

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

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

Data: ...

Prin contestația nr. ECGP: 002514/30.05.2025, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., formulată de ..., cu sediul în ..., înregistrată la ONRC sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată legal prin administrator ..., împotriva răspunsului nr. 2195/23.05.2025 la clarificările pe care le-a adresat entității contractante, în ceea ce privește lotul 1, document emis de ..., cu sediul în ..., în calitate de entitate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, derulată online, pe loturi, în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect: „*Executie lucrari de racordare la solicitarea utilizatorilor in instalatiile ...*)”, cod CPV 45315500-3, s-a solicitat:

„• Anularea în parte a Răspunsul nr. 2195/23.05.2025 la Clarificările la documentația de atribuire formulate de subscrisa cu nr. 2136/06.05.2025 și a actelor subsecvente;

• Obligarea entității contractante să adopte măsurile necesare restabilirii legalității, în sensul celor arătate de subscrisa în prezenta contestație;

• Obligarea entității contractante sa elimine din prezenta documentație de atribuire a întreg conceptului de decontare a lucrărilor in baza indicilor ANRE având în vedere ca aceștia nu fac obiectul contractului din punct de vedere al ofertei financiare și la atribuirea separata a acordurilor cadru având ca obiect lucrări executate in baza Ordinului 141/2014, respectiv lucrări executate in baza normelor NEC 2024 evaluate in puncte si plătite la valoarea punctului ofertata in procesul de licitație publica.

În subsidiar,

• în măsura în care constatați că nu poate fi remediat Răspunsul nr. 2195/23.05.2025 si eliminat din prezenta documentație de atribuire întreg conceptul de decontare a lucrărilor in baza indicilor ANRE, remediată formula de ajutare respectiv restul clauzelor cu privire la care am solicitat clarificări, vă solicităm să dispuneți anulare procedurii de

atribuire Lot 1 „Execuție lucrări de racordare la solicitarea utilizatorilor in instalațiile ...)” (LOT 1), număr anunț de participare SEAP: ..., Număr anunț JOUE: 234457-2025. si obligarea entității contractante la atribuirea separata a acordurilor cadru având ca obiect lucrări executate in baza Ordinului 141/2014, respectiv respectiv lucrări executate in baza normelor NEC 2024 evaluate in puncte si plătite la valoarea punctului ofertanta in procesul de licitație publica.”.

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

În temeiul dispozițiilor art. 8 din Legea nr. 101/2016, ... a formulat contestația nr. ECGP: 002514/30.05.2025, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., răspunsului nr. 2195/23.05.2025 la clarificările pe care le-a adresat entității contractante, în ceea ce privește lotul 1, document emis de ..., solicitând cele redată în partea introductivă, pentru următoarele motive:

Cu titlu preliminar, contestatorul evocă datele de identificare a procedurii de atribuire și susține că, în urma studierii documentației de atribuire, a solicitat clarificări entității contractante, iar răspunsurile la aceste solicitări, ce i-au fost comunicate în cuprinsul actului atacat, sunt nelegale și netemeinice.

Pe fondul cauzei, redând parțial conținutul solicitării de clarificare nr. 2 din cuprinsul adresei nr. 2136/06.05.2025, precum și conținutul răspunsului oferit de entitatea contractantă prin actul atacat, contestatorul susține că răspunsul oferit de entitatea contractantă este incomplet, ambiguu și contrar dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice, sens în care afirmă următoarele:

Din fișa de date a licitației rezultă că criteriul de atribuire stabilit de entitatea contractantă este *cel mai bun raport calitate-preț*, componenta financiară – prețul - având o pondere de 98%, iar componenta tehnică o pondere de 2%.

În acest context, societatea a solicitat entității contractante să precizeze de ce pentru peste jumătate din valoarea contractului prețul nu se ofertează și a solicitat punctual achizitoarei contractante să clarifice următoarele aspecte:

«1. De ce partea S nu se licitează?, iar entitatea contractantă a răspuns că "Acestea nu se licitează deoarece pentru ... aspectele de SSM sunt prioritare" si va solicităm să constatați că entitatea contractantă nu a furnizat un răspuns la solicitarea noastră care să aibă o bază legală, așa cum am solicitat.

2. Care sunt prevederile legale care permit entității contractante să solicite/să limiteze participanții ca la întocmirea ofertei financiare să liciteze doar o parte a componentelor contractului, respectiv doar o parte a prețului contractului, iar altă parte a prețului contractului să fie stabilită de entitatea contractantă ca fiind o valoare fixă care nu poate fi licitată de participanți.

Entitatea contractantă a răspuns că Indicii specifici ANRE, reprezintă 49,57% din valoarea totală a achiziției, valoare care nu poate fi licitată fiind o valoare reglementată de către ANRE în ord 141/2014 actualizat prin ord 22/2022, deși în răspunsul consolidat la clarificările procedurii de achiziție, entitatea contractantă răspunde la punctul 24 faptul că a demarat corespondente pe tema de mai sus, cu ANRE, care însă au rămas fără un răspuns concret la acest moment ("vă comunicăm

că operatorii de distribuție au purtat discuții cu ANRE privind indicii din Ordinul 22, însă, iară a primi un răspuns până la acest moment"). Fără putinta de tagada rezulta ca entitatea contractanta cunoaște faptul ca evaluarea lucrărilor pe baza de indici ANRE este de natura a afecta buna desfasurarea a procedurii publice deoarece valorile indicilor ANRE sunt subevaluate raportat la costul real de piața al lucrărilor».

Trebuie constatat faptul că entitatea contractantă a înțeles să organizeze o procedură de licitație deschisă în care a stabilit ca și criteriu de atribuire *raportul cel mai bun calitate preț*, însă a decis în mod

discreționar că aproximativ 50% din valoarea totală a achiziției nu se ofertează, dar că la determinarea ofertei câștigătoare ponderea prețului oferat este de 98%, ceea ce contravine flagrant dispozițiilor art. 209 alin. (6) din Legea nr. 99/2016, dispoziții pe care petentul le și redă.

Entitatea contractantă a înțeles să cuprindă, în cadrul unei singure proceduri de atribuire, două proceduri de atribuire distincte, respectiv:

- o procedură de atribuire cu preț fix, în care elementul de preț este un preț fix, respectiv cel pentru lucrările pe bază de indici ANRE, prețul fiind cel stabilit de ANRE în Ordonanța nr. 141/2014, actualizată prin Ordonanța nr. 22/2022, și care nu se licitează așa cum prevede entitatea contractantă (*„Procedură de atribuire în care entitatea contractantă la stabilirea criteriului de atribuire cel mai bun raport calitate preț avea posibilitatea să stabilească factori de evaluare care să se refere NUMAI la aspecte calitative ale produselor, serviciilor sau lucrărilor care fac obiectul achiziției și nu la Prețul ofertei așa cum a fost indicat în Fisa de date (98%) și doar 2% pondere criterii tehnice”*);

- o a doua procedură de atribuire, cu prețul oferat pentru volume de lucrări pe baza de norme NEC 2024 evaluate în puncte, respectiv preț/punct - în care criteriul *cel mai bun raport calitate preț* poate fi cel stabilit în cadrul prezentei proceduri, respectiv preț 98% și 2% pondere criterii tehnice.

Pentru a proba impactul negativ generat de utilizarea de către entitatea contractantă a strategiei de contractare prezentată mai sus, contestatorul precizează că indicii ANRE din prezenta documentație reprezintă pentru cantitatea minimă din acordul-cadru suma de 22.498.233,98 (aprox. 25% din valoarea maximă a acordului cadru), respectiv, pentru cantitatea maximă, suma de 44.996.467,95 (aprox. 50% din valoarea maximă a acordului cadru). Această distribuție procentuală se respectă și pentru Lotul 1 supus contestației. După cum se poate observa, impactul valoric în totalul acordului-cadru este unul major și determinant.

În acest context, societatea a făcut o evaluare a indicilor ANRE prin echivalarea operațiunilor care ar urma să fie plătite prin acești indici, sub forma unor devize de lucrări elaborate, folosind normele NEC 2024, care sunt oferate, la rândul lor, în această procedură publică. În calculele realizate s-au folosit valorile de punct de referință pentru fiecare categorie de normă propusă de către entitatea contractantă.

Ca urmare a acestei evaluări, s-a constatat că indicii ANRE sunt profund subevaluați față de costul de piață de realizare a lucrărilor pe care achizitoarea dorește să le comande, pentru ca, mai apoi, să le plătească pe baza de indici ANRE. Detaliile acestor determinări se regăsesc în Anexa 1, concluziile fiind următoarele:

- dacă s-ar realiza cantitatea minimă de lucrări pe indicii ANRE (în ipoteza în care orice lucrare plătită pe indicii ANRE este plătită ca și o sumă forfetară, iar cantitatea realizată practic în teren se estimează ca fiind, pentru toate lucrările comandate, cea maxim prevăzută de fiecare indice pentru fiecare tip de lucrare), acest acord-cadru ar genera o pierdere de 15. 092.800,28 lei, fără TVA, din volumul de lucrări compensate pe baza indicilor ANRE;

- dacă s-ar realiza cantitatea maximă de lucrări pe indicii ANRE (în ipoteza în care orice lucrare plătită pe indicii ANRE este plătită ca și o

sumă forfetară, iar cantitatea realizată practic în teren se estimează ca, fiind pentru toate lucrările comandate, cea maxim prevăzută de fiecare indice pentru fiecare tip de lucrare), acest acord-cadru ar genera o pierdere de 30.185.600,55 lei, fără TVA, din volumul de lucrări compensate pe baza indicilor ANRE.

Prin această strategie de achiziție, entitatea contractantă propune remunerarea unor operațiuni identice în moduri diferite. În acest sens, contestatorul detaliază prin exemplificarea situației unui bransament trifazat subteran standard, comparativ cu situația pozării unui metru de conductor trifazat, de aceeași secțiune, în același mediu de pozare și cu aceleași rigori tehnice ca în cazul bransamentului standard.

În mod indubitabil, achizitoarea propune includerea unor operațiuni oneroase într-o procedură de achiziție sectorială, fapt ce denaturează rezultatul licitației în mod vădit.

Ținând cont de contractele derulate anterior și adjudecate în condiții libere de piață, prin proceduri concurențiale și transparente, entitatea contractanta cunoaște această realitate, fiind pusă în situația de a nu-i fi recunoscute, de către ANRE, diferențele de cost între compensația plătită pentru lucrări, în baza indicilor ANRE, și costul efectiv plătit contractorilor pe contractul-cadru anterior celui supus procesului de licitație. Astfel, prin acest mecanism de integrare în același contract a prestației pe bază de indici ANRE, care reprezintă pierdere netă pentru executant, cu licitarea de volume de lucrări pe bază de norme NEC 2024, evaluate în puncte, se aduce atingere principiilor de echitate și competitivitate garantate de Legea achizițiilor publice. Astfel, contestatorul menționează că vor putea licita pentru acest acord-cadru doar acele firme sau asocieri de firme care își vor permite financiar să susțină pierderile generate de lucrările care se vor plăti prin indici ANRE.

Trebuie constatat faptul că, prin combinarea celor două proceduri, care, așa cum prevăd și dispozițiile art. 209 alin. (6) din Legea nr. 99/2016, trebuie să fie separate, cu criterii de atribuire care se aplică diferit pentru fiecare situație în parte, se creează un dezechilibru contractual semnificativ pentru participanți, aceștia având doar opțiunea de a participa și de a oferi parte din preț sau de a nu participa deloc, ceea ce reprezintă o încălcare a principiilor prevăzute de art. 2 lit. a) nediscriminare, d) transparența și e) proporționalitatea din Legea nr. 99/2016.

Mai mult decât atât, entitatea contractantă nu doar că a combinat două proceduri în una singură, dar a înțeles că pentru lucrările pe bază de indici ANRE, pentru care există un preț fix stabilit de ANRE în Ordonanța nr. 141/2014, să scadă taxele ISC și Casa Constructorului.

Societatea a solicitat entității contractante să indice temeiul legal care-i permite să scadă din prețul pentru lucrările evaluate pe baza

indicilor ANRE taxele ISC și Casa Constructorului, însă entitatea contractantă nu a înțeles să ofere nici un răspuns cu privire la această clarificare, sens în care se impune să se constate că această modalitate de stabilire a prețului fix, stabilită de entitatea contractantă, încalcă dispozițiile Legii nr. 99/2016, precum și cele ale Ordinului nr. 141/2014 actualizat prin Ordinul nr. 22/2022, care nu cuprind stabilirea unui preț prin scăderea acestor două taxe.

Prezenta procedură de atribuire este o procedură competitivă, iar faptul că aproximativ 50% din valoarea care stă la baza atribuirii

acordului-cadru nu este supusă competiției, este un factor care influențează modul de stabilire a ofertanților câștigători.

Având în vedere prevederile ar. 17 din Legea nr. 99/2016, care prevăd că valoarea achiziției se determină înainte de inițierea procedurii de achiziție, în condițiile în care aproximativ 50% din valoarea totală a acesteia este condiționată de tarife impuse de un ordin ANRE, ofertanții, așa cum este stabilit modul actual, vor depune oferta de preț pentru o cantitate semnificativă de lucrări, fără a avea cel puțin o predictibilitate privind evoluția prețurilor și implicit a costurilor proprii.

Valoarea prevăzută în indicii ANRE, în contextul în care aceste valori nu sunt rezultatul unei proceduri publice, fiind neactualizate din anul 2022, remunerează lucrări care includ materiale și echipamente pe care entitatea contractantă le impune, deși în modul de agregare a indicilor ANRE nu se impun anumite tipuri de echipamente. Practic, o autoritate a statului stabilește un preț pentru o lucrare cu niște caracteristici generice, iar entitatea contractantă fixează acest preț ca referință, însă, în același timp, solicită anumite caracteristici particulare pentru echipamentele și materialele folosite, generând costuri suplimentare, costuri neacoperite din tariful fix impus de reglementator.

Indicii ANRE sunt elaborați de către reglementator în anul 2022, fără să fi intervenit vreo actualizare până la data prezentei proceduri de achiziție. Astfel, chiar dacă la nivelul anului 2022 acești indici ar fi acoperit costurile de realizare a lucrărilor, la acest moment, în mod vădit și evident, aceștia nu mai acoperă costul de realizare a lucrărilor. Doar inflația în perioada 2022 -2025 a cumulat mai mult de 30%, la care se adaugă și eliminarea facilităților fiscale pentru ramura construcțiilor, care a generat un efect suplimentar de creștere a costurilor de producție de aproximativ 20% - 24 % pentru partea de manoperă. Mai mult, în documentația de atribuire nu este prevăzut un mecanism expres prin care, în ipoteza în care ANRE ar actualiza valorile acestor indici, să fie aplicată actualizarea.

Având în vedere această procedură „doi în unu” (lucrări pe bază de preț fix - indicii ANRE pentru care nu se ofertează, dar pentru care, totuși, criteriul de atribuire este prețul ofertat în proporție de 98%) și preț pentru lucrările pe bază de norme NEC 2024, pentru care se ofertează, societatea a solicitat entității contractante să clarifice formula de ajustare a prețului contractului indicată în fișa de date, respectiv dacă formula se aplică întregului preț al contractului, inclusiv pentru partea S și pentru indicii ANRE care nu se licitează. De asemenea, societatea i-a solicitat entității contractante ca în cazul unui răspuns afirmativ să clarifice cum se poate aplica formula de ajustare a prețului contractului indicat în fișa de date pentru partea S și pentru indicii ANRE, pentru care participanții nu ofertează un preț unitar, având în vedere că din prețul

contractului fac parte și tarifele aferente normelor de tip S și indicilor ANRE.

Prin actul contestat, la pct. 2, entitatea contractantă s-a rezumat doar să ofere următorul răspuns: *„Măsura pe care achizitorul o va aplica pentru actualizarea valorilor fiecărui indice specific este de a întocmi un act adițional la contract ori de câte ori ANRE va publica un ordin privind acești indici”*.

Documentația de atribuire nu prevede faptul că entitatea contractantă va actualiza valorile fiecărui indice specific printr-un act

aditional la contract ori de cate ori ANRE va publica un ordin privind acești indici, ci doar următoarea formulă de ajustare: „Prețurile unitare ale lucrărilor pot fi ajustate după un an calendaristic de la data semnării acordului cadru. Aceasta ajustare se aplica doar pentru lucrările care fac obiectul contractelor subsecvente încheiate de părți după un an calendaristic de la data semnării acordului cadru, conform următoarelor formule: $VA = VO \times IPC/100$, unde:

VA = preț unitar actualizat

VO = preț unitar din oferta finaciară

IPC = indicele lunar al prețurilor de consum, calculat conform www.insse.ro <<http://www.insse.ro>> ca raport între valoarea aferentă”.

Prin actul contestat, entitatea contractantă a fost de acord să modifice formula de ajustarea a prețului contractului după cum urmează:

$An = av + (1 - av) * In/Io$, unde:

- „ An ” este coeficientul de ajustare care urmează a fi aplicat valorii de contract estimate pentru lucrările realizate în luna „ n ”;

- „ av ” este valoarea procentuală a plății în avans față de prețul contractului;

- „ In ” este indicele de cost în construcții - total publicat de Institutul Național de Statistică în Buletinul Statistic de Prețuri, la tabelul 15, aplicabil cu 60 de zile înainte de ultima zi a lunii „ n ”;

- „ Io ” este indicele de cost în construcții total, aplicabil la data de referință, însă nu a indicat expres cea de a doua formulă de ajustare a prețului.

Se impune a se constata că nici prin răspunsul la clarificări entitatea contractantă nu remediază neregulile invocate de societate cu privire la ajustarea de preț și doar menționează că va actualiza valorile fiecărui indice specific printr-un act adițional la contract ori de cate ori ANRE va publica un ordin privind acești indici, fără să cuprindă acest aspect în documentația de atribuire.

De asemenea, tot legat de formula de ajustare a prețului s-a solicitat entității contractante să clarifice dacă sunt respectate prevederile art. 243¹ alin. (9) Legea nr. 99/2016, însă, prin răspunsul furnizat, societatea nu a primit lămuriri la această solicitare.

Se impune a se constata că entitatea contractantă a încălcat dispozițiile art. 243¹ alin. (2) și (3), pe care contestatorul le și prezintă.

Redând parțial conținutul solicitării de clarificare nr. 3 din cuprinsul adresei nr. 2136/06.05.2025, precum și conținutul răspunsului oferit de entitatea contractantă prin actul atacat, contestatorul susține că răspunsul oferit de entitatea contractantă este incomplet, catalogându-l ca fiind un „draft de răspuns”, sens în care afirmă următoarele:

Societatea a solicitat expres ca entitatea contractantă să clarifice dacă în lucrările remunerate prin indici ANRE se pot folosi orice

echipamente și materiale din piața care realizează același rol funcțional ca și cele specificate în ghidurile de proiectare ale entității contractante, respectiv dacă dețin autorizații de comercializare. Societatea are în vedere următoarele repere pentru clarificarea anterioară: cabluri aeriene și subterane de bransament, tuburi, cleme și accesorii, iar răspunsul a fost unul vag, respectiv *„Se vor utiliza echipamente si materiale care respecta specificațiile tehnice in vigoare”*.

Contestatorul solicită să se constate că participații la procedură nu pot determina ce înseamnă echipamente și materiale care respectă

specificațiile tehnice în vigoare, respectiv la ce se raportează formularea „in vigoare”.

Totodată, petentul consideră că, atât timp cât ANRE, prin Ordinul nr. 141/2014, modificat prin Ordinul nr. 22/2022 nu indică ce fel de echipamente și materiale se folosesc, ci doar modalitatea de evaluare, entitatea contractantă nu poate indica în documentația de atribuire ce fel de echipamente și materiale să fie folosite.

Contestatorul redă conținutul solicitărilor de clarificare nr. 4 și 5 din cuprinsul adresei nr. 2136/06.05.2025, precum și conținutul răspunsurilor oferite de entitatea contractantă prin actul atacat, și afirmă următoarele:

Prin cele două răspunsuri, entitatea contractantă se contrazice. Pe de-o parte, afirmă că *„Furnizarea materialelor nu face obiectul prezentului acord cadru”*, iar, pe de altă parte, afirmă că valoarea lor este cuprinsă în *Materiale strategice "E" MT/JT - ANEXA 4B Ediția Iunie 2024* și în Ordinul ANRE br. 11/2014 pentru lucrările pe indici specifici.

Societatea a solicitat ca entitatea contractantă să precizeze expres dacă va furniza aceste materiale strategice sau dacă acestea vor fi puse întotdeauna la dispoziție de executanți, răspuns care nu i-a fost furnizat.

În lipsa unei clarificări asupra acestor aspecte, respectiv dacă materialele strategice vor fi puse la dispoziție fie de entitatea contractantă, fie de executanți, ofertele participanților nu pot fi elaborate în mod fundamentat, fiind afectat întreg procesul de derulare al procesului de selecție.

Contestatorul redă conținutul solicitării de clarificare nr. 6 din cuprinsul adresei nr. 2136/06.05.2025, precum și conținutul răspunsului oferite de entitatea contractantă prin actul atacat, și afirmă următoarele:

Prin răspunsul transmis, entitatea contractantă impune în sarcina ofertantului execuția unor lucrări care pot depăși valoarea la care sunt decontate, generând astfel un prejudiciu economic în sarcina ofertantului. Raportat la volumul lucrărilor estimate, acest mod de impunere a unor prețuri (stabilite de o terță parte, adică reglementatorul) contravine atât principiilor care stau la baza relațiilor comerciale dintre părți, cât și principiilor statuate de Codul Civil, prin care beneficiarul este ținut să plătească prețul real al lucrărilor, nu un preț arbitrar impus.

Cu privire la răspunsul oferit de achizitoare la întrebarea nr. 7, pe care, de asemenea, îl și redă, alături de conținutul întrebării, contestatorul susține că a solicitat să fie clarificat termenul în care entitatea contractantă emite procesul-verbal de recepție la terminarea lucrărilor, iar aceasta nu a răspuns la respectiva solicitare, deși avea obligația să o facă și că se impune ca în documentația de atribuire să se regăsească această informație.

Redând parțial conținutul solicitării de clarificare nr. 14 din cuprinsul adresei nr. 2136/06.05.2025, precum și conținutul răspunsului oferit de entitatea contractantă prin actul atacat, contestatorul susține că măsura adoptată de achizitoare este abuzivă în contextul în care semnatarii acordului-cadru clasați pe locurile 2 și 3 ar fi sancționați cu 50% din valoarea contractului subsecvent, pe care nu ar putea să-l semneze dacă cel clasat pe locul 1 nu semnează contractul. În acest sens, petentul învederează și următoarele argumente:

În răspunsul furnizat, entitatea contractantă invocă că nu va impune locurilor 2 și 3 să rețină personalul dedicat, însă, în funcție de situația apărută la un moment dat, se va acorda un termen rezonabil în vederea alocării resurselor necesare îndeplinirii contractului.

În documentația de atribuire nu este indicat faptul că nu li se solicită celor clasăți pe locul 2 și 3 să mențină personalul, însă, în realitate, li se solicită acest lucru, sancțiunea nesemnării fiind de 50% din contractul subsecvent.

Entitatea contractantă nu poate indica că *„în situația apărută la un moment dat, se va acorda un termen rezonabil în vederea alocării resurselor necesare îndeplinirii contractului”*, în contextul în care, în cadrul unui contract, termenii contractuali trebuie să fie expres prevăzuți, iar ambele părți trebuie să știe exact ce drepturi și obligații au, cu respectarea principiului echilibrului contractual.

Cu privire la răspunsul oferit de achizitoare la întrebarea nr. 18, pe care, de asemenea, îl și redă, alături de conținutul întrebării, contestatorul afirmă următoarele:

În justificarea menținerii cerinței contractuale de la art. 11, entitatea contractantă invocă certificate constatatoare și *„evaluarea”*, ori încadrarea în prevederile art. 180 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 99/2016 se aplică în cadrul procedurii de achiziție - la stabilirea ofertelor admisibile, nu pe parcursul derulării acordului-cadru.

Trebuie reținut faptul că nu s-a definit termenul de *„evaluare”* menționat de entitatea contractantă, putând fi o opțiune subiectivă a acesteia.

Entitatea contractantă nu a răspuns clarificării solicitate și a ales doar să menționeze că articolul 13.2 își păstreze conținutul fără să argumenteze în niciun fel de ce a respins solicitarea de reformulare.

De asemenea, aceasta nu a răspuns clarificării solicitate și a ales doar să menționeze că și articolul 19.5 își păstreze conținutul fără să argumenteze în niciun fel de ce a respins solicitarea de reformulare.

Entitatea contractantă nu a răspuns la clarificările solicitate și a ales doar să menționeze, cu privire la articolele 21.6 și 27, că nu este acceptabilă eliminarea cerințelor, fără să argumenteze în nici un fel de ce nu este, deși avea obligația să ne furnizeze un răspuns.

Cu privire la răspunsul oferit de achizitoare la întrebarea nr. 19, pe care, de asemenea, îl și redă, în formă parțială, alături de conținutul întrebării, contestatorul susține că entitatea contractantă nu a răspuns la clarificările solicitate și a ales doar să menționeze, cu privire la articolele 4.4, 7.5, 9.7, 10.1 și 17.4, că rămâne neschimbat conținutul acestora, fără să argumenteze în nici un fel de ce, deși avea obligația să ne furnizeze un asemenea răspuns.

În concluzie, contestatorul solicită admiterea contestației sale.

În drept, au fost invocate dispozițiile Legilor nr. 101/2016 și nr. 99/2016.

În probațiune, au fost atașate, în copie conformă cu originalul, înscrisuri.

Prin adresa nr. ..., în temeiul art. 61¹ alin. (1) lit. b) și alin. (2²) din Legea nr. 101/2016, Consiliul solicită contestatorului să transmită dovada constituirii cauțiunii aferente contestației formulate, în cuantumul legal prevăzut. Totodată, contestatorului i s-a solicitat, în temeiul dispozițiilor art. 16 alin. (1) din același act normativ, să facă dovada

comunicării contestației și către entitatea contractantă. Contestatorul s-a achitat față de această solicitare, relevantă în acest sens fiind adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr.

Prin adresa nr. 2408/04.06.2025, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ..., în probațiune, entitatea contractantă a transmis, pe suport memory-stick, documente din dosarul achiziției sectoriale.

Prin adresa nr. 2410/04.06.2025, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ..., entitatea contractantă a formulat punct de vedere cu privire la contestația ce face obiectul prezentului dosar, prin care a solicitat respingerea acesteia, pentru următoarele motive:

I. Cu titlu preliminar, invocând și redând considerente din jurisprudența Consiliului și din practica Curții de Apel Craiova, entitatea contractantă invocă excepția tardivității formulării contestației, având în vedere următoarele motive:

Contestația împotriva Răspunsului la solicitările de clarificări nr. 2195/23.05.2025 este, în fapt, o veritabilă contestație la adresa documentației de atribuire, contestatorul folosindu-se de actul contestat pentru a încerca, de facto, prelungirea posibilității de a contesta documentația de atribuire, al cărei termen de contestație s-a împlinit la 20.04.2025.

Acest aspect rezultă în mod clar inclusiv din conținutul petitelor formulate în cadrul contestației, prin care se solicită, pe lângă anularea actului atacat, și obligarea entității contractante *„să adopte măsurile necesare restabilirii legalității”, respectiv obligarea acesteia „să elimine din prezenta documentație de atribuire a întreg conceptului de decontare a lucrărilor în baza indicilor ANRE având în vedere ca aceștia nu fac obiectul contractului din punct de vedere al ofertei financiare și la atribuirea separată a acordurilor cadru având ca obiect lucrări executate în baza Ordinului 141/2014, respectiv lucrări executate în baza normelor NEC 2024 evaluate în puncte și plătite la valoarea punctului ofertata în procesul de licitație publică.”.*

Din formularea acestor cereri rezultă fără echivoc că actele criticate în prezenta cauză fac parte din documentația inițială de atribuire, întrucât aspectele vizate prin contestație nu se referă la modificări aduse acesteia prin intermediul Răspunsului la solicitările de clarificări nr. 2195/23.05.2025, ci reprezintă elemente deja cuprinse în forma sa inițială. În consecință, eventuala anulare a actului atacat de către Consiliu nu ar putea avea ca efect modificarea documentației de atribuire, aceasta fiind deja definitivă. Astfel, într-o atare ipoteză, consecința juridică ar fi exclusiv aceea că entitatea contractantă ar trebui să formuleze un nou răspuns la solicitările de clarificări, fără să se mai poată dispune acum asupra conținutului documentației de atribuire în forma sa inițială.

În cauza de față, petentul nu reușește să demonstreze (și nici nu ar putea) că actul contestat ar fi alterat, în vreun mod, cadrul normativ sau contractual aplicabil procedurii de atribuire, ci, dimpotrivă, solicitările formulate relevă în mod clar că nemulțumirea vizează aspecte deja reglementate prin documentația publicată inițial și care nu a fost modificată prin răspuns. Așadar, achizitoarea apreciază că critica este, în realitate, o contestare tardivă a documentației de atribuire, ceea ce contravine termenelor legale prevăzute de art. 8 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

II. Pe fondul cauzei, entitatea contractantă afirmă următoarele:

2.1. Aspectele ce țin de indicii specifici folosiți în documentație

2.1.1. Cu privire la criticile aduse în temeiul răspunsului la solicitarea nr. 2:

Aspectele reclamate de contestator cu privire la toate criticile aduse folosirii indicilor specifici ANRE, astfel cum au fost reglementați în Ordinul nr. 141/2014, actualizat prin Ordinul nr. 22/2022, sunt, pe lângă tardive, inclusiv nefondate.

Este utilă, cu titlu preliminar, clarificarea cadrului general de utilizare a indicilor ANRE în acest tip de lucrări.

Lucrările de racordare la rețeaua de energie electrică de medie sau joasă tensiune sunt executate la solicitarea expresă a consumatorului, acesta fiind obligat să suporte costurile lucrărilor la nivelul prețurilor reglementate prin Ordinele ANRE menționate anterior (sau la nivelul prețurilor din devize, pentru lucrările conexe necesare, care nu sunt acoperite de tarifele ANRE, acolo unde este cazul). Aceste costuri sunt achitate de consumator anterior executării efective a lucrărilor.

Entitatea contractantă are obligația de a asigura accesul consumatorilor la rețea, prin asigurarea racordării. Entitatea contractantă încheie contractele pentru lucrările de racordare și plătește prestatorului exact suma achitată de consumator pentru aceste lucrări și nu obține niciun profit din această activitate, deoarece suma plătită de consumator este integral transferată către prestator. Prin urmare, costurile lucrărilor de racordare sunt suportate exclusiv de consumatorul final, care achită tarifele aferente. Altfel, modalitatea în care entitatea contractantă plătește pentru lucrări trebuie să respecte prețul plătit de consumator pentru a beneficia de lucrările de racordare, astfel că structura componentei financiare a fost gândită conform acestor aspecte.

Atunci când entitatea contractantă achită și contravaloarea unor lucrări suplimentare, cu caracter conex racordării, care nu sunt reglementate prin tarifele ANRE, aceste lucrări sunt supuse ofertării libere de către operatorii economici participanți și vor fi remunerate în baza devizelor întocmite pentru fiecare lucrare în parte, în conformitate cu valoarea unitară a punctului licitat în cadrul procedurii de atribuire. În plus față de acest aspect, există și costuri de manoperă și materiale care intră în calculul ofertei de preț, de asemenea, părți componente a acestor lucrări, care sunt și ele plătite în avans de către consumator, urmând același proces descris mai sus.

Având în vedere aceste aspecte, entitatea contractantă face precizarea că modalitatea de organizare a procedurii de atribuire este pe deplin justificată și reflectă realitatea privind aceste tipuri de lucrări. În acest sens, achizițtoarea redă prevederi cuprinse în Îndrumarea ANAP

privind utilizarea de limite procentuale pentru anumite elemente de preț în formularul de propunere financiară.

Totodată, prețurile aferente părții S (Safety - Securitate) din Normele NEC au valoare de punct fix, deoarece reprezintă garanții absolut necesare cu privire la aspecte de securitate ale șantierului. Aceste costuri nu sunt supuse variațiilor de preț întrucât nu reflectă elemente comerciale supuse pieței, ci obligații ferme ce trebuie îndeplinite pentru a asigura conformitatea și funcționarea în condiții de siguranță a proiectului.

Mai mult, flexibilizarea acestor costuri ar fi contrară principiului responsabilității operatorului economic față de implementarea măsurilor de siguranță obligatorii, cum ar fi sistemele de control acces, semnalizarea de securitate, echipamentele de protecție sau împrejmuirea corespunzătoare a șantierului. Aceste elemente nu sunt negociabile și trebuie îndeplinite indiferent de circumstanțele economice, întrucât afectează direct protecția personalului implicat și a terților.

Sușinerile contestatorului potrivit cărora cele două tipuri de lucrări ar fi trebuit să fie divizate în loturi distincte sunt neîntemeiate, fiind nerealiste din punct de vedere tehnic și operațional.

În primul rând, lucrările reglementate prin tarifele ANRE și cele nereglementate, dar conexe, reprezintă componente integrate ale unui singur obiectiv tehnic: lucrarea de racordare solicitată de un consumator final. Din această perspectivă, împărțirea acestor lucrări în loturi separate, cu contractanți diferiți, ar crea o fragmentare artificială a unui proces unitar, generând dificultăți majore în organizarea și coordonarea activităților pe șantier. Mai concret, o astfel de abordare ar conduce la situația în care mai mulți operatori economici, desemnați câștigători pentru loturi diferite, ar trebui să execute, în mod simultan sau succesiv, segmente de lucrări interdependente, pe același amplasament. Acest lucru nu doar că ar complica inutil logistica și responsabilitățile tehnice, dar ar ridica serioase probleme privind siguranța în execuție, compatibilitatea tehnologică și asumarea răspunderii pentru eventualele disfuncționalități.

O atare practică ar duce la întârzieri semnificative, operatorul de rețea fiind ținut față de consumator cu privire la termenele legale în care trebuie să demareze și să finalizeze lucrările de racordare și fiind obligat să accepte toate solicitările de racordare. În caz de nerespectare a termenelor sau a obligațiilor, entitatea contractantă poate fi drastic sancționată de ANRE, amenzile putând fi calculate chiar raportat la cifra de afaceri a entității contractante.

Practica și îndrumările Consiliului Concurenței în materie confirmă că achiziția are disponibilă o marjă de apreciere în stabilirea modului de structurare a contractului, inclusiv în ceea ce privește decizia de a împărți sau nu contractul pe loturi, atât timp cât decizia este justificată în raport cu natura, complexitatea și obiectul lucrărilor.

Un al doilea aspect se referă la critica adusă asupra excluderii taxelor aferente Inspectoratului de Stat în Construcții (ISC) și Casei Sociale a Constructorilor din tarifele fixe reglementate de ANRE. În acest sens, entitatea contractantă detaliază prin prezentarea contextului acestor taxe.

Tarifele prevăzute prin indicii specifici ANRE sunt concepute pentru a fi achitate direct de beneficiarul final al lucrării către operatorul de

rețea, pentru tot ce presupune racordarea la rețea, inclusiv costurile privind ISC și Casa Constructorului. La acest nivel, indicatorii specifici respectivi includ costurile aferente acestor taxe, în proporție de 0.11%, având în vedere că fiecare indicator este specific unui tip de lucrare. Astfel, înainte de a transfera suma plătită pentru lucrări prestatorului, entitatea contractantă scade sumele suportate cu respectivele taxe din tarifele plătite de consumator, deoarece aceste taxe sunt achitate direct de entitatea contractantă.

Astfel, includerea lor în tarifele ANRE are în vedere această realitate juridică și operațională, iar deducerea lor din costurile recunoscute contractorului este justificată și corectă.

Pe cale de consecință, nu ar fi nici legal, nici echitabil ca entitatea contractantă să compenseze contractorului un cost pe care acesta nu îl suportă și care nu se regăsește în sarcina sa contractuală. Acceptarea unei astfel de solicitări ar conduce la dublarea nejustificată a cheltuielii pentru entitatea contractantă și la încălcarea principiilor de eficiență și transparență în utilizarea fondurilor.

Un al treilea aspect contestat se referă la ajustarea ulterioară a prețului. Contestatorul critică faptul că achizițioarea, prin actul atacat, strict cu privire la componentele fixe de preț, nu prevede o modalitate de ajustare, precizând doar că se va actualiza după publicarea unui nou Ordin ANRE, prin act adițional, astfel invocând nerespectarea art. 243¹ din Legea nr. 99/2016. Totuși, entitatea contractantă constată că această critică vizează, în realitate, prevederile din documentația de atribuire, reproșând faptul că, în documentația inițială nu există vreo mențiune cu privire la încheierea unui nou act adițional pentru actualizarea prețurilor fixe. Cu toate acestea, răspunsul transmis clarifică explicit acest aspect, iar contestatorul, prin afirmația că *„menționează că va actualiza valorile fiecărui indice specific printr-un act adițional la contract ori de câte ori ANRE va publica un ordin privind acești indici, fără să cuprindă acest lucru în documentația de atribuire”*, ignoră faptul că răspunsul în mod expres completează această documentație, fiind parte din documentație odată ce a fost publicat. Documentația de atribuire, inclusiv răspunsurile la clarificări, va face parte din documentația contractuală, astfel că aceste aspecte, astfel cum au fost explicate, vor face parte integrantă din acordul-cadru.

2.1.2. Cu privire la aspectele contestate în legătură cu răspunsul la solicitarea 3:

Prin criticile formulate, petentul invocă încă o dată indicii specifici ANRE, sub aspectele deja argumentate la punctul anterior, atât din perspectiva costurilor fixe ce nu pot fi evitate în acest context, cât și din perspectiva actualizării acestora prin act adițional. Separat, contestatorul invocă caracterul *„incomplet al răspunsului”*, invocând o eroare materială strecurată în textul răspunsului. Entitatea contractantă nu are alte informații față de cele deja prezentate, astfel că eroarea materială strecurată în text este irelevantă pentru context. Intenția acesteia era să mai analizeze, să vadă dacă mai poate indica și alte informații relevante pentru clarificare - ulterior analizei, or, nu au fost identificate și alte informații, iar acea mențiune a rămas în răspuns dintr-o eroare materială.

Separat, cu privire la materialele și echipamentele ce trebuie să respecte specificațiile tehnice în vigoare, este clar că, în conformitate cu legislația în vigoare, sunt valabile orice materiale și echipamente echivalente cu cele prevăzute în documentație. Acest aspect este clar determinat de sintagma „*care respectă specificațiile tehnice în vigoare*”. În susținerea sa, achizitoarea invocă și redă prevederile art. 166 alin. (4) din Legea nr. 99/2016.

2.2. Cu privire la răspunsurile la solicitările 4 și 5

Aspectele criticate cu privire la punerea la dispoziție a materialelor strategice și în ce cantități sunt nefondate, întrucât, astfel cum s-a explicat anterior, acestea sunt „*alocate în funcție de solicitările de racordare înregistrate la achizitor*”. Cu alte cuvinte, aceste materiale variază foarte mult în funcție de tipul de lucrare solicitată de clientul final și dacă entitatea contractantă va avea sau nu disponibil acel material, în atare context apelând la contractor.

În mod concret, regula generală, conform documentației, este că materialele strategice sunt mereu puse la dispoziție de entitatea contractantă. În funcție de numărul de solicitări de racordare de la consumatori, în funcție de complexitatea lucrării, tipul și numărul materialelor strategice va varia. Acordul-cadru nu se încheie pentru lucrări de racordare deja solicitate, ci solicitările vor veni pe parcursul derulării acestuia. Astfel, pentru situațiile excepționale în care entitatea contractantă nu poate asigura materialele strategice, acestea vor fi asigurate de prestator, de aceea s-a solicitat și o componentă financiară pentru acestea. Acest aspect reiese din caietul de sarcini și din anexa E la caietul de sarcini, din cuprinsul căreia achizitoarea redă prevederi a căror relevanță o și clamează.

Astfel, afirmațiile contestatorului referitoare la pretinsa contradicție între cele două răspunsuri sunt nefondate și, fără nicio excepție sau condiționare, ignoră atât conținutul explicit al caietului de sarcini, cât și practica statornicită în astfel de contracte specifice în domeniu.

2.3. Cu privire la răspunsul la solicitarea 6

În primul rând, prețurile stabilite prin Ordinul ANRE nr. 141/2014 nu sunt „*impose arbitrar*” de către entitatea contractantă, ci sunt indici reglementați, aplicabile uniform în sectorul energetic pentru lucrările de racordare la rețeaua de energie electrică. Prin urmare, executantul nu este pus în fața unei obligații neprevăzute, unilateral impuse de entitatea contractantă, ci își asumă încă de la momentul ofertării faptul că anumite lucrări vor fi remunerate potrivit acestor indici cunoscuți, publici și aplicabili în mod egal tuturor participanților la piață.

În al doilea rând, documentația de atribuire prevede în mod clar că lucrările neacoperite de indici (ex. subtraversări, refaceri pavaje, bloc de măsură și protecție) vor fi decontate la valoarea punctului conform Anexei 1 - NEC 2024. Aceasta reprezintă o garanție de echilibru contractual, care asigură ofertantului plata în funcție de realitatea din teren pentru acele lucrări care nu intră sub incidența prețurilor reglementate.

2.4. Cu privire la răspunsul la solicitarea 7

În legătură cu acest aspect, trebuie observat faptul că termenul aferent recepției tehnice a lucrărilor este, în mod obiectiv, unul imprevizibil. Acest caracter de imprevizibilitate este bine cunoscut

oricăru operator economic activ în domeniul lucrărilor de construcții și instalații, întrucât recepția tehnică nu depinde exclusiv de entitatea contractantă, ci presupune implicarea și acordul mai multor autorități și instituții publice, precum primăriile, Inspectoratul de Stat în Construcții și alte organisme avizatoare. Acești actori funcționează în baza propriilor proceduri interne și termene administrative, asupra cărora entitatea contractantă nu are niciun control sau influență directă. În consecință, stabilirea unui termen estimativ privind finalizarea recepției tehnice ar fi pur speculativă și lipsită de fundament obiectiv.

Tocmai din acest motiv, întrebarea adresată de operatorul economic a putut fi clarificată doar în limita în care privea procedura de aprobare contabilă a plăților, etapă care intră în sfera de competență exclusivă a entității contractante și care este reglementată clar din punct de vedere intern. În ceea ce privește recepția tehnică, însă, entitatea contractantă nu poate oferi garanții sau estimări precise privind durata procesului, întrucât nu poate impune termene autorităților implicate.

De asemenea, entitatea contractantă are un interes economic direct și imediat în derularea cât mai rapidă a lucrărilor și în recepționarea acestora în cel mai scurt timp posibil. În calitate de comerciant de energie electrică, entitatea contractantă este interesată ca fiecare consumator să fie conectat cât mai rapid la rețea, întrucât acest lucru conduce la utilizarea efectivă a serviciului de distribuție a energiei electrice și, implicit, la generarea de venituri. Așadar, din punct de vedere economic și operațional, nu există niciun motiv pentru care entitatea contractantă ar întârzia în mod deliberat recepția lucrărilor.

În plus, însăși contestatorul derulează în prezent alte contracte de lucrări cu entitatea contractantă, în cadrul cărora recepția tehnică a fost realizată în termene rezonabile, iar aprobările contabile au fost acordate prompt. Cu toate acestea, facturarea din partea contestatorului nu s-a realizat până în prezent. În acest context, este lipsit de temei ca operatorul economic să invoce o presupusă incertitudine sistemică privind durata procesului de recepție, în condițiile în care chiar experiența sa directă contrazice această afirmație.

2.5. Cu privire la răspunsul la solicitarea 14

Critica este nefondată întrucât prevederile art. 113 alin. (2) și (3) din HG nr. 394/2016, pe care achizitoarea le și redă, reglementează în mod clar situațiile în care un operator economic nu răspunde unei solicitări de încheiere a unui contract subsecvent.

Aceste dispoziții dovedesc că legiuitorul recunoaște caracterul obligatoriu al angajamentelor asumate prin acordul-cadru și lasă la latitudinea părților, prin clauze contractuale, aplicarea unor sancțiuni corespunzătoare în cazul nerespectării obligațiilor.

Contrar afirmațiilor contestatorului, acordul-cadru nu este o simplă promisiune, ci un instrument contractual cu valoare juridică deplină, care generează obligații ferme pentru contractant, întrucât, în măsura în care entitatea contractantă solicită încheierea unui contract subsecvent, contractorul este obligat să se conformeze. Aceste obligații nu sunt subordonate unui criteriu de disponibilitate sau oportunitate unilaterală a operatorului economic, ci presupun capacitatea acestuia de a onora cererile formulate de entitatea contractantă, în limitele cadrului convenit. Acceptarea de către operatorul economic a includerii în acordul-cadru

implică asumarea riscului comercial specific și angajamentul de a furniza serviciile sau lucrările solicitate, fără posibilitatea refuzului nejustificat.

De altfel, entitatea contractantă nu urmărește să impună ofertanților clasati pe locurile următoare obligația de a ține personal sau resurse tehnice blocate pe întreaga durată a acordului-cadru, fără certitudinea atribuirii unui contract subsecvent. Tocmai de aceea, în practică, în cazul refuzului ofertantului situat pe primul loc, entitatea contractantă acordă un termen rezonabil, adaptat situației concrete, pentru ca operatorul economic clasat ulterior să poată alocă resursele

necesare în vederea executării lucrării. Cu toate acestea, un ofertant care participă la procedură își asumă să presteze atunci când entitatea contractantă solicită încheierea unui contract subsecvent, întrucât participarea la procedura de atribuire și semnarea acordului-cadru presupun angajamentul că, în ipoteza solicitării unui contract subsecvent, operatorul economic va onora această cerere. Acest angajament este expres, nu prezumtiv, și nu poate fi eludat pe motiv de lipsă de oportunitate sau conveniență. Din această perspectivă, orice pretenție potrivit căreia acordul-cadru nu ar genera obligații efective este contrară dispozițiilor legale în vigoare.

Așadar, susținerea contestatorului, în sensul că ar exista o pretinsă măsură abuzivă sau o sarcină disproporționată impusă operatorilor economici, nu reflectă realitatea procedurii și a modului în care acordul-cadru, ca instrument de achiziții publice/sectoriale, funcționează.

2.6. Cu privire la răspunsurile la solicitările 18 și 19

Prin solicitările formulate, contestatorul nu urmărește obținerea unor clarificări în sensul reglementat de lege, ci solicită în mod direct modificarea sau eliminarea unor articole din documentația de atribuire. În mod justificat, entitatea contractantă a respins aceste solicitări, răspunzând succint și în acord cu limitele legale impuse de regimul solicitărilor de clarificări. În acest sens, achizitoarea invocă și redă prevederile art. 173 alin. (1) din Legea nr. 99/2016 și precizează că nu are obligația legală de a modifica documentația ca urmare a unei solicitări venite din partea unui operator economic, atunci când aceasta nu are ca scop clarificarea unor aspecte neclare, ci propune reformularea sau eliminarea unor cerințe. În susținerea poziției sale, entitatea contractantă invocă și redă considerente din jurisprudența Consiliului.

De asemenea, aceasta afirmă că nu are o obligație de a accepta solicitări de modificare a documentației ce țin de aspecte comerciale și/sau de oportunitate, potrivit priorităților și necesităților entității contractante. Modificarea documentației ar putea fi obligatorie atunci când entitatea contractantă constată erori, ambiguități sau neconcordanțe care împiedică o participare efectivă, liberă și concurențială. Așadar, nu există nicio obligație legală ca entitatea contractantă să modifice documentația doar pentru a acomoda solicitările comerciale ale unor ofertanți potențiali. Ea poate, desigur, să decidă dacă o astfel de modificare servește unui interes legitim și obiectiv, ceea ce nu a fost cazul în ceea ce privește solicitările petentului.

Această interpretare protejează principiile transparenței, egalității de tratament și proporționalității, oferind entității contractante flexibilitatea necesară pentru a-și urmări eficient obiectivele, fără a fi condiționată de strategii individuale ale participanților la procedură.

Separat, în ceea ce privește solicitarea nr. 18, referitoare la art. 27 din documentația de atribuire, achizitoarea menționează că, deși a fost formulată o cerere de clarificare în mod corespunzător, răspunsul aferent nu a fost publicat inițial dintr-o eroare materială. Această omisiune a fost ulterior remediată, iar răspunsul complet a fost publicat în data de 03.06.2025 prin intermediul platformei SEAP, astfel încât toți operatorii economici interesați au avut acces la informația corectă și completă, în termen util pentru pregătirea ofertei. Totodată, entitatea contractantă

afirmă că a prelungit termenul de depunere a ofertelor până pe 16.06.2025.

Dovada comunicării documentului către contestator este atașată la dosarul cauzei.

Prin adresa nr. 2639/10.06.2025, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 37852/10.06.2025, ca urmare a primirii punctului de vedere, contestatorul a formulat concluzii scrise, prin care a solicitat următoarele:

«1. respingeți excepția tardivității formulării contestației împotriva Răspunsului la Clarificări nr. 2195/23.05.2025 invocată de intimata ... prin Punctul de vedere nr. 2410/4.06.2025 ca neîntemeiată;

2. anulați în parte Răspunsul Consolidat la Clarificări nr. 2195/23.05.2025, în sensul anulării răspunsurilor nr. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 14, 18 și 19 (indicate și motivate în cuprinsul contestației) precum și a actelor subsecvente;

3. Obligarea entității contractante să adopte măsurile necesare restabilirii legalității, în sensul celor arătate de subscrisa în prezenta contestație;

4. în măsura în care constatați că nu poate fi remediat Răspunsul nr. 2195/23.05.2025 vă solicităm să dispuneți anulare procedurii de atribuire Lot 1 „Execuție lucrări de racordare la solicitarea utilizatorilor în instalațiile ... (3 loturi - Zona ...)” (LOT 1), număr anunț de participare SEAP: ..., Număr anunț JOUE: 234457-2025».

Referitor la excepția invocată de entitatea contractantă, contestatorul solicită respingerea acesteia, ca neîntemeiată, sens în care declară că nu a înțeles să formuleze o contestație la documentația de atribuire, ci a solicitat punctual autorității contractante să indice cum se aplică formula de ajustare a prețului indicată în documentația de atribuire, iar prin răspunsul nr. 2 la clarificări, entitatea contractantă nu oferă un răspuns clar, concis, așa cum prevede legea achizițiilor sectoriale, ba mai mult decât atât, prin răspunsul formulat modifică documentația de atribuire în ceea ce privește formula de ajustare a prețului.

Totodată, acesta solicită să se constate că a formulat contestație față de Răspunsul nr. 2195/23.05.2025, în termenul de 10 zile de la data emiterii acestuia, și nu față de documentația de atribuire, sens în care a fost indicat expres fiecare răspuns contestat și motivele aferente din Răspunsul consolidat nr. 2195/23.05.2025.

În acest sens, detaliind, contestatorul subliniază că răspunsul nr. 2 al achizitoarei, astfel cum acesta este cuprins în actul atacat, aduce informații noi față de conținutul documentației de atribuire, respectiv modifică formula de ajustare a prețului cu încălcarea dispozițiilor Legii

achizițiilor sectoriale, iar, cu privire la acest răspuns, contestația nu este doar formulată în termen, dar este și întemeiată.

Pe fondul cauzei, contestatorul reiterează și, pe alocuri, detaliază sau punctează succint argumentele din cuprinsul contestației

Dovada comunicării acestui document către entitatea contractantă se regăsește atașată la dosarul cauzei.

Prin adresa nr. 2504/11.06.2025, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ..., în contra apărărilor formulate de contestator pe calea concluziilor sale scrise, achizitoarea a transmis, la rândul ei, concluzii scrise, prin care,

aditional argumentelor deja prezentate pe calea punctului de vedere, a afirmat și următoarele:

Prin intermediul concluziilor scrise, contestatorul a înțeles să modifice petitele inițiale din contestație, reinterpretând și restrângând cele cerute inițial ca urmare a argumentelor aduse de entitatea contractantă prin punctul de vedere transmis anterior. O asemenea schimbare a poziției procesuale, intervenită ulterior depunerii contestației, este nelegală și invalidează *de plano* temeinicia cererii inițiale și evidențiază inconsecvența demersului contestatorului. Este limpede că aceste modificări tardive reprezintă o încercare de a eluda criticile primite, fără a avea un fundament juridic real.

Pentru a evidenția acest fapt, achizitoarea arată că, inclusiv în concluziile scrise transmise în data de 10.06.2025, petentul a înțeles să trunchieze atât explicațiile contextuale date de entitatea contractantă, cât și propriile puncte ridicate în contestație, încercând să limiteze/ascundă vădita critică la adresa documentației de atribuire. Un exemplu în sensul schimbării celor cerute inițial în contestație este în cadrul petitului subsidiar din contestație, anume: *„în măsura în care constatați că nu poate fi remediat Răspunsul nr. 2195/23.05.2025 și eliminat din prezenta documentație de atribuire întreg conceptul de decontare a lucrărilor în baza indicilor ANRE, remediată formula de ajutare respectiv restul clauzelor cu privire la care am solicitat clarificări, vă solicităm să dispuneți anulare procedurii de atribuire Lot 1 (...) și obligarea entității contractante la atribuirea separată a acordurilor cadru având ca obiect lucrări executate în baza Ordinului 141/2014, respectiv respectiv lucrări executate în baza normelor NEC2024 evaluate în puncte și plătite la valoarea punctului ofertanta în procesul de licitație publică”*.

În cadrul concluziilor scrise, contestatorul se limitează la a menționa, în cadrul petitului 4, faptul că: *„în măsura în care constatați că nu poate fi remediat Răspunsul nr. 2195/23.05.2025, vă solicităm să dispuneți anulare procedurii de atribuire Lot 1 (...)”*. Aceasta este o modificare a petitului realizată de contestator ca urmare a invocării de către entitatea contractantă a tardivității contestației. Astfel, punctul privind indicii ANRE a fost cu totul eliminat (chiar din cuprinsul concluziilor scrise cu totul), petentul recunoscând indirect că această critică este tardivă.

Astfel de schimbări și reveniri la contestația inițială sunt evidente pe tot parcursul concluziilor.

Dovada comunicării acestui document către contestator se regăsește atașată la dosarul cauzei.

Prin nota internă încheiată în data de 24.06.2025, având în vedere volumul de documente și informații ce trebuie analizate în vederea soluționării contestației ce face obiectul acestui dosar, precum și numărul

mare de dosare aflate în soluționare în perioada de referință, în temeiul dispozițiilor art. 24 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, Consiliul a decis prelungirea termenului de soluționare cu 10 zile. Această dispoziție a fost comunicată autorității contractante prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr.

Prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., ... a depus, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii având nr. ..., eliberată de CEC Bank Sucursala Victoria, în cuantum de 88.000,00 lei.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, **CONSILIUL constată următoarele:**

..., în calitate de entitate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, derulată online, în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect: „*Executie lucrari de racordare la solicitarea utilizatorilor in instalatiile ...*”, cod CPV 45315500-3, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând în SEAP anunțul de participare nr. ..., conform căruia valoarea estimată a procedurii este de 180.009.971,10 lei, fără TVA, pentru atribuirea căreia a fost stabilit criteriul „*Cel mai bun raport calitate-preț*”, având 2 factori de evaluare.

Procedând la soluționarea cauzei, Consiliul are în vedere invocarea, de către entitatea contractantă, în cuprinsul punctului de vedere nr. 2410/04.06.2025, înregistrat la C.N.S.C. cu nr. ..., a excepției tardivității formulării contestației de către ..., astfel că se va pronunța cu prioritate asupra excepției invocate, în conformitate cu prevederile art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 potrivit căreia „*Consiliul se pronunță mai întâi asupra excepțiilor de procedură și de fond, cu încadrarea în termenul prevăzut la art. 24 alin. (1), iar când constată că acestea sunt întemeiate, nu mai procedează la analiza pe fond a cauzei*”.

În soluționarea excepției invocate, Consiliul se va raporta la faptul că actul entității contractante considerat nelegal este Răspunsul nr. 2195/23.05.2025 la solicitarea de clarificări la documentația de atribuire formulată de contestator, având numărul 2136/06.05.2025, la faptul că obiectul procedurii de atribuire este „*Lucrări*”, iar valoarea estimată a acordului-cadru ce urmează a fi încheiat, raportată la lotul vizat de contestație, este de 90.007.402,95 lei, astfel că termenul de formulare a contestației prevăzut la art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016 este de 10 zile, începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre actul entității contractante considerat nelegal, în cazul în care valoarea estimată a procedurii de achiziție sectorială este egală sau mai mare decât pragurile valorice în raport cu care este obligatorie transmiterea spre publicare către Jurnalul Oficial al Uniunii Europene a anunțurilor de participare, potrivit legislației privind achizițiile sectoriale **și se constată că acesta s-a împlinit în data de 02.06.2025.**

Prin urmare, Consiliul constată că transmiterea contestației de către ... s-a realizat în termen legal, aceasta fiind înregistrată la emitent cu nr. ECGP: 002514/30.05.2025, și la C.N.S.C. cu nr. ..., **motiv pentru care respinge, ca nefondată, excepția tardivității, invocată de entitatea contractantă**

Procedând la soluționarea, pe fond, a contestației formulate de ..., Consiliul constată că aceasta vizează documentația de atribuire, dar și răspunsul formulat de entitatea contractantă la 9 dintre întrebările transmise de către acest operator economic în cadrul solicitării de

clarificări nr. 2136/06.05.2025, contestatorul apreciind că prin răspunsul formulat de achizitoare, pe care îl cataloghează ca fiind evaziv și incomplet, nu se justifică și nu se ține cont de natura achiziției, se încalcă prevederile legale incidente, dar și se modifică prevederile documentației de atribuire stabilite în forma lor inițială.

Astfel, din documentele probatorii existente la dosarul cauzei, din susținerile părților, dar și ca urmare a luării în considerare a dispozițiilor legislative incidente, Consiliul constată următoarele:

Cu privire la răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 2:

- în primul rând, autorul contestației critică faptul că, nesocotind dispozițiile art. 209 alin. (6) din Legea nr. 99/2016, achizițarea a ales să cuprindă în cadrul unei singure proceduri de atribuire două proceduri ce implică execuția a două tipuri de lucrări, respectiv lucrările reglementate prin indici specifici (tarife) ANRE, în care elementul de preț este fix și prestabilit, astfel cum este reglementat în cuprinsul Ordinului nr. 141/2014, actualizat prin Ordinul nr. 22/2022, și lucrările nereglementate, efectuate pe bază de norme NEC 2024, evaluate în puncte, dar conexe primelor.

Astfel, în viziunea acestuia, entitatea contractantă a decis „*în mod discreționar*” că aproximativ 50% din valoarea totală a achiziției nu se ofertează, dar că la determinarea ofertei câștigătoare se va ține cont de ponderea prețului ofertat, care este de 98%, fapt ce ar contraveni dispozițiilor legale anterior evocate.

Cu privire la acest aspect, Consiliul constată că obiecția ridicată de contestator cu privire la răspunsul entității contractante este, pe de-o parte, tardivă, întrucât aspectele reclamate (referitoare la necesitatea executării respectivelor două tipuri de lucrări în cadrul aceleiași proceduri) au fost cunoscute operatorilor economici interesați (deci și contestatorului) încă de la momentul publicării anunțului de participare nr. ..., entitatea contractantă, prin răspunsul contestat, neputând practic să ofere alte informații clarificatoare față de cele deja cuprinse în documentația de atribuire, sub aspectul vizat, întrucât prezența celor două tipuri de lucrări în economia unei astfel de proceduri de atribuire își are sorginea în chiar normele diriguitoare stabilite de ANRE.

Pe de altă parte, Consiliul constată că fiind și neîntemeiată critica contestatorului, avându-se în vedere faptul că, din punct de vedere tehnic și operațional, lucrările reglementate prin tarifele ANRE și cele nereglementate, dar conexe primelor, reprezintă componente integrate ale unui singur obiectiv tehnic, anume lucrarea de racordare solicitată de un consumator final. Din această perspectivă, Consiliul reține că împărțirea acestor lucrări în loturi separate, cu contractanți diferiți, astfel cum dă de înțeles contestatorul, ar crea o fragmentare artificială a unui proces unitar, generând dificultăți majore în organizarea și coordonarea activităților pe șantier.

În acest sens, soluția dorită de contestator nu doar că ar complica inutil logistica și responsabilitățile tehnice, dar ar ridica serioase probleme privind siguranța în execuție, compatibilitatea tehnologică și asumarea răspunderii pentru eventualele disfuncționalități.

Mai mult, Consiliul constată că modalitatea de organizare a procedurii criticată de contestator este pe deplin justificată și reflectă realitatea privind aceste tipuri de lucrări, cu privire la utilizarea indicilor ficși atunci când aceștia sunt prevăzuți de alte dispoziții legislative însăși

ANAP pronunțându-se în cadrul *Îndrumării privind utilizarea de limite procentuale pentru anumite elemente de preț în formularul de propunere financiară*.

Totodată, cu privire la întrebarea legată de baza legală a mențiunii cuprinsă în documentația de atribuire referitoare la nelicitarea părții S, Consiliul reține ca fiind lămuritoare trimiterea la prevalența aspectelor SSM, în condițiile în care prețurile aferente părții S din Normele NEC au valoare de punct fix, ele reprezentând garanții absolut necesare cu privire la aspecte de securitate ale șantierului. Aceste costuri nu sunt

supuse variațiilor de preț întrucât nu reflectă elemente comerciale supuse pieței, ci obligații ferme ce trebuie îndeplinite pentru a asigura conformitatea și funcționarea în condiții de siguranță a proiectului.

- în al doilea rând, contestatorul critică faptul că sunt excluse taxele aferente Inspectoratului de Stat în Construcții și Casei Sociale a Constructorilor din tarifele fixe reglementate de ANRE.

Referitor la acest aspect, Consiliul reține ca fiind relevante argumentele furnizate de achizitoare pe calea punctului ei de vedere, prin care a arătat că, conform dispozițiilor legale, titularul autorizațiilor, respectiv entitatea contractantă – care obține autorizațiile/aprobările necesare demarării lucrărilor - este cea care suportă costurile taxelor aferente Inspectoratului de Stat în Construcții și Casei Sociale a Constructorilor.

Astfel, Consiliul constată că, în baza acestei realități juridice și operaționale, deducerea acestor taxe din costurile recunoscute contractorului este justificată și corectă, întrucât ar fi ilegal și lipsit de echitate ca entitatea contractantă să compenseze contractorului un cost pe care acesta nu îl suportă și care nu se regăsește în sarcina sa contractuală. În această ordine de idei, Consiliul constată că obiecția contestatorului este, pe de-o parte, nefondată, întrucât acceptarea solicitării lăsată de înțeles de către contestator ar conduce la o nejustificată dublare a costurilor entității contractante și, implicit, la încălcarea principiilor de eficiență și transparență în utilizarea fondurilor publice.

De asemenea, Consiliul constată, și în această privință, că răspunsul contestat nu alterează cadrul normativ aplicabil procedurii de atribuire, reieșind faptul că nemulțumirea contestatorului vizează aspecte deja reglementate prin documentația de atribuire publicată inițial și care nu a fost modificată prin răspuns.

- în al treilea rând, contestatorul critică aspectul legat de ajustarea ulterioară a prețului, anume că achizitoarea, prin răspunsul contestat, strict cu privire la componentele fixe de preț, nu prevede o modalitate de ajustare, precizând doar că se va actualiza după publicarea unui nou Ordin ANRE, prin act adițional, astfel invocând nerespectarea art. 243¹ din Legea nr. 99/2016.

În această privință, Consiliul constată că această critică vizează, în realitate, prevederile documentației de atribuire, fiind reproșat faptul că în documentația inițială nu există vreo mențiune cu privire la încheierea unui nou act adițional pentru actualizarea prețurilor fixe.

Mai constată Consiliul că, cu toate acestea, răspunsul transmis de achizitoare clarifică explicit acest aspect, iar critica formulată de contestator cu privire la faptul că entitatea contractantă ar fi încălcat dispozițiile anterior evocate nu se susține, întrucât contestatorul ignoră

faptul că răspunsul oferit de achizitoare completează documentația de atribuire, fiind parte a acesteia de la data publicării.

În această ordine de idei, Consiliul reține că, odată cu publicarea răspunsului atacat în prezenta cauză, entitatea contractantă a clarificat aspectul legat de ajustarea ulterioară a prețului, cu respectarea prevederilor art. 243¹ alin. (2) și (3) din Legea nr. 99/2016 și întocmai cum i s-a solicitat de către petent, drept pentru care va respinge, ca nefondată, critica formulată sub acest aspect.

Cu privire la răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 3:

Consiliul reține că autorul contestației critică faptul că acest răspuns ar fi incomplet, datorită unei erori materiale care a rămas în forma în care răspunsul a fost expediat, eroare pe care, în urma analizei, Consiliul o apreciază ca fiind nerelevantă. Totodată, Consiliul reține că, separat de această critică, contestatorul aduce obiecții și cu privire la înțelegerea expresiei folosite de achizitoare în cuprinsul răspunsului contestat, anume *„Se vor utiliza echipamente si materiale care respecta specificațiile tehnice in vigoare”*, care are rol de clarificare a aspectului legat de întrebarea ce i-a fost adresată de contestator, anume: *„daca in lucrările remunerate prin indici ANRE se pot folosi orice echipamente si materiale din piața care realizează același rol funcțional ca si cele specificate in ghidurile de proiectare ale autorității contractante respectiv dețin autorizații de comercializare. Avem in vedere următoarele repere pentru clarificarea anterioara: cabluri aeriene si subterane de bransament, tuburi, cleme si accesorii.”*

În acest sens, Consiliul constată ca fiind relevante în dezlegarea prezentei pricini prevederile art. 166 alin. (4) din Legea nr. 99/2016, potrivit căroră *„În cazul în care entitatea contractantă stabilește specificațiile tehnice potrivit dispozițiilor alin. (1) lit. b), aceasta nu respinge o ofertă pe motiv că lucrările, produsele sau serviciile oferite nu sunt conforme cu specificațiile tehnice la care se face trimitere, **dacă ofertantul demonstrează în oferta sa, prin orice mijloace adecvate, că soluțiile propuse îndeplinesc într-un mod echivalent cerințele definite prin specificațiile tehnice.**”*

Astfel, constatând faptul că nemulțumirea contestatorului își găsește contraargumentația în însăși dispozițiile legale incidente cauzei, dând expresie principiului *„Ignorantia juris non excusat”*, respectiv *„Necunoașterea legii nu scutește de respectarea acesteia”*, Consiliul constată lipsa de temeinicie a criticii formulate sub acest aspect, drept pentru care va proceda la respingerea ei, în consecință.

Cu privire la răspunsurile la solicitările de clarificări nr. 4 și 5:

Consiliul reține că autorul contestației clamează o pretinsă contradicție între răspunsurile ce au fost oferite de entitatea contractantă la solicitările de clarificare nr. 4 și 5. Astfel, Consiliul observă că:

- prin solicitarea nr. 4, contestatorul i-a cerut achizitoarei să specifice în clar dacă va pune la dispoziție materialele strategice și în ce cantități va face acest lucru, la care entitatea contractantă a răspuns că furnizarea acestor materiale nu face obiectul acordului-cadru, ele fiind alocate în funcție de solicitările de racordare înregistrate la achizitor;
- prin solicitarea nr. 5, având în vedere afirmația conform căreia *„... nu va pune la dispoziție pentru executarea lucrărilor, produse si servicii in sensul art. 21, din Legea 99/2016, cu actualizările in vigoare”*, contestatorul i-a cerut achizitoarei să clarifice dacă executanții vor pune la dispoziție întotdeauna materialele și echipamentele aferente acestor lucrări, la care

entitatea contractantă a răspuns în sensul că *«Valoare tuturor serviciilor si produselor necesare execuției sunt cuprinse in Materiale strategice "E" MT/JT - ANEXA 4B Ediția Iunie 2024 si Ordinul ANRE 11/2014 pentru lucrările pe indici specifici.»*.

În soluționarea acestui aspect criticat, Consiliul consideră ca fiind incidente următoarele prevederi din cuprinsul Anexei E la caietul de sarcini:

„.... nu va pune la dispoziție pentru executarea lucrărilor, produse și servicii, în sensul art 21. din Legea nr. 99/2016, cu actualizările în vigoare.

Executantul furnizează, franco șantier, materialele necesare realizării instalațiilor electrice prevăzute în Nomenclator Prețuri Convenționale MT-JT-parte "M". Aceste materiale sunt însoțite de declarația de conformitate și sunt furnizate întotdeauna cu costuri suportate de executant. **Majoritatea materialelor și echipamentelor STRATEGICE vor fi furnizate de către**

În cazul în care ... nu poate furniza materialele și echipamentele, Executantul va furniza, franco șantier, materiale prevăzute în Lista MATERIALE STRATEGICE „E” MT/JT - Anexa 4B ediția Iunie 2024, care vor fi valorizate în puncte (preț unitar).

Executantul va fi de acord cu decontarea materialelor strategice conform Anexei 4B. Prețurile unitare în puncte din Lista MATERIALE STRATEGICE „E” MT/JT - Anexa 4B ediția Iunie 2024 vor fi valabile pe toată durata de desfășurare a Acordului Cadru și vor fi acceptate de către executanți fiind prețuri maxime.

În cazul materialelor și echipamentelor strategice care nu sunt cuprinse în Anexa 4B ediția Iunie 2024 și trebuie furnizate de către executant, prețul la care vor fi decontate va fi în conformitate cu prețul pieței justificat prin factura de achiziție a materialelor, pusă la dispoziție de executant. Pentru a achiziționa aceste materiale și echipamente, executanții are obligația de a obține, în prealabil, aprobarea ... pentru prețul la care va fi decontat."

Notă: Excepție fac lucrările care se încadrează pe indicii stabiliți conform ordin ANRE 141/2014 cu modificările și completările ulterioare. Toate costurile aferente sunt cuprinse în Anexa 1 - Cantități și prețuri unitare la prezentul caiet de sarcini."

Având în vedere prevederile caietului de sarcini anterior redactat, Consiliul are în vedere că, în mod concret, regula generală este aceea că materialele strategice sunt puse la dispoziție de entitatea contractantă. Însă, în funcție de numărul de solicitări de racordare de la consumatori, în funcție de complexitatea lucrării, tipul și numărul materialelor strategice, acestea pot varia. Acordul-cadru fiind încheiat pentru lucrări viitoare, în cazul unor situații excepționale, în care entitatea contractantă nu poate asigura materialele strategice, acestea vor fi asigurate de prestator. Astfel, Consiliul constată că, în sensul celor anterior expuse, se justifică și componenta financiară solicitată pentru acestea.

În atare condiții, afirmațiile contestatorului referitoare la pretinsa contradicție între cele două răspunsuri sunt nefondate, urmând a fi respinse de Consiliu.

Cu privire la răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 6:

Consiliul reține că autorul contestației critică faptul că, prin răspunsul transmis, entitatea contractantă impune în sarcina ofertantului execuția unor lucrări care pot depăși valoarea la care sunt decontate, generând astfel un prejudiciu economic în sarcina acestuia. Astfel, mai reține Consiliul și faptul că, raportat la volumul lucrărilor estimate,

contestatorul își exprimă teama cu privire la faptul că acest mod de impunere a unor prețuri contravine atât principiilor care stau la baza relațiilor comerciale dintre părți, cât și principiilor Codului Civil, prin care beneficiarul este ținut să plătească prețul real al lucrărilor, nu un preț arbitrar impus.

Cu privire la această critică, în mod prioritar, analizând prevederile documentației de atribuire, Consiliul constată că documentația de atribuire prevede în mod clar că lucrările neacoperite de indici (ex. subtraversări, refaceri pavaje, bloc de măsură și protecție) vor fi

decontate la valoarea punctului conform Anexei 1 - NEC 2024. În aceste condiții, se relevă existența unei garanții de echilibru contractual, care asigură ofertantului plata în funcție de realitatea din teren pentru acele lucrări care nu intră sub incidența prețurilor reglementate.

Consiliul va îndepărta argumentația privind așa-zisa impunere arbitrară a prețurilor, întrucât acestea sunt reglementate și stabilite prin Ordinul ANRE nr. 141/2014, actualizat prin Ordinul ANRE nr. 22/2022, indicii fiind aplicați uniform în sectorul energetic pentru lucrările de racordare la rețeaua de energie electrică, astfel că nici contestatorul și nici alți operatori economici interesați nu sunt puși în fața unei obligații neprevăzute, unilateral impune de achizitoare, ci își asumă încă de la momentul ofertării faptul că anumite lucrări vor fi remunerate potrivit acestor indici cunoscuți.

Într-o atare situație, Consiliul va constata că obiecția contestatorului este nefondată, aceasta urmând a fi respinsă.

Cu privire la răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 7:

În ceea ce privește această obiecție, Consiliul reține că petentul critică faptul că nu s-a clarificat termenul în care entitatea contractantă emite procesul-verbal de recepție la terminarea lucrărilor, termen despre care face mențiunea că ar trebui să se regăsească în documentația de atribuire.

Sub acest aspect, Consiliul constată ca fiind îndeostulătoare argumentația oferită de achizitoare pe calea punctului de vedere, prin care aceasta arată că răspunsul putea fi oferit doar în limita în care privește procedura de aprobare contabilă a plăților, entitatea contractantă neputând antama și garanta termene precise (*hazardate – n.n.*) privind durata procesului de recepție tehnică, datorită faptului că această operațiune nu depinde exclusiv de entitatea contractantă, ci presupune implicarea și acordul mai multor autorități și instituții publice, care funcționează pe baza propriilor lor proceduri operaționale și termene interne, asupra cărora achizitoarea nu poate avea o influență directă.

Așadar, Consiliul constată că obiecția contestatorului este nefondată, urmând a o respinge.

Cu privire la răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 14:

Consiliul reține că petentul consideră ca fiind abuzivă măsura impusă de achizitoare, prin care semnatarii acordului-cadru clasați pe locurile 2 și 3 ar fi sancționați cu 50% din valoarea contractului subsecvent pe care nu ar putea să-l semneze dacă cel clasat pe locul 1 nu semnează contractul.

De asemenea, Consiliul reține că autorul contestației solicită să se constate că în documentația de atribuire nu este indicat că nu li se solicită celor clasați pe locurile 2 și 3 să mențină personalul, însă, în

realitate, lor li se solicită acest lucru, sancțiunea nesemnării fiind de 50% din contractul subsecvent. În acest sens, contestatorul arată că organizatoarea procedurii de atribuire nu poate susține că *„în situația apărută la un moment dat, se va acorda un termen rezonabil în vederea alocării resurselor necesare îndeplinirii contractului,”* în contextul în care, în cadrul unui contract, termenii contractuali trebuie să fie expres prevăzuți, iar ambele părți trebuie să știe exact ce drepturi și obligații au, cu respectarea principiului echilibrului contractual.

Cu privire la această critică, dând credit argumentației oferită de achizitoare pe calea punctului ei de vedere, Consiliul constată ca fiind relevante, în soluționarea pricinii, prevederile art. 113 alin. (2) și (3) din HG nr. 394/2016, care stabilesc în mod clar situația ce derivă pentru operatorul economic ce nu răspunde unei solicitări de încheiere a unui contract subsecvent, respectiv:

„(2) În cazul în care operatorul economic căruia Entitatea contractantă îi transmite o solicitare pentru încheierea unui contract subsecvent nu are capacitatea de a răspunde acestei solicitări din propria sa culpă, Entitatea contractantă are dreptul de a iniția o nouă procedură de atribuire pentru achiziționarea întregii cantități necesare, numai în cazul în care:

a) acordul-cadru este încheiat doar cu operatorul economic respectiv; sau

b) deși acordul-cadru este încheiat și cu alți operatori economici, nici aceștia, la rândul lor, nu au capacitatea de a răspunde solicitării respective.

(3) Operatorul economic în culpă va suferi consecințele prevăzute în acordul-cadru pentru neîndeplinirea obligațiilor în sarcina sa.”.

Pornind de la acest cadru legislativ incident, Consiliul constată că legiuitorul recunoaște caracterul obligatoriu al angajamentelor asumate prin acordul-cadru și lasă la latitudinea părților, prin clauze contractuale, aplicarea unor sancțiuni corespunzătoare în cazul nerespectării obligațiilor asumate.

Astfel, Consiliul admite că, fiind un instrument contractual cu valoare juridică deplină, acordul-cadru generează obligații ferme pentru contractant, întrucât, în măsura în care entitatea contractantă solicită încheierea unui contract subsecvent, contractorul este obligat să se conformeze. Aceste obligații nu sunt subordonate unui criteriu de disponibilitate sau unei oportunități unilaterale din partea operatorului economic, ci presupun capacitatea acestuia de a onora cererile formulate de entitatea contractantă, în limitele cadrului convenit.

În aceste condiții, Consiliul are în vedere că acceptarea de către operatorul economic a includerii sale în acordul-cadru implică asumarea de către acesta a riscului comercial specific și a angajamentului de a furniza serviciile sau lucrările solicitate, fără posibilitatea refuzului nejustificat.

Nu în ultimul rând, Consiliul valorifică argumentația achizitoarei, potrivit căreia aceasta nu urmărește să impună ofertanților clasați pe locurile următoare obligația de a ține personal sau resurse tehnice blocate pe întreaga durată a acordului-cadru, fără certitudinea atribuirii unui contract subsecvent. În atare condiții, Consiliul va reține în soluționare și argumentul prin care aceasta arată că, în funcție de contextul factual, în cazul refuzului ofertantului situat pe primul loc, va acorda un termen rezonabil și adaptat situației concrete, pentru ca

operatorul economic clasat ulterior să poată aloca resursele necesare în vederea executării lucrării.

Mai mult decât atât, angajamentul expres, iar nu prezumtiv, prin care un ofertant care participă la procedură își asumă să presteze atunci când entitatea contractantă îi solicită încheierea unui contract subsecvent nu poate fi eludat pe motiv de lipsă de oportunitate sau conveniență.

Astfel, apreciind faptul că orice pretenție potrivit căreia acordul-cadru nu ar genera obligații efective este contrară dispozițiilor legale în

vigoare, Consiliul va înlătura și critica formulată de contestator sub acest aspect.

Cu privire la răspunsurile la solicitările de clarificări nr. 18 și 19:

În ceea ce privește aceste din urmă două solicitări vizate de contestație, Consiliul observă că petentul nu urmărește obținerea unor clarificări în sensul reglementat de lege, ci solicită în mod direct modificarea sau eliminarea unor articole din documentația de atribuire.

În această ordine de idei, pornind de la prevederile art. 173 alin. (1) din Legea nr. 99/2016, care stipulează în mod clar faptul că „**Orice operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări sau informații suplimentare în legătură cu documentația de atribuire, cu respectarea termenului-limită stabilit de Entitatea contractantă în anunțul de participare/simplificat/de concurs.**”, Consiliul constată că, în mod justificat, entitatea contractantă a respins aceste solicitări, răspunzând succint și în acord cu limitele legale impuse de regimul solicitărilor de clarificări.

De asemenea, Consiliul reafirmă și în acest caz, în ton cu jurisprudența sa, faptul că o autoritate/entitate contractantă nu are obligația de a accepta solicitări de modificare a documentației ce țin de aspecte comerciale și/sau de oportunitate, aceste aspecte fiind lăsate la latitudinea achizitoarei, potrivit priorităților și necesităților pe care aceasta le urmărește.

Astfel, modificarea documentației de atribuire ar putea fi obligatorie atunci când se constată erori, ambiguități sau neconcordanțe care împiedică o participare efectivă, liberă și concurențială. Așadar, Consiliul admite că nu există nicio obligație legală prin care o achizitoare să trebuiască să modifice documentația doar pentru a acomoda solicitările comerciale ale unor ofertanți potențiali.

Într-o atare situație, Consiliul constată că, la momentul analizării clarificărilor solicitate, entitatea contractantă era unica în măsură să decidă dacă modificările dorite de contestator au servit sau nu unui interes legitim și obiectiv.

Având în vedere aceste considerente, precum și faptul că omisiunea privind publicarea răspunsului referitor la solicitarea nr. 18 - vizând art. 27 din documentația de atribuire - a fost remediată prin publicarea răspunsului complet în data de 03.06.2025, Consiliul va respinge, ca nefondate, și criticile formulate de contestator cu privire la răspunsul oferit de achizitoare la solicitările de clarificări nr. 18 și 19.

Consiliul constată că, **prin răspunsul formulat, autoritatea contractantă a răspuns la solicitările de clarificări fără a modifica, în vreun fel, informațiile deja publicate în cuprinsul documentației de atribuire. Astfel, Consiliul constată că, prin actul atacat, achizitoarea a evidențiat rațiunea care a stat la baza**

cerințelor criticate, invocând necesitățile sale organizatorice și funcționale, precum și cadrul legal aplicabil.

Consiliul constată că, în cauza *pendinte*, contestatorul nu reușește să demonstreze că răspunsul contestat ar fi alterat cadrul normativ sau contractual aplicabil procedurii de atribuire, ci, dimpotrivă, solicitările formulate relevă în mod clar că nemulțumirea acestuia vizează aspecte deja reglementate prin documentația publicată inițial și care nu a fost modificată prin răspuns.

Totodată, din verificarea conținutului răspunsului nr. 2195/23.05.2025, Consiliul constată că, sub aspectul invocat de contestator, **entitatea contractantă a formulat un răspuns clar și complet, în conformitate cu prevederile legale incidente, precizând în mod clar că nu este de acord cu propunerile contestatorului.**

Astfel, Consiliul constată că deși contestatorul invocă răspunsul furnizat de entitatea contractantă la solicitările de clarificări, în fapt, acesta critică, în mod mascat, prevederile documentației de atribuire.

Într-o atare situație, **Consiliul constată tardivitatea criticilor formulate de contestator cu privire la prevederi ale documentației de atribuire care nu au fost modificate**, prin raportare la dispozițiile art. 8 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, potrivit căroră *„În cazul în care contestația privește conținutul documentației de atribuire, publicată în Sistemul electronic de achiziții publice, denumit în continuare SEAP, data luării la cunoștință este data publicării documentației de atribuire”*.

Astfel, Consiliul are în vedere că operatorii economici interesați de participarea la prezenta procedură de atribuire au luat cunoștință despre conținutul documentației de atribuire odată cu publicarea în SICAP a anunțului de participare nr. ..., iar termenul legal de formulare a unei contestații îndreptate împotriva documentației de atribuire, calculat prin raportare la obiectul procedurii și valoarea estimată a acesteia, s-a împlinit în data de 21.04.2025.

Prin urmare, criticarea unor aspecte, prin contestația formulată în data de 30.05.2025, referitoare la prevederi ale documentației de atribuire despre care a luat cunoștință în data de 10.04.20215, reprezintă critici tardive, fiind depășit termenul în care un operator economic interesat de participarea la procedura de atribuire poate formula critici cu privire la conținutul documentației de atribuire.

În acest context, Consiliul constată caracterul nefondat al criticilor formulate de contestator cu privire la conținutul documentației de atribuire, motiv pentru care, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, va respinge, ca nefondată, contestația formulată de ..., în contradictoriu cu

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Respinge, ca nefondată, excepția tardivității formulării contestației, invocată de entitatea contractantă

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de ..., în contradictoriu cu

Obligatorie.

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

în domeniul achizițiilor publice:

Consilier de soluționare

...

PREȘEDINTE

...

Consilier de soluționare

...

Redactat practicaua deciziei

...

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține ... (...) pagini