

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. ..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., formulată de către ... SRL, cu sediul social în ..., înmatriculată la registrul comerțului cu nr. ..., având cod unic de înregistrare ..., reprezentată de dl. ..., împotriva comunicării rezultatului procedurii nr. 1740/03.06.2025, emisă de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „*Modernizare prin asfaltare drumuri comunale și sătești în ..., județul ...*”, inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. .../ 05.03.2024, s-a solicitat:

1. Obligarea autorității contractante la încuviințarea accesului integral la dosarul achiziției în privința documentelor ce nu sunt protejate de confidențialitate în acord cu prevederile legale;

2. Anularea comunicării rezultatului procedurii nr. 1740/03.06.2025;

3. Anularea în parte a raportului procedurii, a proceselor verbale întocmite cu prilejul evaluării și a tuturor documentelor anterioare și subsecvente sub aspectul declarării ofertei ...SRL drept câștigătoare;

4. Reevaluarea ofertei ...SRL cu analiza substanțială a răspunsurilor furnizate de acest ofertant cu privire la prețurile materialelor și analiza de preț pentru transport, punctual, pe distanțele de transport prevăzute în propunerea financiară și cu reținerea clară și detaliată a acestei analize în raportul procedurii și în documentele conexe.

La 07.04.2025, ... SRL, cu sediul în ..., CUI ..., număr de înregistrare în registrul comerțului ..., reprezentată de avocat ..., a înaintat cererea de intervenție înregistrată la Consiliu cu nr. ..., prin care solicită respingerea ca nefondată a contestației formulate de ... SRL.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

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

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

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

Referitor la critica privind îngrădirea accesului la dosarul achiziției, ... SRL menționează că ...SRL nu a depus niciun document probator în susținerea declarației de confidențialitate.

Simpla emitere a declarației de confidențialitate fără ca aceasta să fie însoțită de probe este privită în practică drept o încercare a ofertantului declarat câștigător de a se pune la adăpost de eventuale contestații care ar putea viza propunerea sa, iar nu un demers legitim prin care intenționează să-și protejeze anumite informații confidențiale.

Cu privire la oferta depusă de ...SRL, ... SRL face următoarele precizări:

1. Lipsa corelării propunerii tehnice cu cea financiară

Faptul ca ...SRL a dat o valență juridică particulară solicitării de clarificare punctuale cu privire la fundamentarea preturilor anumitor materiale și a transportului, asemănând probabil exprimarea autorității contractante cu prevederea legală ce face referire la prețul aparent neobișnuit de scăzut nu înseamnă ca autoritatea contractantă a și solicitat justificarea prețului prin prisma unei presupuse calificări drept „aparent neobișnuit de scăzută”. Aceasta chestiune a fost reținută de altfel și în Decizia nr. ... și, în esență, nu semnifică decât necesitatea ca autoritatea contractantă să verifice sustenabilitatea și seriozitatea prețului ofertat sub toate aspectele sale, având în vedere că prețul este un element esențial al contractului de achiziție publică.

Chiar și dacă a înlătura toate argumentele, nu există un motiv pentru care să se ascundă elemente ale prețului care sunt susceptibile, prin corelare cu propunerea tehnică, să indice ca oferta este ne sustenabilă. Dacă, din documentele prezentate, autoritatea constată că oferta se corelează sau nu cu propunerea tehnică, acest rezultat trebuie justificat și transparent menționat în beneficiul tuturor ofertanților, prevalând principiul substanței asupra formei.

În sensul și spiritul celor de mai sus, ... SRL consideră că demersul de evaluare nu poate fi unul superficial, ci unul efectiv și complex, ce presupune lămurirea substanțială a aspectelor care să conducă la un rezultat complet, clar și legal.

În punctul său de vedere nr. ... asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. ..., autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca nefondată.

Autoritatea contractantă arată că a solicitat ofertantului asocierea ...SRL - ... SRL clarificări în etapa de evaluare a propunerilor financiare.

Comisia de evaluare a analizat răspunsul contestatoarei atât prin raportare la documentele depuse de către aceasta cât și la propunerea tehnică.

Aceasta a răspuns în mod concludent la solicitarea de clarificări, prezentând oferte de preț de la furnizori pentru materialele solicitate și analiza de preț pentru fiecare articol de transport în parte, astfel :

- mixturi asfaltice: BADPC 22,4, BAPC 16, MAS 16 (tona);
- piatră spartă (mc);
- balast (mc);
- beton clasele de rezistență C25/30 și C30/37 (mc);
- toate tipuri-dimensiunile de armături, inclusiv plase sudate (Kg);
- tuburi Premo cu diametrele D=600 și D=800 (buc)
- stâlpi metalici și indicatoare de circulație;
- parapete metalice.

Justificarea prin prezentarea analizei de preț pentru transport, pentru distanțele de transport prevăzute în oferta de ex: are transport cota la 0.12 lei to/km; ex: transport la 3 km - 1.67 lei iar transport la 5 km 1.20 lei, prețurile la transporturi au fost justificate și corelate prin răspunsuri.

La 22.06.2025, ... SRL a transmis răspuns la punctul de vedere al autorității contractante înregistrat la Consiliu cu nr. 42539/26.06.2025.

Prin cerere sa de intervenție, ...SRL solicită respingerea contestației ca nefondată.

...SRL susține că în lipsa unor critici concrete, care să aibă cel puțin o minimă aparență de temeinicie, în contestația sa, ... SRL creează o imagine cu totul distorsionată cu privire la procedura de achiziție publică de față, în care desemnarea ofertei sale drept câștigătoare ar fi rezultatul unei preinse „intimidări” a autorității contractante de către ...SRL.

Contestatoarea nu a atacat rezultatul aplicării criteriului de atribuire, conștientă fiind că singura sa posibilitate de a câștiga această licitație a fost de la bun început eliminarea tuturor celorlalți ofertanți.

Referitor la răspunsul ...SRL la solicitarea de clarificări, acesta precizează că autoritatea contractantă l-a evaluat și nu a găsit vreun motiv de respingere, reținând în mod temeinic că a răspuns concludent și că a prezentat „oferte de preț de la furnizori pentru materiale și analiza de preț pentru fiecare articol de transport în parte”.

Cu privire la critica referitoare la solicitarea de acces la dosarul achiziției de către ... SRL, ...SRL arată că solicitarea nu poate să fie utilizată ca o modalitate de a avea acces la secrete comerciale ale concurenților și la informații în mod evident protejate de secretul comercial, mai ales când astfel de informații sunt cele privitoare la

tarifele de achiziție ale materialelor incluse în ofertele respectivilor concurenți.

Informațiile din oferta ...SRL privitoare la tarife și la modul de formare a prețului pentru diferite repere sunt secrete comerciale, îndeplinind condițiile cumulative prevăzute de art. 1¹ lit. e) pct. 1-3 din Legea nr. 11/1991 privind combaterea concurenței neloiale.

Elementele componente ale ofertei financiare a ...SRL și mai ales fundamentările/justificările de preț îndeplinesc aceste condiții cumulative întrucât, în primul rând, nu sunt „cunoscute la nivel general sau ușor accesibile persoanelor din cercurile care se ocupă, în mod normal, de tipul de informații în cauză”. Astfel, în piața construcțiilor prețurile cu care fiecare constructor își procură de la propriii săi furnizori materialele și echipamentele necesare nu sunt cunoscute public, aceste materiale nefiind achiziționate pe baza prețurilor „de listă”, ci pe baza unor prețuri și discount-uri obținute în urma unor negocieri și în baza unor anumite volume de marfă achiziționate de-a lungul timpului de fiecare operator economic în parte.

Este îndeplinită și cea de a doua condiție cumulativă - aceea ca respectivele informații să aibă valoare tocmai prin faptul că sunt secrete. În mod evident, informațiile privitoare la formarea pe componente a prețului ofertat în procedurile de atribuire au valoare prin faptul că nu sunt cunoscute de ceilalți concurenți. Tocmai acest caracter confidențial al componentelor ofertelor de preț este cel care permite o concurență reală în aceste proceduri (și în plus evită și eventuale înțelegeri anticoncurențiale între ofertanți).

De asemenea, este îndeplinită a treia condiție din prevederea art. 1¹ din Legea nr. 11/1991. ...SRL a luat, în contextul prezentei proceduri, măsuri rezonabile pentru protejarea confidențialității politicii de prețuri, indicând în mod expres caracterul de secret comercial al acesteia (la p. 220-222 din Propunerea tehnică), indicând în detaliu și justificarea acestui caracter confidențial (p. 221-222 din Propunerea tehnică), și subliniind că divulgarea acestora ne va prejudicia în viitoarele licitații la care vom oferta, distorsionând grav concurența. În cazul în care ar avea acces la aceste informații, concurentul ... SRL va avea informații în baza cărora să își ajusteze în viitor propria sa ofertă în funcție de prețurile ofertate de noi, va avea lista de furnizori ai materialelor ofertate de subscrisa, va avea acces la prețurile pe care acei furnizori ni le-au ofertat (prețuri ele însele confidențiale inclusiv în raporturile cu acei furnizori), putând să le facă acelor furnizori contra-oferte care să ne prejudicieze.

Prin urmare, contestatoarea nu urmărește prin solicitarea făcută un scop legitim circumscris contestației pe care a făcut-o, ci urmărește să aibă acces la informații cu grad ridicat de confidențialitate privitoare la prețurile ofertate de ...SRL și la furnizorii săi.

Nu în cele din urmă, trebuie subliniat că însăși contestatoarea a declarat confidențiale documentele componente ale ofertei sale, similar ...SRL.

...SRL precizează că autoritatea contractantă a procedat la verificarea fundamentării economice a prețului propunerii sale financiare uzând de un drept al său (recunoscut prin Decizia CNSC nr. ...), nu dând curs unei obligații legale, astfel încât autoritatea contractantă are o marjă proprie de apreciere a gradului de detaliere a verificării. ...SRL a răspuns complet și detaliat solicitării de clarificare, așa cum în mod temeinic s-a reținut în procesul-verbal nr. 1525/13.05.2025

Contestatoarea susține, fără niciun temei legal, că în raportul procedurii trebuia să fie consemnat în detaliu procesul de analiză a răspunsului la clarificări, cu indicarea precisă a conținutului acestui răspuns. Însă, dincolo de faptul că în raportul procedurii nu se consemnează exhaustiv întreg procesul deliberativ al comisiei de evaluare (o astfel de înregistrare detaliată nu se face nici măcar în procesul-verbal de evaluare), trebuie subliniat că o eventuală preluare în aceste acte a unor citate din răspunsul la solicitarea de clarificare, sau indicarea exactă a conținutului acestui răspuns, mai ales în situația în care acesta privește modalitatea de formare a prețului conduce la divulgarea unor informații cu grad ridicat de confidențialitate, prejudiciind grav ofertantul a cărui ofertă financiară ar fi divulgată astfel.

Procesul-verbal nr. 1525/13.05.2025 consemnează fiecare element esențial rezultat în urma evaluării răspunsului subscrisei la solicitarea de clarificări:

- faptul că a răspuns în mod concludent;
- faptul că a prezentat oferte de preț de la furnizori, așa cum i-a fost solicitat;
- faptul a prezentat analiza de preț pentru fiecare distanță de transport indicată în propunerea financiară.

Contestatoarea susține că evaluarea ar fi trebuit să meargă la un nivel și mai mare de detaliu.

În primul rând, o astfel de susținere este nefondată întrucât nivelul de detaliu al evaluării trebuie întotdeauna să respecte principiul proporționalității, neputând ajunge într-o zonă excesivă, mai ales ținând seama și de complexitatea relativ redusă a contractului a cărui atribuire face obiectul procedurii.

În plus, în condițiile în care, atunci când a fost inițial declarată câștigătoare, oferta contestatoarei nu a fost supusă vreunei evaluări similare, contestația tinde să accentueze tratamentul inegal care ne-a fost aplicat, cu încălcarea principiului nediscriminării

Cât timp autoritatea contractantă a uzat de un drept, în efectuarea verificării fundamentării economice a prețului ofertat de ...SRL, gradul de detaliere al acestei verificări este apanajul exclusiv al autorității

contractante, cu o singură constrângere - aceea de a respecta principiile achizițiilor publice.

Astfel, atunci când uzează de dreptul său de a face o verificare a modului de fundamentare a prețului chiar și atunci când oferta financiară nu este sub pragul de 80%, autoritatea contractantă trebuie să se asigure, printre altele, că respectă principiul tratamentului egal și principiul nediscriminării, cu alte cuvinte, trebuie să se asigure că procedează la fel în situații similare în raport cu toți ofertanții.

Astfel, contestatoarea omite un aspect fundamental atunci când critică pentru o pretinsă lipsă de detalieri evaluarea de către autoritatea contractantă fundamentării economice a prețului ofertat de ...SRL - acela că atunci când oferta contestatoarei a fost declarată câștigătoare, contestatoarea nu a fost supusă unei verificări asemănătoare, deși atât oferta ...SRL, cât și a contestatoarei sunt peste 90% din valoarea estimată.

Prin urmare, atunci când a procedat la verificarea justificării economice doar a ofertei ...SRL, iar în situația similară în care a declarat anterior câștigătoare oferta contestatoarei (cu un preț relativ apropiat de al ...SRL) nu a mai procedat la fel, autoritatea contractantă a încălcat în defavoarea ...SRL principiul tratamentului egal și al nediscriminării.

În contextul lipsei unor critici fundamentate față de rezultatul procedurii de atribuire, contestatoarea face o serie de susțineri care sunt în general neîntemeiate, însă unele sunt, în plus, și complet lipsite de o legătură cu situația de fapt din prezenta cauză.

Nu doar că este nefondată afirmația contestatoarei referitoare la o pretinsă necorelare a propunerii financiare cu cea tehnică, ci este complet lipsită de vreo legătură cu cauza de față.

... SRL a intitulat secțiunea 1 „Lipsa corelării propunerii tehnice cu cea financiară”.

Dincolo de faptul că pretinsele argumente aduse de contestatoare în acea secțiune nu vizează o așa-zisă lipsă de corelare între propunerea tehnică și cea financiară (ci vizează problema justificării economice a prețului ofertat), trebuie subliniat că adresa de solicitare de clarificări nr. 1301/28.04.2025 nu face referire la vreo astfel de pretinsă lipsă de corelare și nici nu cere să justifice corelarea propunerii financiare cu cea tehnică.

Sunt complet irelevante susținerile privitoare la dreptul autorității contractante de a solicita clarificări cu privire la fundamentarea prețului și pentru oferte superioare pragului de 80%.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că ... SRL a transmis recipisa de consemnare nr. 211388726/1, eliberată de ..., la data de 13.06.2025, din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de 88.000 lei, pe seama și la dispoziția C.N.S.C., corespunzătoare dosarului nr.

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

În calitate de autoritate contractantă ... (...) a inițiat o procedură simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „MODERNIZARE PRIN ASFALTARE DRUMURI COMUNALE ȘI SĂTEȘTI ÎN ..., JUDEȚUL ...”, inițiată prin publicarea anunțului simplificat nr. .../05.03.2024.

Conform anunțului de participare și a documentației de atribuire, criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”, iar valoarea estimată a contractului este de 8.202.306,53 lei fără TVA.

Anterior împotriva prezentei proceduri au fost formulate contestațiile:

- contestația înregistrată la CNSC sub nr. 37796/17.06.2024, formulată de ...SRL în calitate de lider al Asocierii ...SRL – ... SRL împotriva rezultatului procedurii de atribuire comunicat prin adresa nr. 1710 din 07.06.2024 și a raportului procedurii nr. 1708/07.06.2024 ce a constituit obiectul dosarului nr. 2097/2024.

Prin Decizia nr. ..., rămasă definitivă (prin respingerea plângerii ca nefondată prin Hotărârea nr. din data de 10.09.2024 pronunțată în dosarul nr. ... de către Curtea de Apel Iași) Consiliul „*admite contestația, formulată de către ...SRL în contradictoriu cu ... (...) iar pe cale de consecință respinge ca nefondată cererea de intervenție formulată de ... SRL și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei depusă de ...SRL în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei. Admite solicitarea ...SRL privind acordarea cheltuielilor de soluționare și obligă autoritatea contractantă la plata sumei de 3.000 lei către acesta. Prezenta decizie este obligatorie, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.*”

- contestația înregistrată la CNSC sub nr. ..., formulată de ...SRL împotriva rezultatului procedurii nr. 3783/11.11.2024 ce a constituit obiectul dosarului nr.

Prin Decizia nr., rămasă definitivă (prin respingerea plângerii ca nefondată prin Hotărârea nr. .. din data de 11.03.2025 pronunțată în dosarul nr. ... de către Curtea de Apel Iași) Consiliul „*Admite contestația formulată de către ...SRL în contradictoriu cu ... (...), iar pe cale de consecință, respinge ca nefondată cererea de intervenție formulată de ... SRL și obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei depusă de ...SRL în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei, potrivit motivării prezentei, a Deciziei CNSC nr. ... și a documentației de atribuire. Admite cererea cu privire la acordarea cheltuielilor de soluționare și obligă:*

- *autoritatea contractantă la plata către contestator a sumei de 3.849.25 lei cu titlu de cheltuieli de judecată*
- *intervenientul la plata către contestator a sumei de 1.774,61 lei”*

- contestația înregistrată la CNSC sub nr. ..., formulată de ...SRL împotriva adresei de solicitare de clarificări nr. 1301/28.04.2025 ce a constituit obiectul dosarului nr.

Prin Decizia nr. ..., rămasă definitivă (prin respingerea plângerii ca nefondată prin Hotărârea nr. ... din data de 14.07.2025 pronunțată în dosarul nr. de către Curtea de Apel Iași) Consiliul „*Respinge ca nefondată contestația formulată de ...SRL, în contradictoriu cu ... (...)*”

În data de 28.04.2025, autoritatea contractantă a transmis ofertantului asocierea ...SRL - ... SRL adresa nr. 1301 prin care a solicitat prezentarea ofertelor de preț pentru următoarele materiale:

- mixturi asfaltice BADPC 22,4, BAPC 16, MAS 16 (tona);
- piatră spartă (mc);
- balast (mc);
- beton clasele de rezistență C25/30 și C30/37 (mc);
- toate tipo-dimensiunile de armături, inclusiv plase sudate (Kg);
- tuburi Premo cu diametrele D=600 și D=800 (buc);
- stâlpi metalici și indicatoare de circulație;
- parapete metalice

și să prezinte justificarea detaliată prin prezentarea analizei de preț pentru transport, punctual, pentru toate distanțele de transport prevăzute în propunerea financiară.

Prin adresa nr. 53/05.05.2025 asocierea ...SRL - ... SRL a răspuns anexând oferte de preț de la furnizorii săi pentru materialele solicitate și o justificare a tarifelor de transport prevăzute în propunerea financiară.

Urmare a analizării acestor înscrisuri, autoritatea contractantă declară câștigătoare oferta depusă de asocierea ...SRL - ... SRL.

Nemulțumit de modalitatea în care autoritatea contractantă a verificat răspunsul asocierii ...SRL - ... SRL, contestatorul depune prezenta contestație.

...SRL a depus cererile de intervenție voluntară înregistrată la CNSC sub nr. ..., care prezintă natura juridică a unor 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 și având în vedere faptul că la data de 16.06.2025, autoritatea contractantă a publicat în SEAP, sub identificatorul „[.../00067] ..._11062025.semnat.pdf” contestația formulată de ... SRL, Consiliul constată că cererea de intervenție este formulată în cadrul 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, 65 și 67 din Cod proc. civ. dar și faptul că, în cadrul procedurii de atribuire în

cauză acesta are calitatea de ofertant câștigător iar cererea acestuia privește menținerea deciziei autorității contractante, Consiliul admite în principiu cererea de intervenție formulată de ...SRL, astfel cum au fost calificate.

În conformitate cu prevederile art. 67 din Codul de Procedură Civilă, coroborat cu cele ale art. 68 din Legea nr. 101/2016, va analiza cererea de intervenție formulată de ...SRL împreună cu contestația formulată de ... SRL.

Referitor la criticile contestatorului cu privire la obligarea autorității contractante la acordarea accesului la întregul dosar al achiziției (cu respectarea prevederilor privind datele cu caracter personal), inclusiv la documentele DUAЕ, oferta tehnică și oferta financiară a operatorului declarat câștigător, Consiliul reține următoarele:

În ceea ce privește criticile contestatoarei, referitoare la faptul că oferta câștigătoare nu a probat caracter confidențial, Consiliul nu le va reține ca întemeiate, întrucât, la dosarul cauzei, există Declarație de confidențialitate, în conținutul căreia se regăsesc justificările care respectă dispozițiile art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, coroborat cu cele ale art. 57 alin. (4) din Legea nr. 98/2016, care stabilesc că: *„Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, în condițiile art. 57 alin. (4) din Lege”, respectiv: „Operatorii economici indică și dovedesc în cuprinsul ofertei care informații din propunerea tehnică, elemente din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost sunt confidențiale 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 și/sau fundamentări/ justificări de preț/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. \(1\)](#).”*

Relevantă, în acest sens, este Hotărârea nr. 6291/2018 emisă de Curtea de Apel București, în conținutul căreia se precizează:

«Prima instanță în mod corect și-a bazat decizia cu privire la neacordarea accesului la oferta tehnică nici chiar după finalizarea procedurii de atribuire, pe declarația de confidențialitate a contracandidatului, în conformitate cu art. 231 alin. 6 din Legea nr.99/2016, potrivit căruia entitatea contractantă este obligată să permit accesul neîngrădit al ofertantului la raportul procedurii de atribuire sau la informații din documentele de calificare ori din cadrul propunerilor tehnice "care nu au fost declarate de către ofertanți ca fiind confidențiale, clasificate sau protejate de un drept de proprietate intelectuală.” Prin urmare, lege nu pretinde autorității contractante – și nici instanței - să verifice ea însăși în ce măsură este justificată sau nu declarația de confidențialitate.

Soluția primei instanțe este conformă nu doar literei legii, dar și scopului acesteia. În considerentele Hotărârii CJUE din 14.02.2008, s-a reținut că menținerea unei concurențe loiale în cadrul procedurilor de atribuire a

contractelor de achiziții publice reprezintă un interes public important, a cărui apărare este admisă în temeiul jurisprudenței CJUE, astfel încât, „în cadrul unei căi de atac formulate împotriva unei decizii luate de o autoritate contractantă referitoare la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice, principiul contradictorialității nu implică faptul că părțile au un drept de acces nelimitat și absolut la toate informațiile referitoare la respectiva procedură de atribuire care au fost depuse la organismul responsabil cu calea de atac respectivă. Dimpotrivă, acest drept de acces trebuie pus în balanță cu dreptul altor operatori economici la protecția informațiilor confidențiale și a secretelor comerciale ale acestora.»

În cadrul ofertei depusă de contestator, se regăsește declarația de confidențialitate.

Astfel, Consiliul ține seama și de faptul că atât contestatorul cât și intervenientul au prezentat declarații de confidențialitate.

Problema confidențialității ofertelor este pusă în discuție de o multitudine de decizii, practica CJUE fiind extrem de bogată, cele mai detaliate și uzitate cauze fiind HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră) din 7

septembrie 2021 - cauza C-927/19 Klaipedos, Hotărârea din 14 februarie

2008, Varec - C 450/06, iar recent, Hotărârea Curții (Camera a patra) din 17 noiembrie 2022 din cauza C-54/21 Antea Polska.

Această ultimă hotărâre tranșează problematica informațiilor confidențiale din cadrul ofertelor, temă amplu dezbătută și tratată într-o manieră neunitară atât de practica națională românească, dar și de practica altor state europene, dovadă fiind dese sesizări către CJUE pe această temă, ale statelor membre.

Relevantă, din punctul de vedere al speței pendinte, este întrebarea nr. 1 cu considerentele aferente din cauza C-54/21 Antea Polska, respectiv 46-68, din care Consiliul le va cita pe cele mai relevante:

46 Prin intermediul primei întrebări, **instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 18 alineatul (1) și articolul 21 alineatul (1) din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că se opun unei legislații naționale în materie de achiziții publice care impune, cu singura excepție a secretelor comerciale, ca informațiile transmise de ofertanți autorităților contractante să fie publicate în mod integral sau comunicate celorlalți ofertanți, precum și unei practici a autorităților contractante care constă în a accepta în mod sistematic cererile de tratament confidențial cu titlu de secret comercial.(...).**

51 În speță, din decizia de trimitere reiese că cererea reclamantei din litigiul principal privind accesul la informațiile transmise autorității contractante de CDM Smith, de Arup și de Multiconsult a fost examinată în temeiul Legii privind achizițiile publice. În conformitate cu articolul 8 din această lege,

secretele comerciale fac obiectul, la cererea ofertanților care le dețin, al unui tratament confidențial, astfel încât orice altă informație transmisă de ofertanți autorității contractante trebuie făcută publică, în temeiul articolului 96 din legea menționată, în anexa la procesul verbal întocmit de această entitate.(...).

60 În temeiul articolului 50 alineatul (1) din directiva menționată, autoritatea contractantă trebuie să emită pentru publicare, la sfârșitul procedurii de achiziții publice, un anunț de atribuire care conține, în conformitate cu partea D din anexa V la aceeași directivă, anumite informații referitoare printre altele la ofertantul căruia ia fost atribuit contractul, precum și la oferta pe care a prezentat-o acest ofertant. Cu toate acestea, articolul 50 alineatul (4) din Directiva 2014/24 prevede și că aceste informații pot să nu fie publicate în cazul în care divulgarea lor ar împiedica aplicarea legii, ar fi contrară în alt mod interesului public, ar aduce atingere intereselor comerciale legitime ale unui anumit operator economic sau ar putea aduce atingere concurenței loiale.

61 De asemenea, deși articolul 55 alineatul (2) din Directiva 2014/24 permite în mod expres oricărui ofertant care a prezentat o ofertă admisibilă să solicite autorității contractante să îi comunice motivele respingerii ofertei sale, caracteristicile și avantajele relative ale ofertei reținute, precum și numele ofertantului câștigător, se prevede totuși, la alineatul (3) al acestui articol, că autoritatea contractantă poate decide să nu comunice unele dintre aceste informații, atunci când această divulgare ar împiedica asigurarea aplicării legii, ar fi contrară interesului public, ar aduce atingere intereselor comerciale legitime ale unui operator economic sau ar aduce atingere concurenței loiale. (...)

63 În consecință, articolul 21 alineatul (1) din Directiva 2014/24 coroborat cu articolele 50 și 55 din această directivă, pe de o parte, nu se opune ca un stat membru să instituie un regim care delimitează domeniul de aplicare al obligației de tratament confidențial întemeinduse pe o noțiune de secret comercial care corespunde în esență celei care figurează la articolul 2 punctul 1 din Directiva 2016/943. Pe de altă parte, el se opune unui astfel de regim atunci când acesta nu cuprinde un ansamblu adecvat de norme care să permită autorităților contractante, în împrejurările în care se aplică aceste articole 50 și 55, să refuze în mod excepțional divulgarea unor informații care, deși nu intră sub incidența noțiunii de secret comercial, trebuie să rămână inaccesibile în temeiul unui interes sau al unui obiectiv vizat la articolele 50 și 55 menționate. (...)

67 Astfel, autoritatea contractantă poate, în special și cu condiția ca dreptul național care îi este aplicabil să nu se opună acestui lucru, să comunice într-o formă rezumată anumite aspecte ale unei candidaturi sau ale unei oferte, precum și caracteristicile tehnice ale acestora, astfel încât informațiile confidențiale să nu poată fi identificate. În plus, presupunând că informațiile neconfidențiale sunt adecvate pentru a asigura respectarea dreptului ofertantului respins la o cale de atac efectivă, autoritatea contractantă va putea solicita operatorului a cărui ofertă a fost reținută să îi furnizeze o versiune

neconfidențială a documentelor care conțin informații confidențiale (Hotărârea din 7 septembrie 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C927/19, EU:C:2021:700, punctele 124 și 125).

68 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, este necesar să se răspundă la prima întrebare adresată că articolul 18 alineatul (1) și articolul 21 alineatul (1) coroborate cu articolul 50 alineatul (4) și articolul 55 alineatul (3) din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că se opun unei legislații naționale în materie de achiziții publice care impune, cu singura excepție a secretelor comerciale, ca informațiile transmise de ofertanți autorităților contractante să fie publicate în mod integral sau comunicate celorlalți ofertanți, precum și unei practici a autorităților contractante care constă în a accepta în mod sistematic cererile de tratament confidențial cu titlu de secret comercial”.

Prin urmare, Curtea a stabilit că legislația națională nu poate impune ca ofertele depuse de operatorii economici să fie publicate integral, cu singura excepție a informațiilor confidențiale. Curtea face trimitere la informațiile stabilite de art. 50 și 55 din Directiva 2014/24, vorbind de transmiterea informațiilor într-o formă rezumată, deci acele informații vor fi comunicate, ori acestea au fost comunicate operatorului economic contestator.

Astfel, Consiliul conchide că legislația națională, în concordanță cu legislația comunitară, nu stabilește o obligație de comunicare integrală a ofertelor către operatorii economici din procedură, dar permite accesul la informații, către operatori comunicându-se un rezumat.

Consiliul reține că dispozitivul hotărârii de mai sus stabilește o marjă de apreciere largă pentru autoritățile contractante de a decide ce documente divulgă contracandidaților. În niciun caz, nu poate fi vorba de o comunicare integrală a ofertelor de către autoritatea contractantă celui care solicită acest lucru.

Contestatoarea face o serie de aprecieri referitoare la nedovedirea caracterului confidențial al ofertei contestate, solicitând accesul nerestricționat la acestea. Consiliul reține că atât contestatorul cât și intervenientul și-au declarat confidențiale părți din oferte, astfel încât, pe baza principiului egalității de tratament, contestatorul au avut acces doar la documentele din conținutul acestora care nu au fost declarate confidențiale odată cu depunerea ofertelor.

Consiliul reține relevanța în cauză a următoarelor dispoziții legale:

- Art. 57 din Legea nr. 98/2016: *(1) Fără a aduce atingere celorlalte prevederi ale prezentei legi sau dispozițiilor legale privind liberul acces la informațiile de interes public ori ale altor acte normative care reglementează activitatea autorității contractante, autoritatea contractantă are obligația de a nu dezvălui informațiile din propunerea tehnică, elementele din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost transmise de operatorii economici indicate și dovedite de aceștia ca fiind confidențiale întrucât sunt:*

date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală. Caracterul confidențial se aplică doar asupra datelor/informațiilor indicate și dovedite ca fiind date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală.

(4) Operatorii economici indică și dovedesc în cuprinsul ofertei care informații din propunerea tehnică, elemente din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost sunt confidențiale 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 și/sau fundamentări/justificări de preț/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. 19 din Legea nr. 101/2016 „(1) La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii [nr. 134/2010](#), republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală.

(2) Accesul la documentele dosarului constituit la Consiliu potrivit [alin. \(1\)](#) nu este condiționat de accesul la documentele aflate la autoritatea contractantă potrivit legislației privind achizițiile publice sau legislației privind achizițiile sectoriale ori legislației privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.

(3) În sensul [alin. \(1\)](#), documentele sunt marcate sau indicate de către ofertanți, în mod explicit și vizibil, ca fiind confidențiale. Consultarea documentelor confidențiale din oferte este permisă numai cu acordul scris al respectivilor ofertanți”.

Consiliul mai reține că în cadrul ofertelor depuse de către contestator și intervenient există documente confidențiale, declarate ca atare de aceștia. Or, în condițiile în care chiar contestatoarea și-a declarat propunerea tehnică și financiară ca fiind confidențiale, nu poate susține că doar oferta sa se încadrează în această situație, iar nu și cea contestată.

Similar celeilalte oferte, se poate afirma că nici contestatoarea nu a dovedit caracterul confidențial. Pe de altă parte, a susține că doar propriile documente sunt confidențiale, nu și cele ale contracandidaților, nu poate constitui un argument juridic valid. Astfel, contestatoarea pretinde apărarea confidențialității ofertei sale, în timp ce consideră că documentele contracandidaților nu au acest caracter, aspect ce echivalează cu invocarea inegalității de drepturi între operatorii economici, aspect considerat inadmisibil de Consiliu.

Consiliul mai reține, în acest sens, și considerentele din cauza **C 927/19 din 07.09.2021**, „*Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras*” UAB, în care Marea Cameră a stabilit următoarele:

«În cadrul unei căi de atac referitoare la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice, **principiul contradictorialității nu implică faptul că părțile au un drept de acces nelimitat și absolut la toate informațiile referitoare la respectiva procedură de atribuire care au fost depuse la organismul responsabil cu calea de atac respectivă** (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 februarie 2008, Varec, C 450/06, EU:C:2008:91, punctul 51).

Dimpotrivă, astfel cum s-a arătat în esență la punctul 121 din prezenta hotărâre în contextul obligațiilor care revin în această privință autorităților contractante, **obligația de a furniza ofertantului respins informații suficiente pentru a-i garanta dreptul la o cale de atac eficientă trebuie să fie evaluată comparativ cu dreptul altor operatori economici la protecția informațiilor confidențiale și a secretelor comerciale ale acestora**.

130: În consecință, instanța națională competentă trebuie să verifice, ținând seama pe deplin atât de necesitatea de a proteja interesul public privind menținerea unei concurențe loiale în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice, cât și aceea de a proteja informațiile cu adevărat confidențiale și îndeosebi secretele comerciale ale participanților la procedura de cerere de ofertă, că autoritatea contractantă a considerat în mod întemeiat că informațiile pe care a refuzat să le comunice solicitantului erau confidențiale. În acest scop, instanța națională competentă trebuie să efectueze o examinare completă a tuturor elementelor de fapt și de drept pertinente. De aceea, trebuie să poată dispune în mod necesar de informațiile necesare, inclusiv de informațiile confidențiale și de secretele comerciale, pentru a fi în măsură să se pronunțe în deplină cunoștință de cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 februarie 2008, Varec, C 450/06, EU:C:2008:91, punctul 53).

131: Presupunând că instanța menționată consideră de asemenea că informațiile în cauză au un caracter confidențial care se opune din acest motiv divulgării lor către concurenții operatorului în cauză, trebuie amintit că, astfel cum a statuat Curtea, deși principiul contradictorialității implică, în general, dreptul părților la un proces de a lua cunoștință de probele și de observațiile prezentate în fața instanței și de a le discuta, în anumite cazuri, poate fi necesar să nu comunice anumite informații părților în vederea conservării drepturilor fundamentale ale unui terț sau pentru a proteja un interes public important (Hotărârea din 14 februarie 2008, Varec, C 450/06, EU:C:2008:91, punctul 47). 132 Or, printre drepturile fundamentale care pot fi astfel protejate figurează dreptul la respectarea vieții private și a comunicațiilor consacrat de articolul 7 din cartă, precum și dreptul la protecția secretelor comerciale care a fost recunoscut de Curte ca principiu general de drept al Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 februarie 2008, Varec, C 450/06, EU:C:2008:91, punctele 48 și 49). 133 Așadar, având în vedere importanța protecției informațiilor confidențiale, evidențiată în special la punctele 131 și 132 din

*prezenta hotărâre, **organismul responsabil cu soluționarea căii de atac în domeniul atribuirii unui contract de achiziții publice trebuie să poată decide, dacă este cazul, că anumite informații cuprinse în dosarul de care dispune nu trebuie să fie transmise părților și avocaților acestora** (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 februarie 2008, Varec, C 450/06, EU:C:2008:91, punctul 43)''.*

Prin urmare, Consiliul față cele evocate, Consiliul va respinge ca nefondate aceste critici privind obligarea autorității contractante la acordarea accesului la întregul dosar al achiziției.

Referitor la criticile contestatorului cu privire la neconformitatea ofertei depusă de asocieria ...SRL - ... SRL, Consiliul reține următoarele:

Autoritatea contractantă în cadrul procesului verbal nr. 1525/13.05.2025 privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice după Decizia CNSC nr. ... a menționată următoarele:

- asocieria ...SRL - ... SRL a ofertat prețul de 7.703.789,84 lei, reprezentând 93,92% din valoarea estimată;
- ... SRL a ofertat prețul de 8.202.014,19 lei, reprezentând 99,99% din valoarea estimată;
- Ofertantul (asocieria ...SRL - ... SRL) a răspuns în mod concludent la solicitarea de clarificări. A prezentat oferte de preț de la furnizori pentru materialele solificare și analiza de preț pentru fiecare articol de transport în parte.

Consiliul procedând la verificarea răspunsului la solicitările de clarificări reține următoarele:

- asocieria ...SRL - ... SRL a depus anexat răspunsului oferte de preț de la furnizorii săi, care se regăsesc în propunerea tehnică nominalizați la secțiunea „Resurse materiale implicate în execuția contractului”
- justificarea prețului pentru transport pentru toate distanțele de transport prevăzute în propunerea financiară a fost elaborată detaliat cu luarea în considerare a valorii combustibilului și manoperei raportat la consum, distanță și cantitate la care a adăugat costurile generale aferente taxelor, licențelor, asigurării, rovinei, amortizării, beneficiului etc.

Față de aceste aspecte criticile contestatorului sunt neîntemeiate urmând a fi respinse ca nefondate.

În soluționare Consiliul reține că în cadrul formularului C9 - lista cuprinzând consumurile privind transporturile depus de către asocieria ...SRL - ... SRL se regăsește valoarea totală de 1.504.683,53 lei, cu cca. 77,43% mai mult decât valoarea totală de 836.258,60 lei care se regăsește în cadrul formularului C9 depus de ... SRL.

Consiliul reține că atât în cadrul contestației cât și al concluziilor scrise, contestatorul a formulat simple critici generale, aplicabile unei

oferte cu un preț aparent neobișnuit de scăzut, astfel cum este definit de legiuitor, sub 80% din valoarea estimată, omițând faptul că oferta contestată are un preț de peste 93% din valoarea estimată, în speță solicitările de clarificare reprezentând un drept al autorității contractante, și nu o obligație, de a verifica elementele de preț oferite de asocieria ...SRL - ... SRL, astfel cu s-a reținut în mod definitiv în Decizia CNSC nr.

Având în vedere cele constatate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de ... SRL în contradictoriu cu ... iar pe cale de consecință va admite cererea de intervenție formulată de ...SRL.

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

Respinge ca nefondată contestația formulată de ... SRL în contradictoriu cu ... iar pe cale de consecință admite cererea de intervenție formulată de ...SRL.

Obligatorie.

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

PREȘEDINTE,	MEMBRU,	MEMBRU,
...	...	...

Redactat practicaua deciziei: ...

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