea contractantă evidențiază că din oferta depusă lipsește schița organizării de șantier, document solicitat expres prin documentația de atribuire, iar depunerea acestuia în etapa clarificărilor ar constitui o completare a ofertei, riscul unei oferte incomplete aparținând exclusiv ofertantului. Relevă că devizele ofertate de... nu demonstrează conformitatea cantitativă și calitativă cu cerințele caietului de sarcini și ale studiului de fezabilitate, fiind solicitate în mod repetat clarificări pentru articolele de deviz aferente categoriilor de lucrări principale, inclusiv pentru lucrările de pavaj cu piatră cubică. Menționează că ofertantul a

utilizat norme proprii compuse, fără corelare cu cerințele documentației, inclusiv o normă generic intitulată „Modernizare *străzi cu piatră cubică 9x9x9 conform proiect", însoțită do*ar de un total de metri pătrați, fără detalierea operațiunilor, resurselor și cantităților.

Autoritatea contractantă arată că, prin clarificări, ofertantul a prezentat defalcări suplimentare și formularul C9, document inexistent în oferta inițială, justificarea privind o eroare de listare neputând fi acceptată. Evidențiază că prezentarea de documente noi în etapa clarificărilor reprezintă o completare nepermisă a propunerii tehnice. Mai menționează că singura categorie de lucrări pentru care s-a acceptat un preț forfetar este cea a gurilor de scurgere, conform răspunsului consolidat din..., această excepție neputând fi extinsă la alte categorii. Relevă că, deși utilizarea articolelor de deviz proprii era permisă, condiția detaliării pentru demonstrarea conformității nu a fost îndeplinită de....

Autoritatea contractantă reiterează că oferta este neconformă în sensul articolului 137 alineatul (3) din HG nr. 395/2016, făcând mențiune asupra aplicabilității Legii nr...., Legii nr...., HG nr. 395/2016, Directivei 2014/24/UE, jurisprudenței CJUE și interpretărilor oficiale.

În probațiune, prin adresa nr....., înregistrată la... sub nr...., ....., pe suport electronic (stick), documente din dosarul achiziției publice.

Având în vedere solicitarea... de studiere a dosarului cauzei, prin adresa nr...., .../C3/..., în conformitate cu dispozițiile art. 20 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, Consiliul a solicitat ofertantului... să comunice temeiul juridic al încadrării tuturor înscrisurilor menționate ca fiind „confidențiale", să justifice această încadrare și *să demonstreze* prin orice mijloc de probă, caracterul confidențial al documentelor și prejudiciul adus urmare a dezvăluirii acestor informații, conform dispozițiilor art.... alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Răspunzând acestei solicitări... a transmis adresa înregistrată la... sub nr.....

Prin adresa nr....., transmisă pe mail, Consiliul a comunicat contestatorului... că dosarul cauzei poate fi studiat la sediul instituției în data de... iar depunerea eventualelor concluzii va putea fi efectuată până în data de....

..., prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr...., formulează concluzii scrise cu referire la susținerile invocate de autoritatea contractantă prin punctul de vedere înregistrat la... cu nr.... și în urma studierii dosarului cauzei la sediul... în data de..., prin care solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

1. Cu referire la excepţia lipsei de interes a contestaţiei

Contestatorul menționează că, prin punctul de vedere formulat de autoritatea contractantă, se invocă o pretinsă lipsă de interes în

formularea contestației de către ..., pe motiv că oferta acesteia a fost descalificată și nu au fost contestate ofertele declarate admisibile în cadrul procedurii. Astfel, contestatorul precizează că această susținere este neîntemeiată, întrucât, în situația în care se va constata conformitatea ofertei ... și se va dispune re-evaluarea ofertelor, inclusiv a ofertei ... declarate ca admisibilă, oferta ..., fiind oferta cu cel mai mic preț, are toate șansele de a fi evaluată pe primul loc în clasamentul ofertanților, chiar și în ipoteza menținerii deciziei autorității contractante privind conformitatea ofertelor... -... și.... Mai arată că interesul ... în formularea contestației este real și apt să producă efectul practic de a fi declarată ofertant câștigător în clasamentul ofertanților, în cazul în care se va dovedi nelegalitatea descalificării și conformitatea ofertei ... depuse în cadrul procedurii de atribuire.

2. Cu referire la conformitatea ofertei și temeinicia contestaţiei

Contestatorul susține că pretinsa neconformitate privind absența procedurii tehnice de execuție pentru *„Lucrări de pavaj piatră cubică”* și *„Montare borduri + bolarzi”* este neîntemeiată, arătând că, potrivit răspunsului ... la adresa de solicitare clarificări nr...., documentația de atribuire nu a prevăzut o listă de subcategorii de lucrări pentru care trebuiau prezentate proceduri tehnice de execuție. Mai menționează că, în aceste condiții, oferta ... a inclus proceduri tehnice pentru principalele categorii de lucrări care definesc obiectul contractului.

Contestatorul arată că cerințele din documentația de atribuire privind procedurile tehnice de execuție au fost cele din caietul de sarcini și fișa de date, respectiv: programul căii tehnologice, lista procedurilor tehnice de execuție a categoriilor de lucrări, planul de control al calității și verificărilor, planul de gestionare a deșeurilor, programul calității cu metodologia testelor și verificărilor, planul de semnalizare pe toată perioada de execuție, activitățile și etapele realizate, metodologia și responsabilitățile de executare și control al calității, resursele utilizate, graficul de realizare, infrastructura utilizată, precum și descrierea modului în care planul de management al calității asigură nivelul necesar de calitate, cu punctajele Acceptabil - 5 puncte, Bine - 10 puncte, Foarte bine - 15 puncte, modalitatea de acordare fiind detaliată în Caietul de sarcini. Mai precizează că din aceste cerințe rezultă că autoritatea contractantă nu a specificat o listă de proceduri de execuție obligatorii, iar în practica procedurilor de atribuire se prezintă proceduri pentru activitățile contractului, nu pentru sub-activități, dacă acestea nu sunt solicitate expres. Contestatorul menționează că, în Anexa 2 a răspunsului ... la adresa de solicitare clarificări nr...., au fost prezentate detalii metodologice pentru sub-activități precum „Lucrări de pav*aj piatră cubică” și „Montare* borduri *+ bolarzi”.*

Contestatorul arată că oferta tehnică a ... include un plan de control al calității, verificărilor și încercărilor, cu secțiunea *„execuție pavaj*” (pag. 473), și că... și-a asumat integral cerințele prin anexarea caietului de sarcini la oferta tehnică. De asemenea, menționează că, în urma solicitării de clarificare, a fost transmisă procedura tehnică de execuție „Lucrări de p*avaj piatră cubică”, fiind prez*entate documente de management, planul de management al calității, proiectul *„..... (proiectare și execuție)”, beneficiarul .....*, precum și tabelul detaliat privind categoriile de lucrări,

standardele aplicabile, frecvența verificărilor, criteriile de acceptare, funcțiile implicate, documentele și înregistrările aferente, inclusiv „Execuție pavaj”, verificăr*i de calitate*, rezistență și verificări geometrice, cu documentele și codurile indicate, B/..., AAC7AN0534, „....dac”, Pagina 1.

Contestatorul menționează că, potrivit procesului-verbal nr.... al ședinței de evaluare nr...., comisia de evaluare a considerat concludent răspunsul la clarificări privind procedura tehnică „Lucrări de p*avaj cu piatră cubică” și a consta*tat îndeplinirea cerinței minime, fiind analizată propunerea tehnică, planul de management al calității, solicitarea de clarificare (Adresa nr.....), răspunsul concludent și rezultatul „cerință minimă îndeplinită*”. Astfel, consideră că su*știnerea autorității contractante privind neconformitatea ofertei este neîntemeiată și arată că neconformitatea poate fi reținută doar pentru nerespectarea cerințelor prevăzute expres în documentația de atribuire. Invocă art. 215 alin. (5) lit. a) din Legea 98/2016.

Contestatorul susține că autoritatea contractantă nu poate fundamenta decizia de respingere a ofertei ... pe cerințe inexistente în documentația de atribuire și susține că, în procesul-verbal nr.... al ședinței de evaluare nr...., nu există nicio mențiune privind prezentarea, în oferta tehnică a ofertantului declarat câștigător, a unei proceduri specifice pentru „Lucrări de pa*vaj cu piatră cubică” și nici nu* rezultă că o astfel de procedură ar fi fost solicitată ulterior prin clarificări. Mai menționează că anexele la planul de asigurare a calității, parte integrantă din propunerea tehnică, includ planuri de control al calității, verificare și încercare, precum și proceduri tehnice de execuție pentru principalele proceduri utilizate, enumerate punctual: trasarea lucrărilor, terasamente, pregătire pat drum, strat balast stabilizat cu ciment 6%, strat de fundație din balast, așternere strat nisip, montarea și transportul bordurilor, semnalizare și marcaje, execuție strat beton de ciment, execuție lucrări pe timp friguros și ploios, semnalizare pe timpul execuției lucrărilor, erozare sistem rutier și îndepărtare structură existentă, prepararea și transportul mixturilor asfaltice, așternerea și compactarea mixturilor asfaltice, montare guri de scurgere și execuție racorduri, montare bolarzi, spargere beton, protecția mediului. De asemenea, sunt menționate lista standardelor, normativelor și legislației aplicabile, modalitatea de acces la echipamente și laboratoare, contractul nr.... cu... și autorizația de laborator nr.....

Contestatorul arată că pretinsa neconformitate referitoare la prezentarea graficului Gantt pentru alte contracte subsecvente este neîntemeiată, menționând că celelalte trei contracte subsecvente au fost introduse strict cu titlu de prezentare. Precizează că graficul Gantt a fost întocmit pentru cel mai mare contract subsecvent, cu durata de 12 luni, respectiv perioada..., și că la elaborarea acestuia s-a ținut cont de toate cerințele din caietul de sarcini, inclusiv durata, succesiunea activităților..., drumul..., identificarea jaloanelor și toate resursele alocate, conform

paginilor... din oferta tehnică. Mai subliniază că, în procesul-verbal nr.... al ședinței de evaluare nr...., comisia de evaluare a reținut inițial că informațiile din graficul Gantt prezentate de... sunt conforme, iar ulterior, în urma clarificărilor, și-a schimbat concluzia, considerând răspunsul neconcludent. Contestatorul menționează că invocarea prezentării celorlalte contracte subsecvente ca motiv de neconformitate reprezintă o măsură disproporționată și nelegală.

Contestatorul arată că răspunsul consolidat la clarificări indică faptul că graficul de execuție trebuia prezentat exclusiv fizic și că documentația de atribuire nu conține nicio cerință privind prezentarea.... Menționează că oferta ... a inclus lista resurselor umane defalcată pe luni și zile, lista utilajelor și echipamentelor cu perioadele de utilizare, mențiunea că nu există subcontractori, graficul general de realizare fizic și valoric pentru cel mai mare contract subsecvent, graficul Gantt cu perioadele de execuție, datele de start și finish, interdependențele..., drumul..., resursele necesare, numărul... resurse umane și utilaje, lucrările permanente și temporare, punctele cheie de pe drumul..., durata de 12 luni/261 zile, jaloanele, programul de lucru de 5 zile pe săptămână, 8 ore pe zi, și condițiile privind orele suplimentare, fiind menționată și....

Contestatorul arată că ofertantul declarat câștigător a prezentat, pe lângă graficul de execuție, și graficul valoric și..., fără ca oferta acestuia să fie descalificată, comisia de evaluare neconsiderând îngreunată verificarea, ceea ce demonstrează aplicarea unui dublu standard față de oferta .... Susține că pretinsa lipsă a schiței de organizare de șantier nu a fost invocată de autoritatea contractantă în adresa de comunicare a descalificării ofertei .... Contestatorul subliniază că, potrivit dispozițiilor legale aplicabile, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita clarificări și completări atunci când informațiile sau documentele sunt incomplete sau lipsesc, iar omisiunea unui document nu reprezintă, în sine, motiv de declarare a ofertei ca neconformă. Consideră că descalificarea unei oferte pentru omiterea unui document comunicat ulterior prin clarificări ar fi o măsură disproporționată.

Contestatorul menționează că, în procesul-verbal nr.... al ședinței de evaluare nr...., cu privire la schița organizării de șantier, comisia de evaluare a considerat răspunsul la clarificări ca fiind concludent. Susține că, deși în propunerea tehnică inițială nu a fost regăsită schița organizării de șantier, s-a precizat că documentația de atribuire nu a prevăzut obligația prezentării acesteia la momentul depunerii ofertei tehnice, fiind prezentată o descriere a modului de realizare a organizării de șantier, iar pentru clarificarea situației a fost transmisă Anexa 3 - Schița organizării de șantier, răspunsul fiind calificat ca „Răspuns concl*udent".*

Contestatorul consideră că pretinsa neconformitate a devizelor prezentate de ... nu are suport, întrucât documentația de atribuire nu conține nicio instrucțiune sau cerință privind modalitatea de asociere a activităților din Caietul de sarcini cu articolele de deviz. Mai menționează că, prin răspunsul consolidat la solicitările de clarificări, autoritatea contractantă a confirmat permisiunea utilizării articolelor de deviz bazate pe norme proprii.

Contestatorul arată că, în oferta tehnică, Formularul F3 a fost prezentat pentru toate activitățile prevăzute în Anexa 2 la caietul de

sarcini, pe baza rețetelor proprii conforme metodologiei agreate, iar ulterior, în urma solicitării de clarificare, au fost transmise rețetele detaliate pentru toate activitățile de execuție. De asemenea, propunerea tehnică a inclus devizele ofertă și extrasele de resurse aferente, la paginile 995-1013, întocmite pe baza normelor proprii.

Contestatorul subliniază că susținerile autorității contractante privind alocarea activităților în articolele de deviz, insuficienta detaliere a acestora sau prezentarea incompletă a tehnologiilor de execuție, operațiunilor și resurselor alocate sunt lipsite de fundament în documentația de atribuire. Menționează că, prin răspunsurile la clarificări la întrebările 1 și 3 din adresa nr....., a fost indicat unde se regăsesc în propunerea tehnică toate informațiile referitoare la resurse.

Contestatorul arată că susținerea potrivit căreia Formularul C9 ar fi lipsit din oferta inițială este nejustificată, întrucât formularele tehnice F1, F2, F3, C6, C7, C8 și C9 nu trebuie să conțină valori, acestea făcând parte din propunerea financiară, nu din propunerea tehnică. Menționează că oferta financiară a ... nu a fost deschisă, întrucât descalificarea a intervenit în etapa de evaluare tehnică, și arată că oferta a fost întocmită conform cerințelor documentației de atribuire. Mai subliniază că, în procesul-verbal nr.... al ședinței de evaluare nr...., comisia de evaluare a menționat că formularele transmise în urma solicitării de clarificare sunt concludente și îndeplinesc cerința minimă, fiind analizate formularele FI, F2, F3, C6, C7, C8 și C9, cu concluzia „Cerința minim*ă îndeplinită”.*

Contestatorul arată că, ulterior, în procesul-verbal nr.... al ședinței de evaluare nr...., comisia de evaluare a menționat că informațiile din oferta tehnică sunt conforme cu cerințele minime, însă, în urma clarificărilor, autoritatea contractantă a apreciat răspunsul ca neconcludent și a consemnat „Cerința minim*ă neîndeplinită”, deși acele*ași formulare și informații au fost analizate, cu referire la adresele de clarificare nr.... și nr.....

Contestatorul susține că motivele reținute pentru descalificarea ofertei ... sunt neîntemeiate și menționează solicitările privind anularea adresei de descalificare nr...., a raportului procedurii nr...., a tuturor actelor incidente, precum și reluarea procedurii de atribuire cu evaluarea ofertei ... și aplicarea criteriului de atribuire ofertelor declarate admisibile.

**2.** În ceea ce privește dosarul nr.**.., conte**statorul menționează că procedura de atribuire a contractului având ca obiect ”Moderni*zarea 14 străzi din ....., județul... ”, publicată p*rin anunțul de participare nr...., a fost organizată de ..... 4 ani, pentru proiectare și execuție, în conformitate cu documentația de atribuire. Acordul-cadru include și realizarea unei lucrări cu piatră cubică naturală (granit/bazalt) de... mp, conform studiului de fezabilitate, parte a documentației, și că atribuirea contractelor subsecvente se va face anual, de două ori pe an sau ori de

câte ori este necesar, în funcție de necesități și alocări bugetare. Totodată, indică valoarea maximă estimată de... fără TVA și valoarea minimă estimată de... fără TVA pentru întreaga perioadă de 4 ani și arată că a depus ofertă în cadrul procedurii.

Contestatorul susține că accesul la dosarul achiziției publice trebuie asigurat cu respectarea reglementărilor privind liberul acces la informațiile de interes public și că acesta poate fi restricționat doar pentru informațiile declarate și probate ca fiind confidențiale. Menționează că, după comunicarea rezultatului procedurii, autoritatea contractantă are obligația de a permite, la cerere, în maximum o zi lucrătoare, accesul neîngrădit la raportul procedurii și la informațiile care nu fac parte din propunerile tehnice, financiare sau din justificările de preț/cost declarate confidențiale.

Contestatorul arată că procedura de atribuire se finalizează fie prin încheierea contractului/acordului-cadru, fie prin anularea procedurii, iar ulterior finalizării acesteia dosarul achiziției are caracter de document public. Menționează că autoritatea contractantă a permis accesul la dosar doar la sediu, fără transmiterea documentelor prin mijloace electronice, și invocă prevederile legale care permit comunicarea informațiilor de interes public și în format electronic, ca posibilitate. Mai relevă că i s-a comunicat accesul la dosar la data de..., în intervalul 11:... -13:..., cu solicitarea transmiterii prealabile a datelor de identificare ale reprezentanților și cu mențiunea interdicției accesului cu dispozitive de stocare sau transmitere de date. Cu toate acestea, susține că la data de... nu a avut acces efectiv la dosarul achiziției, nici măcar la procesele-verbale de evaluare.

Contestatorul menționează că regimul confidențialității ofertelor presupune indicarea motivată și probarea caracterului confidențial al informațiilor și face referire la jurisprudența CJUE (cauza C-9... /... ), arătând că operatorii economici nu pot decide unilateral ce informații sunt confidențiale fără o cerere motivată și dovezi și consideră că actul vătămător este rezultatul procedurii de atribuire, prin care oferta... -... a fost declarată admisibilă, conformă și câștigătoare, și susține că autoritatea contractantă nu și-a îndeplinit obligația de a asigura accesul neîngrădit la dosarul achiziției, inclusiv prin permiterea fotocopierii documentelor relevante.

Contestatorul subliniază că nu i s-a permis accesul la declarația de confidențialitate a ofertei câștigătoare și nici la dovezile depuse în susținerea confidențialității și arată că accesul „*neîngrădit*” a fost unul iluzoriu, în lipsa punerii la dispoziție a proceselor-verbale de evaluare. Consideră că, prin refuzul de a acorda accesul conform obligațiilor legale, s-a produs un nou act vătămător, întrucât nu i s-a permis accesul la documentele din care să rezulte caracteristicile esențiale ale ofertelor, modalitatea de probare a acestora și evaluarea realizată de comisia de evaluare. Menționează că autoritatea contractantă a interzis de facto accesul la dosar pe motivul confidențialității, fără prezentarea vreunui document probator și reproduce dispoziția legală: *„autoritatea contractantă este obligată să permită, la cerere, într-un termen care nu poate depăși o zi lucrătoare de la data primirii cererii, accesul neîngrădit al oricărui ofertant/candidat și la informațiile din cadrul propunerilor tehnice și/sau la fundamentările/justificările de preț/cost care nu au fost declarate și probate de către ofertanți ca fiind confidențiale*”. Mai menționează dispozițiile legale privind confidențialitatea informațiilor din oferte, subliniind că doar

informațiile indicate și dovedite ca fiind confidențiale beneficiază de acest regim.

Contestatorul menționează că dispozițiile alin. (1) nu afectează obligațiile autorității contractante privind publicarea anunțului de atribuire și comunicarea rezultatului procedurii către candidați/ofertanți, în legătură cu art. 145 și 215. Susține că autoritatea contractantă poate impune operatorilor economici cerințe pentru protejarea caracterului confidențial al informațiilor puse la dispoziție pe durata procedurii, însă arată că, în cazul ofertelor depuse, autoritatea avea obligația de a analiza concret declarațiile de confidențialitate și de a verifica existența dovezilor care să le susțină. Invocă jurisprudența Curții de Justiție a..., potrivit căreia autoritățile contractante trebuie să analizeze în concret declarațiile privind confidențialitatea și să aplice protecția informațiilor confidențiale într-un mod compatibil cu dreptul la apărare al ofertantului care solicită acces. În acest sens, menționează hotărârea pronunțată în cauza C-9... /..., care stabilește obligația de motivare a deciziei de restricționare a accesului la informații, arătând că simpla existență a unei declarații de confidențialitate nu este suficientă.

Contestatorul consideră că autoritatea contractantă nu a respectat principiul bunei administrări și obligația de motivare a deciziilor, necesară pentru exercitarea dreptului la apărare și pentru formularea unei căi de atac în cunoștință de cauză. Totodată, subliniază că protecția informațiilor confidențiale trebuie să fie compatibilă cu protecția jurisdicțională efectivă și cu dreptul la apărare. Mai susține că autoritatea contractantă trebuia să indice clar motivele pentru care informațiile solicitate erau considerate confidențiale, în contextul articolului 21 alineatul (1) din Directiva 2014/24, și că, în lipsa unor informații suficiente, un ofertant respins nu își poate exercita efectiv dreptul la o cale de atac prevăzut de Directiva 89/665.

Contestatorul consideră că obligația de protejare a informațiilor confidențiale nu trebuie interpretată extensiv, astfel încât să golească de conținut obligația de motivare, și menționează că autoritatea contractantă putea comunica informațiile într-o formă rezumată, fără a dezvălui elementele confidențiale. Precizează că autoritatea contractantă a restricționat accesul la documentele din dosarul achiziției, în special la cele privind oferta declarată câștigătoare și evaluarea acesteia, exclusiv prin raportare la existența unei pretinse declarații de confidențialitate și subliniază că această decizie este nefondată și nelegală și că a limitat accesul neîngrădit la informațiile privind oferta... -... și evaluarea acesteia. Invocă hotărârea Curții de Justiție din 17 noiembrie..., cauza C-54/21, potrivit căreia revine instanței naționale obligația de a asigura remedierea oricărei încălcări a dreptului la o cale de atac efectivă, drept consacrat de articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a....

Contestatorul arată că instanța națională trebuie să verifice dacă informațiile refuzate erau în mod justificat confidențiale și să efectueze o examinare completă a elementelor de fapt și de drept, solicitând analiza dacă Asocierea... -... a dovedit concret caracterul confidențial al informațiilor declarate ca atare. Menționează că instanța trebuie să poată anula atât decizia de refuz al divulgării informațiilor calificate eronat drept confidențiale, cât și decizia de respingere a căii de atac administrative, făcând trimitere la hotărârea din 7 septembrie..., C-9... /..., punctul 136.

Contestatorul arată că, într-o situație precum cea analizată, instanța trebuie să verifice dacă informațiile ar fi trebuit divulgate și dacă nedivulgarea a privat reclamanta de posibilitatea formulării unei căi de atac efective împotriva deciziei de atribuire. De asemenea, susține că termenul pentru exercitarea căii de atac trebuie să curgă de la momentul în care reclamantul a luat cunoștință sau ar fi trebuit să ia cunoștință de încălcarea pretinsă, menționând jurisprudența relevantă a Curții. Mai subliniază că principiile fundamentale ale achizițiilor publice sunt transparența, tratamentul egal, nediscriminarea și proporționalitatea și arată că acestea sunt esențiale pentru corectitudinea procedurii și pentru prevenirea abuzurilor. Totodată, consideră că transparența asigură accesul participanților la informațiile relevante privind criteriile de selecție, evaluarea ofertelor și deciziile adoptate.

Contestatorul susține că lipsa transparenței creează un mediu opac, în care deciziile sunt adoptate fără o justificare clară, fapt ce ar putea conduce la discriminarea sau favorizarea ilegală a unor oferte și consideră că încălcarea principiului transparenței afectează în mod grav legalitatea și echitatea procedurii de achiziție publică, compromițând rezultatul final prin lipsa garanției obținerii celei mai bune oferte. Mai menționează că accesul complet și transparent la documentația relevantă reprezintă un drept fundamental al tuturor participanților la procedurile de achiziție publică, iar autoritatea contractantă are obligația de a pune la dispoziția ofertanților informațiile necesare pentru evaluarea corectă și eficientă a procedurii și pentru asigurarea unei participări echitabile. În acest context, a relevat că restricționarea accesului la dosarul achiziției constituie o încălcare gravă a principiului transparenței și compromite corectitudinea procedurii de atribuire. Totodată, arătă că, din cauza restricționării nelegale a accesului la dosar, nu a putut furniza o descriere detaliată și exhaustivă a tuturor modalităților prin care autoritatea contractantă ar fi încălcat procedura de atribuire. În opinia S.A., singura modalitate de a asigura respectarea dispozițiilor legale și de a restabili transparența și corectitudinea procesului este anularea procedurii de atribuire, cu obligarea autorității contractante de a permite accesul neîngrădit la dosar.

Contestatorul a solicitat ca autoritatea contractantă să permită accesul la dosarul achiziției publice transmis Consiliului, inclusiv la toate informațiile din oferta depusă și la cele privind evaluarea acesteia, precum și ca termenul pentru formularea unei căi de atac să fie calculat de la data accesului efectiv la ansamblul informațiilor calificate în mod eronat drept confidențiale. În susținerea poziției sale, contestatorul invocă Decizia... nr...., potrivit căreia protecția conferită de cadrul normativ vizează informațiile sensibile provenite de la ofertanți, nu informațiile sau actele emanate de la autoritatea contractantă. În acest sens, precizează că

accesul la ofertele depuse nu poate fi restricționat sub pretextul confidențialității fără o justificare adecvată. Face trimitere și la jurisprudența Curții de..., Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, respectiv încheierea din... (dosar nr.... ), prin care s-a reținut că autoritatea contractantă nu a probat caracterul confidențial al procesului-verbal de evaluare a propunerii tehnice. Curtea a statuat că simpla susținere a confidențialității, neînsoțită de probe, nu satisface cerințele legale.

Contestatorul subliniază că autoritatea contractantă are obligația, la analiza propunerilor tehnice, de a nu insera date cu caracter personal sau informații declarate secrete, astfel încât părțile vătămate să poată studia documentele și să formuleze contestații în termenul legal.

În ceea ce privește oferta... -..., contestatorul susține că aceasta reprezintă 63... % din valoarea estimată a contractului, respectiv... fără TVA, ceea ce constituie un preț aparent neobișnuit de scăzut, potrivit art. 136 alin. (3) din Normele metodologice de aplicare a Legii nr..... În opinia S.A., autoritatea contractantă a calificat în mod eronat această ofertă ca fiind conformă și câștigătoare, concluziile privind evaluarea fiind nelegale și netemeinice. Invocă prevederile art. 136 alin. (1) și (4) din Normele metodologice precum și îndrumarea ANAP privind evaluarea propunerilor financiare. Susține că autoritatea contractantă nu a întreprins nicio diligență minimă pentru clarificarea sustenabilității prețului ofertat și nici nu a verificat în mod efectiv justificările financiare, deși diferența față de valoarea estimată și față de oferta clasată pe locul al doilea era semnificativă.

Contestatorul menționează că prețul ofertei nu este un element formal, ci componenta esențială a propunerii financiare, a cărei sustenabilitate trebuie verificată de comisia de evaluare, conform art. 1... alin. (1) din HG nr. 395/2016. În acest context, subliniază că structura tipică a costurilor în lucrările rutiere are ca element dominant materialele, care reprezintă în mod obișnuit peste... -65% din costul total și care nu pot fi reduse sub acest prag fără un compromis tehnic major.

Contestatorul susține că o reducere globală de... %, respectiv o ofertă de 63... % din valoarea estimată, ar presupune achiziția materialelor la prețuri cu 25-... % sub nivelul pieței, situație imposibilă fără: existența unor contracte-cadru pe termen lung, reduceri masive nejustificate economic, deținerea de unități proprii de producție (care ar fi trebuit demonstrate prin justificări de preț) sau substituirea materialelor cu unele de calitate inferioară. Mai arată că, în cazul lucrărilor de drumuri, economiile exagerate se traduc tehnic prin: reducerea grosimilor stratului de balast sub parametrii proiectați, utilizarea agregatelor neconforme cu STAS 667 sau..., reducerea cantității de bitum sub limitele..., folosirea de mixturi asfaltice neconforme cu caietul de sarcini și diminuarea gradului de compactare sub cel prescris. Aceste practici afectează portanța drumului,

modulul de deformare, rezistența la îngheț-dezgheț și durata de exploatare.

Contestatorul subliniază că nu există nicio tehnologie rutieră care să permită executarea corectă a lucrărilor la 63... % din valoarea estimată, cu respectarea normativelor tehnice, a caietului de sarcini și a standardelor de calitate. Menționează că, pentru un astfel de preț, justificările necesare ar fi trebuit să includă devize detaliate conform normativelor AND și contracte-cadru cu furnizorii de materiale.

Contestatorul consideră că procentul semnificativ sub valoarea estimată este suficient pentru declanșarea procedurii de clarificare și enumeră documentele necesare pentru fundamentarea prețului: analize de preț pe articole, oferte de la furnizori, justificări privind salariile și calcule pentru transport și arată că ofertantul declarat câștigător nu dovedește avantaje de productivitate și nu deține stații de mixturi sau acces privilegiat la cariere. Mai relevă că personalul alocat nu este suficient și că un operator cu 22 de angajați nu poate executa contractul. Susține că oferta nu demonstrează capacitatea tehnică și organizatorică necesară și că verificările privind respectarea salariului minim (... lunar de la..., HG nr. 1506/2025) nu au fost realizate. Menționează că oferta nu respectă condițiile legale privind salariul minim și nu justifică prețul pentru serviciile de proiectare incluse.

Contestatorul arată că diferența mare între prima ofertă și următoarea clasată nu poate fi explicată prin simple reduceri sau tehnologii avansate și că oferta de 63... % ar putea fi *„justificat*ă” doar prin subevaluarea sau eliminarea unor costuri și evidențiază obligația comisiei de evaluare de a verifica credibilitatea ofertei, întrucât un preț neobișnuit de scăzut creează riscuri de neexecutare.

Contestatorul susține că autoritatea contractantă a manifestat o atitudine nediligentă, că prețurile nu sunt reale și nu reflectă concurența liberă și că, în lipsa unor justificări adecvate privind prețurile, stocurile, organizarea, salariile și utilajele, oferta trebuia declarată neconformă. Susține că membrii comisiei de evaluare nu și-au îndeplinit obligațiile de verificare a propunerii tehnice și financiare, menționând dispoziții din HG nr. 395/2016 și practica Consiliului, conform căreia justificarea prețului presupune elemente concrete și actuale de formare a acestuia. Relevă că verificările au fost superficiale, contrar jurisprudenței CJUE, a Consiliului și a instanțelor naționale.

Contestatorul menționează obligațiile prevăzute de Directiva 2014/24/UE și alte acte normative privind identificarea ofertelor suspecte și solicitarea de clarificări și arată că aceste obligații nu au fost respectate. Solicită anularea raportului procedurii nr...., a comunicării nr...., a actelor subsecvente, reevaluarea ofertei... -... și emiterea unui nou rezultat legal. Indică temeiurile legale din Legea nr. 101/2016, Legea nr. 98/2016 și HG nr. 395/2016, precum și mijloacele de probă constând în înscrisuri din dosarul achiziției. Menționează că valoarea estimată este de..., reprezentând 63... % din valoarea totală estimată.

....., prin avocat..., a transmis punctul de vedere înregistrat la... cu nr.... prin care solicită respingerea contestației ca nefondată.

Autoritatea contractantă arată că procedura de achiziție publică având ca obiect *„Modernizare 14 străzi în ....., județul... ” a fos*t inițiată prin publicarea anunțului de participare nr.... în SEAP și desfășurată cu respectarea strictă a Legii nr.... și a HG nr. 395/2016, fiind parcurse toate etapele legale, de la publicarea documentației de atribuire până la justificarea prețului și întocmirea Raportului procedurii.

Autoritatea contractantă relevă că critica privind imposibilitatea studierii dosarului achiziției este nefondată și contradictorie cu propria conduită a contestatorului. Menționează că limitarea accesului la anumite documente ale ofertei câștigătoare a fost consecința exclusivă a obligațiilor legale de protejare a informațiilor confidențiale, în conformitate cu art. 57 din Legea nr. 98/2016, iar declarațiile de confidențialitate depuse de ofertanți au fost respectate strict, acestea conținând informații clasificate ca fiind confidențiale.

Autoritatea contractantă subliniază că contestatorul se află într-o poziție contradictorie, solicitând ignorarea declarației de confidențialitate a ofertantului câștigător, dar pretinzând protecția absolută a propriei oferte, conduită ce relevă existența unui dublu standard și arată că a verificat cu maximă rigoare declarațiile de confidențialitate ale fiecărui operator economic și că documentele indicate ca fiind confidențiale conțin în mod real aspecte tehnice, know-how, calcule interne și prețuri detaliate. Consideră că susținerea... privind lipsa de acces la documente este lipsită de temei, contrară propriei conduite procesuale și incompatibilă cu cadrul legal, neexistând niciun prejudiciu real care să fi împiedicat promovarea contestației. Relevă că motivul al treilea al contestației este nefondat și contrazis de actele procedurii, întrucât contestatorul nu s-a raportat la raportul procedurii, document pus la dispoziție și esențial pentru înțelegerea evaluării ofertelor.

Autoritatea contractantă arată că contestatorul a omis distincția legală din materia achizițiilor publice și a formulat o critică bazată pe prezumția falsă că orice ofertă cu un preț substanțial mai mic decât valoarea estimată este nesustenabilă. Menționează că, potrivit art. 210 alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2016 și art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, legea prevede o procedură în două etape, solicitarea de justificări și evaluarea acestora, iar respingerea unei oferte intervine doar dacă se constată imposibilitatea îndeplinirii contractului. Mai susține că a aplicat în mod legal aceste dispoziții și că, prin adresa nr.... din..., a solicitat... -... justificarea detaliată a prețului. Justificările au fost transmise în termen legal, analizate de comisia de evaluare și considerate conforme sub aspectul sustenabilității, seriozității și caracterului real al prețului, oferta fiind declarată admisibilă.

Autoritatea contractantă menționează că diferența procentuală dintre valoarea estimată și prețul ofertei câștigătoare este de aproximativ... %, subliniind că nicio normă legală nu stabilește criterii de respingere bazate

exclusiv pe o comparație procentuală și arată că legea nu sancționează competitivitatea ofertelor și că contestatorul nu a indicat niciun element concret din justificările depuse care să fie incorect. Mai relevă că solicitarea contestatorului echivalează cu invitarea autorității de soluționare să substituie comisia de evaluare și să reevalueze sustenabilitatea prețului, fără a indica elemente de nelegalitate, abordare contrară limitelor legale ale controlului și menționează că verificarea prețurilor aparent scăzute a fost realizată integral, iar susținerile contestatorului se bazează pe raționamente ipotetice și speculații.

Autoritatea contractantă reiterează că nu a fost identificat niciun element concret de nelegalitate în evaluarea ofertei câștigătoare și nicio încălcare a documentației de atribuire sau a cadrului legal. Evidențiază că demersul... este determinat exclusiv de faptul că nu a fost declarată câștigătoare și urmărește reconfigurarea artificială a rezultatului procedurii. Menționează că susținerile contestatorului sunt contrazise de documentele procedurii și invocă dispozițiile art. 210 din Legea nr. 98/2016 și art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, arătând că a procedat cu deplină rigoare. În drept, face trimitere la Legea nr. 98/2016, Legea nr. 101/2016, HG nr. 395/2016, Directiva 2014/24/UE, jurisprudența CJUE și interpretările oficiale, iar în probatoriu solicită încuviințarea probei cu înscrisuri constând în dosarul achiziției.

Prin cererea de intervenție voluntară înregistrată la C.N.S.C. cu nr...., în temeiul dispozițiilor art. 61 și următoarele din Codul de procedură civilă coroborate cu dispozițiile art. 17 alin (3) din Legea nr. 101/2016, cu referire la contestația formulată de către....., lider al... -..., în calitate de ofertant declarat câștigător, a solicitat cele redate în partea introductivă.

Intervenientul susține că cererea de intervenție este formulată în termen legal și solicită admiterea acesteia, precum și respingerea ca neîntemeiată a contestației formulate de.... Menționează că procedura de atribuire a fost inițiată în SICAP prin publicarea anunțului de participare CN1... din... și că oferta depusă de..., în asociere cu..., a fost declarată admisibilă și clasată pe locul I, în baza criteriului cel mai bun raport calitate-preț, cu o ofertă financiară în valoare de....

Intervenientul arată că are dreptul de a încheia contractul de achiziție publică cu autoritatea contractantă și că oferta contestatoarei a fost, de asemenea, declarată admisibilă, fiind clasată pe locul II. Relevă că interesul său constă în menținerea adresei de comunicare a rezultatului și a Raportului procedurii, acte administrative întocmite cu respectarea legii. Subliniază că susținerile contestatoarei sunt profund eronate, neîntemeiate juridic și lipsite de suport probator, contestația fiind construită pe supoziții, deducții nefondate și insinuări fără corespondent în oferta S.A.sau în evaluarea autorității contractante. Menționează că autoritatea contractantă a respectat obligația legală de protejare a informațiilor confidențiale și a procedat corect atunci când a limitat accesul contestatoarei la anumite elemente ale ofertei, principiul transparenței neputând opera în detrimentul protecției secretelor comerciale.

Intervenientul susține că... nu indică niciun element concret, real și efectiv din oferta S.A.care ar fi neconform sau contrar documentației de

atribuire, critica fiind bazată pe scenarii ipotetice și afirmații speculative de tipul „ar putea” sau „pro*babil că*”. Subl*iniind rolu*l contestației, intervenientul consideră că aceasta nu poate fi utilizată pentru a genera o a doua evaluare a ofertelor, în lipsa identificării unor încălcări reale ale legislației.

Intervenientul relevă că invocarea pretinselor încălcări privind salariul minim este făcută fără indicarea vreunei secțiuni din oferta S.A.și apreciază că demersul contestatoarei urmărește transferarea sarcinii unei reevaluări integrale asupra autorității de soluționare și menționează că acest comportament reprezintă un *„modus operandi”*, având în vedere că, în anul 2025... și... au formulat 41 de contestații la.... Mai arată că autoritatea contractantă a aplicat corect cadrul legal privind ofertele cu preț aparent scăzut, solicitând justificări și analizând detaliat răspunsurile și precizează că au fost prezentate analize de preț pentru toate articolele, defalcate pe materiale, manoperă, utilaje și transport, precum și oferte de la furnizori pentru mixturi asfaltice, agregate, betoane, borduri prefabricate și elemente din piatră naturală. De asemenea, au fost prezentate tarifele utilajelor și transportului, nivelurile salariale, cheltuielile indirecte și profitul aplicat.

Intervenientul evidențiază că autoritatea contractantă a concluzionat corect că oferta S.A.este sustenabilă și admisibilă, iar afirmația contestatoarei potrivit căreia nu ar fi fost solicitate justificări sau nu ar fi fost analizat prețul este falsă, documentele din dosar dovedind contrariul. Menționează că diferența dintre oferta S.A.și cea a contestatoarei nu este foarte mare, ambele fiind mult sub valoarea estimată, iar prețurile unitare sunt rezultatul unei construcții responsabile, fără adaosuri nejustificate sau marje de profit excesive. Subliniază că prețurile puțin mai mari sau mai mici sunt inerente concurenței și nu reprezintă indicatori de neconformitate sau nesustenabilitate. Arată că contestatorul nu identifică nicio poziție concretă, niciun preț unitar sub nivelul pieței și nu prezintă nicio analiză comparativă sau critică punctuală a elementelor din analiza de preț, formulând doar suspiciuni generale fără valoare juridică.

Intervenientul subliniază că argumentarea... privind pretinsa „abatere semnificati*vă” a prețului său fa*ță de valoarea estimată este lipsită de temei, evidențiind că valoarea estimată reprezintă o referință maximală, construită de autoritate pe baza unor analize tehnice și norme de cost generalizate, nu pe prețuri reale de piață. Menționează că valoarea estimată este supraevaluată, lucru confirmat de ofertarea mult sub această valoare chiar și de contestatoare și de existența altor oferte mai mici decât cea a intervenientului. Susține că prezența ofertantului..., cu o ofertă mai mică decât a S.A., demonstrează că piața..., contrazicând afirmațiile STRABAG privind caracterul „nerealizabil” al prețului său.

Intervenientul relevă că contestația nu conține niciun element concret care să indice încălcarea legii sau a documentației. Toate criticile

sunt ipoteze, supoziții, raționamente eronate sau concluzii subiective, fără identificarea unui articol neconform, a unei poziții tehnice sau a unui preț unitar contestat pe baza costului real de piață. Menționează că această abordare contravine art. 10 lit. f) din Legea nr. 101/2016, care impune contestatorului obligația de a motiva în fapt și în drept acuzațiile formulate. Mai subliniază că contestatorul a formulat acuzații tehnice nefondate, susținând că oferta S.A.ar presupune înlocuirea agregatelor, reducerea grosimilor straturilor rutiere sau utilizarea unor mixturi asfaltice neconforme, dar aceste afirmații sunt alarmiste și lipsite de fundament documentar sau raportare la oferta reală. Menționează că nu există niciun articol de deviz, referință tehnică sau cantitate ofertată care să susțină aceste acuzații.

Intervenientul evidențiază că contestatorul se limitează la afirmații generice de tipul *„posibil”* sau *„probabil”*, dar procedura de contestație nu permite substituirea probelor cu suspiciuni. Adaugă că documentele depuse în clarificări demonstrează respectarea integrală a specificațiilor tehnice, inclusiv analize de preț detaliate pentru fiecare articol ofertat, cu materiale, consumuri, compoziții de mixturi, cantități și toate elementele tehnice relevante, prezentate transparent, cuantificabil și verificabil. Mai susține că procedura de atribuire s-a desfășurat respectând strict dispozițiile Legii nr.... și HG nr. 395/2016, precum și principiile fundamentale ale achizițiilor publice, că autoritatea contractantă a evaluat corect și complet toate ofertele, a analizat sustenabilitatea prețului conform art. 210 din Legea nr. 98/2016, a solicitat justificări temeinice și a concluzionat că oferta intervenientului este conformă tehnic și financiar. Menționează că toate documentele din dosar confirmă această concluzie și solicită respingerea contestației ca nefondată, menținând rezultatul procedurii de atribuire.

În drept, intervenientul face trimitere la dispozițiile Legii nr...., Legii nr...., HG nr. 395/2016, Directivei 2014/24/UE, jurisprudența CJUE și interpretările oficiale ale legislației din domeniu. În probatoriu, intervenientul solicită încuviințarea probei cu înscrisuri constând în dosarul achiziției și precizează, conform art.... din Legea nr. 101/2016, dreptul de a studia dosarul și de a fotocopia documentele necesare aflate pe rolul....

Având în vedere solicitarea... de studiere a dosarului cauzei, prin adresa nr...., .../C3/..., în conformitate cu dispozițiile art. 20 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, Consiliul a solicitat ofertantului... să comunice temeiul juridic al încadrării tuturor înscrisurilor menționate ca fiind „confidențiale”, să justifice această încadrare și *să demonstre*ze prin orice mijloc de probă, caracterul confidențial al documentelor și prejudiciul adus urmare a dezvăluirii acestor informații, conform dispozițiilor art.... alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Răspunzând acestei solicitări... a transmis adresa înregistrată la... sub nr.....

Având în vedere solicitarea... de studiere a dosarului cauzei, prin adresa nr...., .../C3/..., în conformitate cu dispozițiile art. 20 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, Consiliul a solicitat ofertantului... să comunice temeiul juridic al încadrării tuturor înscrisurilor menționate ca fiind „confidențiale”, să justifice această încadrare și *să demonstre*ze prin orice mijloc de probă, caracterul confidențial al documentelor și prejudiciul adus

urmare a dezvăluirii acestor informații, conform dispozițiilor art.... alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Răspunzând acestei solicitări... a transmis adresa înregistrată la... sub nr.....

Prin adresa nr....., transmisă pe mail, Consiliul a comunicat contestatorului... că dosarul cauzei poate fi studiat la sediul instituției în data de... iar depunerea eventualelor concluzii va putea fi efectuată până în data de....

Prin adresa nr....., transmisă pe mail, Consiliul a comunicat contestatorului... că dosarul cauzei poate fi studiat la sediul instituției în data de... iar depunerea eventualelor concluzii va putea fi efectuată până în data de....

Prin nota internă încheiată în data de..., Consiliul a decis prelungirea.... Această dispoziție a fost comunicată autorității contractante prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr...., .../C3/....

Contestatorul... a constituit cauțiunea în valoare de..., conform art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/[20]16, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr.... din data de..., emisă de..., fiind înregistrată la... cu nr.....

Contestatorul... a constituit cauțiunea în valoare de..., conform art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2[01]6, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr.... din data de..., emisă de..., fiind înregistrată la... cu nr.....

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat licitația deschisă în vederea încheierii acordului-cadru de lucrări, cu un singur operator economic, având ca obiect *„..... ", prin publ*icarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr...., stabilind termenul limită de depunere a ofertelor pentru..., valoarea estimată, fără TVA, de... și criteriul de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț".

În cadrul procedurii de atribuire au depus oferte 8 operatori economici, ulterior evaluării acestora fiind stabilit rezultatul procedurii, consemnat în raport procedurii nr...., potrivit căruia a fost declarată câștigătoare oferta depusă de asocierea... -..., pe locul doi în clasament fiind poziționată oferta depusă de..., în timp ce oferta depusă de... a fost respinsă ca neconformă.

Nemulțumiți de acest rezultat, ofertanții... și... au depus contestațiile care fac obiectul dosarelor nr.... (...), respectiv ... (...), solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

**În ceea ce privește contestația formulată de..., care face obiectul Dosarului nr...., Consiliul constată următoarele:**

Din conținutul contestației, rezultă nemulțumirea contestatorului de decizia de respingere a ofertei sale, acesta combătând punctual motivele

de respingere indicate de autoritatea contractată în cadrul actului atacat și solicitând următoarele:

- anularea adresei autorității contractante nr.... privind descalificarea ofertei ... şi a raportului procedurii de atribuire nr....;

- anularea tuturor deciziilor şi actelor incidente, anterioare şi subsecvente (inclusiv a oricăror procese-verbale de evaluare şi comunicări adresate în acest sens, inclusiv celorlalți participanți în procedură);

- reluarea procedurii de atribuire cu consecința evaluării ofertei... şi aplicării criteriului de atribuire ofertelor declarate admisibile;

În temeiul art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va analiza cu prioritate excepția invocată de autoritatea contractantă privind lipsa de interes a contestatorului în formularea contestației.

În justificarea acestei excepții autoritatea contractantă susține că autorul contestației a criticat doar decizia de respingere a ofertei sale fără a critica și decizia de stabilire ca admisibile a ofertelor depuse de ceilalți ofertanți, respectiv... și asocierea... -... și, respectiv, câștigătoare, a ofertei asocierii... -..., astfel că o eventuală admitere a contestației nu ar influența în niciun fel atribuirea contractului.

Contestatorul, în replică, consideră neîntemeiată această excepție, susținând că aceasta este „vădit neîntemeiată în condițiile în care Consiliul va constata conformitatea ofertei ... și va dispune reevaluarea ofertelor, inclusiv a ofertei ... declarate ca admisibilă, oferta ..., oferta cu cel mai mic preț, are toate șansele de a fi evaluată pe primul loc în clasamentul ofertanților, chiar și în cazul în care se va menține decizia autorității contractante privind conformitatea ofertelor... -... și STRABAG S.R.L.”.

În soluționarea contestației, Consiliul apreciază că sunt relevante următoarele prevederi legale:

●Legea nr. 101/2016:

- art. 2 alin. (1):

*„(1) Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act al unei autorităţi contractante sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri poate solicita anularea actului, obligarea autorităţii contractante la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, recunoaşterea dreptului pretins sau a interesului legitim, pe cale administrativ-jurisdicţională sau judiciară, potrivit prevederilor prezentei legi.”*

- art. 3 alin. (1) lit. a):

*„a)* ***act al autorității contractante*** *-* ***orice act, orice operațiune care produce sau poate produce efecte juridice****, neîndeplinirea în termenul legal a unei obligații prevăzute de legislația în materie, omisiunea ori refuzul de a emite un act sau de a efectua o anumită operațiune,* ***în legătură cu sau în cadrul unei proceduri de atribuire****, fără a include achiziția directă care intră sub incidența Legii nr.... 54/2... 4, prevăzute de art. 68 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, de art. 82 din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, cu modificările și completările ulterioare, sau de art. 50 din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, cu modificările și completările ulterioare; ”.*

- art. 3 alin. (1) lit. f), potrivit căruia sintagma *„persoană care se consideră vătămată”* este definită ca *„orice operator economic care îndeplinește cumulativ următoarele condiții:*

*(i) are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire; și*

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

- art. 3 alin. (3):

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

- art. 8 alin. (1) partea introductivă:

*„(1) Persoana care* ***se consideră vătămată*** *de* ***un act al autorității contractante*** ***poate sesiza*** ***Consiliul*** ***în vederea anulării actului autorității contractante****, obligării acesteia la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, precum și pentru recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim****, în termen de (...)”.*

●Codul de procedură civilă

- art. 32:

*„(1) Orice cerere poate fi formulată şi susţinută numai dacă autorul acesteia:*

*a) are capacitate procesuală, în condiţiile legii;*

*b) are calitate procesuală;*

*c) formulează o pretenţie;*

*d) justifică un interes.*

*(2) Dispoziţiile alin. (1) se aplică, în mod corespunzător, şi în cazul apărărilor.”*

- art. 33:

*„(1) Interesul trebuie să fie determinat, legitim, personal, născut şi actual. Cu toate acestea, chiar dacă interesul nu este născut şi actual, se poate formula o cerere cu scopul de a preveni încălcarea unui drept subiectiv ameninţat sau pentru a preîntâmpina producerea unei pagube iminente şi care nu s-ar putea repara”*.

Așadar, pentru a putea fi considerată persoană vătămată printr-un act emis de o autoritatea contractantă, în cadrul unei proceduri de achiziție publică, contestatorul trebuie să aibă sau să fi avut un interes legitim în legătură cu procedura și să fi suferit, să sufere sau să riște să sufere un prejudiciu urmare a unui act al autorității contractante.

Deși, nici legislația în vigoare în materia achizițiilor publice şi nici codul de procedură civilă nu definesc interesul, în doctrină s-a arătat că, prin acesta, se înțelege folosul practic imediat pe care îl are o parte pentru a justifica punerea în mișcare a acțiunii sale. Exercițiul dreptului de a formula o acțiune în justiție, precum şi critici ca cele de față, cer o justificare, prin impunerea condiției interesului urmărindu-se evitarea unor litigii lipsite de orice utilitate. Interesul, indiferent că este moral şi/sau material, trebuie să fie legitim, personal şi direct, să fie născut şi actual.

Aplicând aceste considerente doctrinare la speța analizată, Consiliul constată că prezenta contestație nu este justificată de existența unui interes care îndeplinește condițiile expuse anterior, în condițiile în care contestatorul... nu a criticat decizia de stabilire ca admisibile a ofertelor depuse de asocierea... -... și de... și nici decizia de stabilire a ofertantului câștigător (asocierea... -... ), contestația S.A.vizând doar decizia de respingere a ofertei sale. Astfel, contestatorul nu a făcut dovada că are șansa, în situația admiterii criticilor formulate, respectiv a înlăturării motivelor de respingere a ofertei, de a deveni câștigător.

În susținerea acestei concluzii, Consiliul reține că pentru atribuirea contractului, autoritatea contractantă a stabilit criteriul de atribuire „cel mai bun raport calitate preț", având factorii de evaluare

- Prețul ofertei - Pondere:... % - punctaj maxim... puncte;

- Experiența deținută de Managerul de Proiect - Pondere: 10% - punctaj maxim 10 puncte;

- Experiența deținută de Inginerul Proiectant de drumuri în contract/ contracte în cadrul căruia/cărora au fost elaborate și/sau actualizate și/sau revizuite studii de fezabilitate și/ sau proiecte tehnice pentru construcție noua și/sau modernizare și/ sau reabilitare străzi/drumuri - Pondere: 10% - punctaj maxim 10 puncte;

- Demonstrarea unei metodologii corespunzătoare pentru obținerea asigurării că lucrările de modernizare sunt realizate la parametrii calitativi solicitați (Planul de management al calității lucrărilor executate) - Pondere: 15% - punctaj maxim 15 puncte;

- Perioada de garanție acordată lucrărilor executate - Pondere: 5% - punctaj maxim 5 puncte,

prețul ofertei, despre care contestatorul susține că cel propus de el este cel mai mic (Nota...: valoarea ofertată de contestator nu este cunoscută la acest moment, în condițiile în care propunerea financiară a acestuia nu a fost deschisă, evaluarea ofertei sale oprindu-se la etapa evaluării propunerilor tehnice), nefiind singurul factor de evaluare care determină punctajul ce urmează a fi acordat, în condițiile în care există alți patru factori de evaluare care vizează componenta tehnică.

Având în vedere faptul că prețul ofertat nu este singurul element care stă la baza aplicării criteriului de atribuire, propunerea celui mai mic preț dintre cele ofertate, așa cum susține contestatorul, nu este de natură să asigure, în mod cert, poziționarea pe primul loc a ofertei depusă de....

Or, în justificarea interesului în formularea prezentei contestații, contestatorul a formulat susțineri doar cu privire la factorul de evaluare prețul ofertat, fără să dovedească superioritatea sau nivelul similar al ofertei sale față de ofertele depuse de asocierea... -... și de... (necriticate în prezenta contestație) cu privire la ceilalți factori de evaluare

(care vizează componenta tehnică), de natură să conducă la poziționarea S.A.pe primul loc și, implicit, la declararea ofertei sale ca fiind câștigătoare.

În aceste condiții, Consiliul apreciază că pronunțarea de către... a unei decizii de anulare a deciziei de respingere a ofertei contestatorului și de reluare a procedurii cu consecința evaluării ofertei sale și aplicării criteriului de atribuire ofertelor declarate admisibile, așa cum se solicită prin contestație, nu ar aduce beneficii în niciun fel contestatorului, aceasta neavând șansa reală de a i se atribui acordul-cadru în urma aplicării criteriului de atribuire „cel mai bun raport calitate preț" ofertelor declarate admisibile. În această situație, este evident că interesul... în promovarea cererii sale în legătură cu această procedură de achiziție publică nu există și nici nu poate fi dovedit.

Având în vedere toate aspectele de fapt și de drept mai sus evocate, în temeiul dispozițiile art. 26 alin. (1) și (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite excepția invocată de autoritatea contractantă și va respinge, ca lipsită de interes, contestația depusă de... (Dosar nr.... ) în contradictoriu cu ....., în calitate de autoritate contractantă.

**În ceea ce privește contestația formulată de..., care face obiectul Dosarului nr...., Consiliul constată următoarele:**

Din conținutul contestației, rezultă nemulțumirea ofertantului... de decizia de stabilire a ofertei câștigătoare, comunicată prin adresa nr....., acesta susținând că oferta depusă de asocierea... -... este neconformă, întrucât prețul este neobișnuit de scăzut și nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. De asemenea, contestatorul a formulat susțineri și cu privire la propunerea tehnică depusă de ofertantul criticat, susținând că acesta nu demonstrează capacitatea tehnică și organizatorică de a îndeplini cerințele minime prevăzute în caietul de sarcini în ceea ce privește resursele umane suficiente și conforme pentru implementarea contractului în condițiile impuse.

În cauza care formează obiectul prezentului dosar..., lider al asocierii... -... a depus o cerere de intervenție transmisă la Consiliu pe cale electronică, prin e-mail, în data de..., înregistrată la... sub nr...., care prezintă natura juridică a unei cereri de intervenție accesorie deoarece sprijină poziția autorității contractante, fără a solicita desființarea vreunui act emis de aceasta, motiv pentru care Consiliul califică cererea de intervenție drept cerere de intervenție accesorie formulată în favoarea autorității contractante.

În raport de dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, care stipulează că *„Până la soluționarea contestației de către Consiliu, (...), operatorii economici participanți la procedura de atribuire pot formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr.... privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în*

*termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației. (...)" și a*vând în vedere faptul că, la data de..., autoritatea contractantă a publicat în SEAP contestația depusă de..., Consiliul constată că cererea de intervenție este formulată și transmisă în ultima zi a termenului legal.

Având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) și art. 68 din Legea nr. 101/2016, coroborate cu prevederile art. 61 alin. (3), art. 63, art. 65 și art. 67 din Codul de procedură civilă, dar și faptul că, în cadrul procedurii de atribuire în cauză, asocierea... -... al cărei lider este... are calitatea de ofertant a cărei ofertă a fost declarată câștigătoare, Consiliul admite în principiu cererea de intervenție formulată de..., astfel cum a fost calificată iar, în conformitate cu art. 67 din Codul de procedură civilă, coroborat cu cele ale art. 68 din Legea nr. 101/2016, Consiliul va analiza cererea de intervenție a acestuia împreună cu contestația formulată de....

Preliminar formulării criticilor care vizează oferta declarată câștigătoare, contestatorul a formulat susțineri cu privire la încălcarea de către autoritatea contractantă a obligației de a-i asigura accesul neîngrădit la dosarul achiziției, respectiv la informații care nu sunt protejate de lege și care sunt esențiale pentru exercitarea dreptului său la apărare.

În analizarea criticii privind modalitatea în care autoritatea contractantă i-a acordat acces la dosarul achiziției, Consiliul reține că au fost depuse declarații de confidențialitate de către asocierea... -... și..., respectiv:

- asocierea... -... a declarat confidențiale propunerea tehnică, propunerea financiară și solicitările de clarificări ulterioare depunerii ofertelor;

-... a declarat confidențiale propunerea tehnică, propunerea financiară și documentele de calificare.

Ulterior comunicării rezultatului procedurii... a solicitat autorității contractante acces la dosarul achiziției, însă, la data de..., nu i s-a pus la dispoziție dosarul achiziției publice, respectiv oferta depusă de asocierea... -... și nici procesele verbale de evaluare.

Referitor la această critică, Consiliul reține ca fiind relevante următoarele dispoziții legale:

- art. 57 alin. (1) și (4) din Legea nr. 98/2016:

*„Fără a aduce atingere celorlalte prevederi ale prezentei legi sau dispoziţiilor legale privind liberul acces la informaţiile de interes public ori ale altor acte normative care reglementează activitatea autorităţii contractante, autoritatea contractantă are obligaţia de a nu dezvălui informaţiile din propunerea tehnică, elementele din propunerea financiară şi/sau fundamentări/justificări de preţ/cost transmise de operatorii economici indicate şi dovedite de aceştia ca fiind confidenţiale întrucât sunt: date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală. Caracterul confidenţial se aplică doar asupra datelor/informațiilor indicate şi dovedite ca fiind date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală*."

*„(4) Operatorii economici indică şi dovedesc în cuprinsul ofertei care informaţii din propunerea tehnică, elemente din propunerea*

*financiară şi/sau fundamentări/justificări de preţ/cost sunt confidenţiale întrucât sunt: date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală. Informațiile indicate de operatorii economici din propunerea tehnică, elemente din propunerea financiară şi/sau fundamentări/justificări de preţ/cost ca fiind confidențiale trebuie să fie însoțite de dovada care le conferă caracterul de confidențialitate, dovadă ce devine anexă la ofertă, în caz contrar nefiind aplicabile prevederile alin. (1)*";

- art. 217 alin. (4), (5) și (6) din Legea nr. 98/2016:

*„(4) Ulterior finalizării procedurii de atribuire, dosarul achiziţiei publice are caracter de document public.*

*(5) Accesul persoanelor la dosarul achiziţiei publice potrivit alin. (4) se realizează cu respectarea termenelor şi procedurilor prevăzute de reglementările legale privind liberul acces la informaţiile de interes public şi nu poate fi restricţionat decât în măsura în care aceste informaţii din cadrul propunerilor tehnice, propunerilor financiare şi/sau fundamentările/justificările de preţ/cost au fost declarate şi **probate** conform art. 57 alin. (4) ca fiind confidenţiale, potrivit legii.*

*(6) Prin excepţie de la prevederile alin. (5), după comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, autoritatea contractantă este obligată să permită, la cerere, într-un termen care nu poate depăşi o zi lucrătoare de la data primirii cererii, accesul neîngrădit al oricărui ofertant/candidat la raportul procedurii de atribuire şi la informaţiile care nu fac parte din propunerile tehnice, propunerile financiare şi/sau fundamentările/ justificările de preţ/cost. **Autoritatea contractantă este obligată să permită, la cerere, într-un termen care nu poate depăşi o zi lucrătoare de la data primirii cererii, accesul neîngrădit al oricărui ofertant**/candidat şi l**a informaţiile din cadrul propunerilor tehnice şi/sau la fundamentările/ justificările de preţ/cost <u>care nu au fost</u> declarate şi <u>probate</u>** de către ofertanţi **<u>ca fiind confidenţiale</u>**";*

- art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016:

*„(1) Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentaţiei de atribuire şi indică, motivat, în cuprinsul acesteia care **informaţii din propunerea tehnică şi/sau din propunerea financiară sunt confidenţiale, clasificate sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală**, în baza legislaţiei aplicabile";*

În speță, membrii comisiei de evaluare, fără a întreprinde demersuri în justificarea confidențialității ofertelor, au apreciat ca fiind confidențiale documentele declarate confidențiale de ofertanții în discuție, neasigurând, astfel, accesul contestatoarei... la documentele declarate confidențiale de ofertantul declarat câștigător, dar nici la documente elaborate de comisia de evaluare, critica fiind întemeiată sub acest aspect.

Având în vedere solicitările adresate Consiliului de... și..., referitoare la consultarea documentelor dosarului cauzei, și ținând cont de prevederile art.... alin. (1) din Legea nr. 101/2016, care dispun, în mod expres și imperativ, faptul că „La cerere, părțile cauzei au a*cces 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...., republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care oper****atorii 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... și..., să comunice temeiul juridic al încadrării tuturor înscrisurilor pe care le-au menționat ca fiind confidențiale, să justifice această încadrare și să demonstreze prin orice mijloc de probă caracterul confidențial al acestora și prejudiciul adus ca urmare a dezvăluirii acestor informații, conform dispozițiilor legale anterior citate.

La aceste solicitări... și... au transmis răspunsuri cu un conținut generalist, prin care nu au administrat nici un mijloc de probă care să demonstreze, fără dubiu, caracterul confidențial al înscrisurilor indicate ca atare și nici prejudiciul care va fi suferit urmare a dezvăluirii acestora.

În acest context, pentru **o mai bună înțelegere** a invocării instituției confidențialității, în cadrul unor **proceduri de atribuire a unor contracte de achiziții publice**, inițiate de **autorități contractante** și finanțate **din fonduri publice** *(a se vedea prevederile art. 1 alin. (2) coroborate cu prevederile art. 2 alin. (1) pct.... din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice precum și prevederile art. 1 alin. (2) coroborate cu prevederile art. 2 alin. (1) pct. 32 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale - **n.n.**),* proceduri care, astfel, trebuie să se deruleze **într-o manieră transparentă**, conform regulilor legislației naționale *(în speță Legea nr. 98/2016),* legislație care transpune legislația europeană în materia achizițiilor publice *(în speță Directiva 2014/24/UE)*,

Consiliul subliniază că, în cadrul Hotărârii din 14 februarie..., CJ**UE (**a*le cărei decizii preliminare sunt obligatorii atât pentru instanța de trimitere, cât și pentru toate instanțele din statele membre) s***-**a pronunțat în cauza C-**... /06, a**stfel:

*„55. (...) **Este de competența acestui organism (responsabil cu procedurile privind căile de atac - n.n.) să decidă în ce măsură și potrivit căror modalități** se impune garantarea confidențialității și a secretului acestor informații, **în lumina cerințelor unei protecții juridice efective și a respectării dreptului la apărare al părților la litigiu** și, în cazul unei căi de atac în fața unei instanțe sau al unei căi de atac în fața unui alt organism care este o instanță sau tribunal în înțelesul articolului 234 CE, pentru ca procedura, în ansamblul său, să respecte dreptul la un proces echitabil.”.*

Mai mult, în cadrul Hotărârii din 7 septembrie..., CJ**UE s**-a pronunțat în cauza C-**9... /...**, astfel:

*„6) Articolul 1 alineatul (1) al patrulea paragraf și articolul 1 alineatele (3) și (5) din Directiva 89/665, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23, precum și articolul 21 din Directiva 2014/24, citite în lumina articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a..., trebuie interp**retate în sensul că** instanța*

*națio**nală competentă sesizată cu o cale de atac împotriva deciziei unei autorități contractante prin care se** refuză comunicarea către un operator economic a informațiilor considerate confidențiale cuprinse în documentația transmisă de concurentul căruia ia fost atribuit contractul sau cu o cale de atac împotriva deciziei unei autorități contractante de respingere a căii de atac administrative formulate împotriva unei astfel de decizii de refuz este obligată **să evalueze comparativ dreptul solicitantului de a beneficia de o cale de atac efectivă și dreptul concurentului său la protecția informațiilor confidențiale și a secretelor comerciale ale acestuia. În acest sco**p, **instanța menționată, care trebuie** în mod necesar să dispună de informațiile necesare, inclusiv de informațiile confidențiale și de secretele comerciale, pentru a fi în măsură să se pronunțe în deplină cunoștință de cauză cu privire la caracterul comunicabil al informațiilor menționate, trebuie să pro**cedeze la o examinare a tuturor elementelor de fapt și de drept pertinente. Ea trebuie d**e **asemenea să poată anula decizia de refuz sau decizia de respingere a căii de atac administrative dacă acestea sunt nelegale și, dacă este** cazul, să trimită cauza autorității contractante sau chiar să a**dopte ea însăși o nouă decizie dacă dreptul său național îi permite acest lucru.”.***

În acest sens, raportat la cele precizate anterior, sunt deosebit de relevante în context concluziile formulate de... în cauza C-9... /..., ș**i anume „3**6. Confor*m une**i interpretări literale și izolate a articolului 21 din Direct**iva 2014/24, informați**ile confidențiale ar fi, pur și simplu, cele calificate ca atare de un operator economic. Prin urma**re, informații protejate ar fi, în orice caz, cele „desem**nate de [operatorii economici] ca fiind confidențiale”.***

37. ***Dacă s-ar aplica acest criteriu hermeneutic**, **orice informație a cărei divulgare nu ar fi autorizată de operatorul care a pus-o la dispoziția autorității contractante, indiferent de conținutul său, ar fi bloc... ă în mod automat, cu alte cuvinte nu ar putea fi divulga**tă.*

*38. **Această interpretare extensivă nu poate fi primită**. (...)*

*40. Prin urmare, considerăm că **articolul 21** din Directiva 2014/24, **citit în contextul său**, **nu încredințează exclusiv operatorului economic funcția de a specifica, după cum consideră de cuviință, informațiile care trebuie calificate drept confidențiale**. **Cererea S.A.motivat**ă în această privință - indispensabilă, dacă dorește să limiteze publicarea informațiilor pe care el însuși le furnizează - **este supusă deciziei ulterioare a autorității contractante (și, eventual, celei a instanței care efectuează controlul deciziilor acesteia).”.***

De altfel, în acest sens sunt și prevederilor art. 57 alin. (1) și (4) și art. 217 alin. (5) și (6) din Legea nr. 98/2016, citate în paragrafe anterioare ale deciziei.

Astfel, în cadrul Hotărârii din 17 noiembrie..., CJ**UE s**-a pronunțat în cauza C-**54/21,** astfel:

*"50. Totuși, **principiul protecției informațiilor confidențiale trebuie conciliat cu cerințele unei protecții jurisdicționale efective**. **În acest sens, interdicția prevăzută la articolul 21 alineatul (1) din Directiva 2014/24 trebuie pusă în balanță cu principiul general al bunei administrări, din care rezultă obligația de motivare**. **Această punere în balanță trebuie să țină seama** printre altele de faptul **că, în lipsa unor informații suficiente care să îi permită să verifice dacă decizia autorității contractante privind atribuirea contractului este afectată de eventuale erori sau nelegalități**, **un ofertant respins nu va avea posibilitatea, în practică, să se prevaleze de dreptul său la o cale de atac efectivă, prevăzut la articolul 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665** (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 septembrie..., Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C9... /..., EU: C:...: 7..., punctele... ).*

*(....)*

*64. **În ceea ce privește**, în sfârșit, **practica descrisă de instanța de trimitere potrivit căreia, în statul membru în cauză**, **autoritățile contractante acceptă în mod sistematic cererile ofertanților de a califica drept secrete de afaceri ansamblul informațiilor a căror divulgare către ofertanții concurenți nu o doreau**, **trebuie să se constate că o astfel de practică**, presupunând că a fost instituită efectiv, aspect a cărui verificare nu este de competența Curții, **este susceptibilă să aducă atingere nu numai echilibrului dintre principiul transparenței prevăzut la articolul 18 alineatul (1) din Directiva 2014/24 și protecția confidențialității prevăzută la articolul 21 alineatul (1) din aceasta, ci și exigențelor, amintite la punctul 50 din prezenta hotărâre, ale unei protecții jurisdicționale efective, precum și principiului general al bunei administrări, din care rezultă obligația de motivare.***

*65. În această privință, trebuie amintit că **autoritatea contractantă nu poate fi ținută de simpla afirmație a unui operator economic potrivit căreia informațiile transmise sunt confidențiale, ci trebuie să îi impună acestui operator să demonstreze caracterul cu adevărat confidențial al informațiilor divulgării cărora i se opune** (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 septembrie..., Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C9... /..., EU: C:...: 7..., punctul 117).".*

Totodată, în corelare cu cele precizate anterior, Consiliul subliniază că, potrivit ***Îndrumării privind analiza confidențialității ofertelor,*** publicată în data de..., pe site-ul ANAP,

*„.... **Este important de reținut faptul că OUG nr. 25/2019 privind protecția know-how-ului si a informațiilor de afaceri nedivulgate care constituie secrete comerciale** împotriva dobândirii, utilizării si divulgării ilegale, care a transpus Directiva... /9... /UE privind protecția know-how-ului și a informațiilor de afaceri nedivulgate **(secrete comercial**e) împotriva dobândirii, utilizării și divulgării ilegale - **NU se aplică în domeniul achizițiilor publice**.".*

În urma analizei răspunsurilor sus menționate, Consiliul a decis să pună la dispoziția... și..., care și-au manifestat dorința de a studia dosarul cauzei, conform dispozițiilor art.... alin. (1) din Legea nr. 101/2016, întregul dosar al achiziției al cărui conținut este prevăzut de dispozițiile art. 148 din HG nr. 395/2016, inclusiv răspunsurile la clarificări [care fac

parte integrantă din dosarul achiziției publice potrivit art. 148 lit. l) din HG nr. 395/2016: „Dosarul achiziției publice tr*ebuie să cuprindă documentele întocmite/primite de autoritatea contractantă în cadrul procedurii de atribuire, cum ar fi, dar fără a se limita la următoarele: (...); l) solicitările de clarificări, precum şi clarificările transmise/primite de autoritatea contractantă”] și toate documentele elabora*te de comisia de evaluare [parte a dosarului achiziției potrivit art. 148 lit. n) din HG nr. 395/2016], precum și la ofertele depuse, cu excepția informațiilor cu caracter personal.

Procedând la analiza primelor critici formulate de contestator cu privire la ofertantul declarat câștigător, Consiliul constată că acestea vizează propunerea financiară depusă de asocierea... -..., despre care susține că este neobișnuit de scăzută, susținând că autoritatea contractantă nu a întreprins nicio minimă diligență pentru clarificare în mod concret a situației acestui preț și chiar dacă ar fi realizat aceste demers, exista obligația comisiei de evaluare de verificare a tuturor aspectelor financiare implicate, cu respectarea prevederilor documentației de atribuire.

În analiza acestor critici, Consiliul, verificând propunerea financiară a ofertantului criticat, constată că valoarea acestei, respectiv..., 362..., reprezintă 63... % din valoarea estimată, acesta fiind un preț aparent neobișnuit de scăzut, în sensul definiției prevăzută la art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016.

Într-o astfel de situația, se impunea ca autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, să aplice prevederile art. 210 din Legea nr. 98/2016, potrivit cărora

*„(1) În cazul unei propuneri financiare aparent neobişnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziţie publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligaţia de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la preţul sau costurile propuse în respectiva ofertă.*

*(2) Clarificările prevăzute la alin. (1) se pot referi în special la:*

*a) fundamentarea economică a modului de formare a preţului, prin raportare la procesul de producţie, serviciile furnizate sau metodele de construcţie utilizate;*

*b) soluţiile tehnice adoptate şi/sau orice condiţii deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor;*

*c) originalitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor propuse de ofertant;*

*d) respectarea obligaţiilor prevăzute la art.... alin. (1);*

*e) respectarea obligaţiilor prevăzute la art. 218;*

*f) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat.”*

coroborate cu art. 136 alin. (1) și (2) din HG nr. 395/2016, conform cărora

*„(1) În situaţia în care comisia de evaluare constată că elemente de preţ ale unei oferte sunt aparent neobişnuit de scăzute, prin raportare la preţurile pieţei, utilizându-se ca referinţa în acest sens informaţii cum ar fi buletine statistice, sau cotaţii ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicaţii cu privire la posibilitate îndeplinirii contractului în condiţiile de calitate impuse prin documentaţia de atribuire.*

*(2) Explicaţiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoţite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege, precum şi, după caz, documente privind preţurile ce pot fi obţinute de la furnizori, situaţia stocurilor de materii prime şi materiale, modul de organizare şi metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanţele şi costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.”,*

și să solicite asocierii în discuție justificarea prețului ofertat.

Verificând lucrările comisiei de evaluare, Consiliul constată că, în etapa de verificare și evaluare a propunerilor tehnice, au fost transmise ofertantului criticat mai multe solicitări de clarificări, printre care se regăsește și adresa nr....., prin care a fost solicitată justificarea prețului ofertat, menționându-se că „Explicaţiile *aduse trebuie să conţină obligatoriu prezentarea fundamentării economice a preţului ofertat şi să fie însoţite, după caz, de dovezi concludente privind oricare din aspectele menţionate la art. 136, alin. (2) H.G. 395/2016 cu modificările şi completările ulterioare”.*

Asocierea... -... a răspuns acestor solicitări, înaintând autorității contractante mai multe documente, respectiv oferte de preț de la furnizori pentru principalele materiale utilizate pentru lucrări, oferta de prestări servicii pentru utilajele de construcții, analiză de preț pentru transport, oferta de preț tarif închiriere autobasculante. De asemenea, ofertantul a făcut trimitere și la analizele de preț pentru fiecare preț unitar ofertat („având defalcate consumurile si preturile pentru material, manopera, utilaj și transport”) din cadrul propunerii financiare și a formulat susțineri cu privire la nivelul de salarizare avut în vedere în elaborarea propunerii financiare.

Acest răspuns a fost analizat de expertul cooptat, care a reținut în cadrul raportului de expertiză nr.... că răspunsul este concludent, concluzia fiind însușită și de membrii comisiei de evaluare în procesul verbal nr.....

Față de cele expuse anterior, Consiliul constată că membrii comisiei de evaluare au aplicat dispozițiile citate anterior, solicitând justificarea prețului ofertat de asocierea declarată câștigătoare, aparent neobișnuit de scăzut, și concluzionând cu privire la răspunsul transmis de ofertant, că este concludent.

Cu privire la susținerile contestatorului potrivit cărora prețul ofertat de asocierea criticată este scăzut raportat la obiectul contractului întrucât ofertantul a propus prețuri sub prețurile pieței doar pentru a-și securiza câștigarea contractului, Consiliu constată că autorul contestației a formulat susțineri generice, respectiv:

*„Valoarea ofertată de Asocierea... -... este foarte scăzută raportat la obiectul proiectului, fapt ce ne determină să presupunem că acest ofertant a*

*propus preturi sub prețurile pieței doar pentru a-și securiza câștigarea contractului.*

*(...) în lucrările rutiere, structura de cost este relativ standardizată, în special când proiectul este bazat pe normativele AND (... a Drumurilor), STAS sau pe listele de cantități specifice infrastructurii rutiere.*

*Structura tipică a costurilor în lucrări rutiere presupune următoarele elemente:*

*... din cost*

*Materiale (balast, piatră spartă, balast stabilizat,*
*mixturi asfaltice, emulsii, borduri, guri de scurgere, etc.) ... -70%*
*Manoperă 10-20%*
*Utilaje (...) 5-10%*
*(...)*

*Materialele nu pot fi reduse sub... -70% fără compromis tehnic major. Chiar dacă ofertantul ar reduce complet costurile cu manopera şi utilajele (ceea ce este imposibil), tot nu ar putea ajunge la 63... %, deoarece materialele reprezintă peste... -65% din costul total.*

*Considerând o propunere financiară în valoare de 63... % din valoarea estimată, rezultă următoarele probleme tehnice majore:*

*a) Materialele nu pot fi reduse sub... -70% fără compromis major. Chiar dacă ofertantul ar reduce complet costurile cu manopera şi utilajele, ceea ce este imposibil, tot nu ar putea ajunge la 63... %, deoarece materialele reprezintă peste... -65% din costul total.*

*b) o reducere globală de... % ar implica faptul că materialele sunt achiziţionate la preţuri cu 25-... % sub nivelul pieţei, ceea ce este imposibil fără:*

*- a avea încheiate contracte-cadru pe termen lung;*

*- a beneficia de reduceri masive nejustificate economic;*

*-ca ofertantul să deţină unităţi de producţie proprii (ceea ce ar fi trebuit să fie demonstrat prin justificări de preţuri);*

*- ca ofertantul să substituie cu materiale de calitate inferioară.*

*c) în măsura în care în oferta declarată câștigătoare ar fi fost utilizate materiale conforme, preţul nu ar putea fi sustenabil.*

*Pe de altă parte, este relevant faptul că în cazul lucrărilor de drumuri precum cele care fac obiectul prezentului contract, orice economie (de materiale) exagerată se traduce tehnic în:*

*-Reducerea grosimilor stratului de balast sub parametrii proiectaţi;*

*-Înlocuirea agregatelor cu piatră de calitate slabă (neconformă cu STAS 667 sau... );*

*-Reducerea cantităţii de bitum din mixturi sub procentul minim admis (sub... );*

*-Folosirea mixturilor asfaltice neconforme cu caietul de sarcini; Diminuarea compactării efective sub gradul de compactare prescris.*

*Or, aceste practici afectează direct:*

*-Portanţa drumului (modulul de deformaţie);*

*-Modulul elastic al structurilor rutiere;*

*-Rezistenţa la îngheţ-dezgheţ (cicluri termice);*

*-Durata de exploatare a drumului (reducere semnificativă faţă de parametrii proiectaţi).*

*Prin urmare, în ciuda oricăror eforturi de a propune o ofertă competitivă, în realitate, trebuie ţinut cont de faptul că nu există nicio tehnologie rutieră care să permită executarea corectă la 63... % din valoarea estimată, respectând în acelaşi timp normativele tehnice, cerinţele caietului de sarcini şi standardele de calitate.*

*Pentru lucrările rutiere, justificările de preţ necesare (şi pe care comisia de evaluare ar fi trebuit să le solicite în mod obligatoriu) pentru un preţ atât de scăzut ar trebui, în mod normal, să includă:*

*- prezentarea unor devize detaliate pe articole şi sub-articole conform normativelor AND;*

*- prezentarea contractelor-cadru / contractelor de lungă durată cu furnizorii de balast, piatră spartă, mixturi asfaltice, bitum;*

*- prezentarea consumurilor normate pe utilaje (ore funcţionare, consum combustibil); prezentarea graficului forţei de muncă şi a costurilor salariale efective; prezentarea costurilor cu organizarea de şantier (bază de producţie, laborator, personal tehnic);*

*- prezentarea certificărilor pentru materiale (certificate de conformitate, buletine de încercări);*

*- prezentarea unor eventuale optimizări ale tehnologiei, respectiv dacă există inovații care justifică reducerea costurilor). (...)",*

Consiliul reține că, prin aceste susțineri generice, axate pe o interpretare proprie a modului în care ar fi trebuit să fie evaluată oferta contestată, depusă de asocierea... -..., contestatorul... nu indică elemente concrete, corelate, și anume

- c**are sunt acele cerințe/reguli punctuale,** solicitate/impuse de autoritatea contractantă prin documentele achiziției, definite conform art. 3 alin. (1) lit. y) din Legea nr. 98/2016, care ar confirma justețea criticilor în speță,

- **modul în care oferta** depusă de asocierea criticată, **nu îndeplinește/nu respectă aceste cerințe/reguli punctuale**, **la nivel de informații/documente, care trebuiau identificate exact în conținutul acestei oferte criticată, versus respectivele cerințe/reguli punctuale**, solicitate/impuse de autoritatea contractantă prin documentele achiziției.

Consiliul subliniază că, prin... nr...., emisă de..., instanța a consemnat că „nu poate fi primită critica petentei potri*vit căreia... ar fi trebuit să-i pună în vedere conform art. 11 din Legea nr. 101/2016 să-și completeze contestația în termen de 3 zile de la comunicare, întrucât în cauză nu s-a constatat lipsa informațiilor prevăzute la art. 10 lit.f), ci, pe de o parte, caracterul generic al acestora (oferta nu co****respunde specificațiilor tehni****ce* ***prevăzute în documentele achiziției), iar, pe de altă parte, caracterul limitat****iv al acestora (dispozitivele ofertate nu corespund specific****ațiilor tehnice prevăzute în documentele achiziției), Consiliul analizând informațiile furnizat****e de către contestatoare cu respectarea principiului disponibilității".*

În aceste condiții, Consiliul precizează că, în conformitate cu art. 12 alin. (1) din Codul de procedură civilă, *„(1)* ***Drepturile procesuale trebuie exercitate cu bună-credință****, potrivit scopului în vederea căruia au fost recunoscute de lege și fără a se încălca drepturile procesuale ale altei părți"* or, în cazul de față, contestatorul nu a ținut cont de aceste prevederi în formularea criticilor în discuție.

Astfel, Consiliul subliniază faptul că, raportat la prevederile legale reglementate, contestația trebuie formulată cu respectarea tuturor condițiilor prevăzute de lege, printre care tocmai **motivarea, în fapt și în drept**, care servește la determinarea exactă a obiectului procedurii administrativ-jurisdicționale, având în vedere principiul disponibilității potrivit căruia judecata are loc în limitele sesizării, **precum și mijloacele de probă pe care se sprijină contestația**, **altminteri soluționarea contestației ar echivala cu un control efectuat din oficiu de către Consiliu**, **inadmisibil** în condițiile actualei legislații.

Contestatorul **nu poate însărcina Consiliul** să efectueze o cercetare ***„in integrum"*** a procedurii de atribuire sau o supraevaluare a ofertelor concurente pe bază de supoziții.

Având în vedere prevederile art. 10 lit. f) în coroborare cu lit. g) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va reține în soluționare faptul că literatura juridică dar și practica judiciară a statuat că în cadrul procesului civil sarcina probei este împărțită între reclamant și pârât, în speță între contestator și autoritatea contractantă, la care se adaugă și rolul activ al Consiliului care, potrivit art. 254 alin. (5) din Codul de procedură civilă poate ordona administrarea probelor considerate necesare chiar dacă părțile se împotrivesc.

Cu toate acestea, existența rolului activ al Consiliului nu poate conduce la concluzia că întreaga sarcina a probei ar cădea asupra Consiliului, ceea ce nu se întâmplă nici măcar în cadrul dosarelor supuse principiului oficialității, sau că nerespectarea dispozițiilor legale cu privire la propunerea și administrarea probelor nu ar avea pentru părți consecințe procedurale.

Pe cale de consecință, în măsura în care partea ce formulează anumite critici, susțineri, nu este solitară în efortul de a proba, aceasta rămâne singura sancționată în caz de eșec, deoarece dacă nu administrează probele care să convingă Consiliul, cu toată eventuala colaborare a adversarului și, în pofida rolului activ al Consiliului, va pierde cauza care face obiectul dosarului iar adversarul va triumfa.

Or, nu este lipsit de relevanță faptul că, deși contestatorul a avut oportunitatea de a motiva în sensul precizat anterior, având, conform legii, inclusiv acces la dosarul cauzei constituit la Consiliu, acesta nu a profitat de o astfel de oportunitate, nefăcând în realitate dovada susținerilor sale cu privire la prețul ofertat de asocierea criticată, în sensul precizat mai sus, coroborat cu dispoziții legale exprese, prin prezentarea unor mijloace de probă legale, verosimile, pertinente și concludente, potrivit principiului de drept ***„probatio incumbit ei qui dicit, non ei qui negat"***, astfel încât să demonstreze justețea criticilor sale în discuție.

În aceste condiții, raportat la toate considerațiile anterioare, Consiliul va constată că susținerile contestatorului cu privire la prețul ofertat de

asocierea... -... sunt, în realitate, susțineri generice, urmând ca acestea să fie respinse ca neîntemeiate.

În ceea ce privește susținerea contestatorului referitoare la faptul că propunerea tehnică depusă de ofertantul criticat nu demonstrează capacitatea tehnică și organizatorică de a îndeplini cerințele minime prevăzute în caietul de sarcini în ceea ce privește resursele umane suficiente și conforme pentru implementarea contractului în condițiile impuse, întrucât

*«Cu privire la personalul alocat, conform solicitărilor din Caietul de Sarcini:*

*„**Contractantul** trebuie să pună la dispoziție tot personalul necesar pentru a asigura executarea activităților prevăzute în caietul de sarcini, în corelație cu obiectul contractului subsecvent. **Ofertantul trebuie să prezinte modalitatea de acces la specialişti prin declaraţii de disponibilitate sau extras REVISAL**.*

*Ofertantul va prezenta o lista completă a personalului propus, astfel încât să se facă facila corelarea personalului cu forma de deținere a acestuia.*

*De asemenea, propunerea trebuie să convingă Autoritatea Contractantă că în caz de atribuire, ofertantul dispune de resurse financiare, materiale și umane suficiente pentru a asigura execuția lucrărilor, cu respectarea tuturor prevederilor legale naționale în vigoare."*

*(...) nu a făcut dovada accesului la personalul disponibil, dar comisia de evaluare nu ținut cont nici de faptul că este puțin probabil (chiar imposibil) ca un operator economic care deține doar 22 de angajați (...), respectiv un operator economic care deține 1 angajat (...) să poată executa acest contract: (...)*

*Un minim de salariați necesar pentru execuția acestui contract (TESA şi muncitori) este de....",*

Consiliul o va respinge, ca neîntemeiată, având în vedere următoarele considerente:

Cerința din caietul de sarcini privind personalul, invocată de contestator în susținerea criticii vizează două situații:

- în legătură cu „**tot personalul**" necesar asigurării executării contractului au fost impuse cerințe „**contractantului**", deci ofertantului cu care să va încheia contractul. Prin urmare, ofertanții nu aveau obligația de a dovedi, la momentul depunerii ofertelor, că dispun tot personalul necesar, fiind nerelevată în această situație, trimiterea contestatorului la numărul minim de salariați..., necesari pentru execuția acestui contract (TESA și muncitori) sau numărul... angajați ai celor doi membrii ai asocierii declarată câștigătoare.

- în legătură cu personalul **specialist**, au fost impuse cerințe ofertantului, care trebuia să dovedească, prin declarații de disponibilitate sau extras din Revisal, modalitatea de dispunere a specialiștilor. Or, din conținutul propunerii tehnice depusă de ofertantul criticat rezultă că ofertantul în discuție a depus dovezi privind modalitatea de dispunere de personalul specialist nominalizat (contracte de muncă și declarații de disponibilitate).

Având în vedere toate aspectele de fapt și de drept mai sus evocate, în temeiul dispozițiile art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația depusă de... (Dosar nr.... ) în c**ontradictoriu cu ...**..., în calitate de autoritate contractantă.

Față de soluția ce va fi pronunțată, cererea de intervenție formulată de..., lider al... -... va fi admisă.

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

**CONSILIUL DECIDE:**

Admite excepția invocată de autoritatea contractantă și respinge, ca lipsită de interes, contestația formulată de... în contradictoriu cu ....., în calitate de autoritate contractantă, în dosarul nr.....

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de... în contradictoriu cu ....., în calitate de autoritate contractantă, în dosarul nr.... și admite cererea de **intervenț**ie formulată de către..., lider al... -....

Admite cererea de intervenție formulată de..., lider al... -... în Dosarul nr.....

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

**Complet de soluționare a contestațiilor**
**în domeniul achizițiilor publice:**