

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. 3394/C1/3965

Data: 11.11.2025

Prin contestația nr. 1752/11.04.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 24054/14.04.2025, formulată de SRL în calitate de lider al Asocierii SRL - SRL - SpA, cu sediul în localitatea, str., nr. 1/E, județul, înmatriculată la Oficiul Național al Registrului Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare, reprezentată legal prin și convențional prin Avocat, cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată de către, cu sediul în municipiul, str., județul, în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului având ca obiect: „Proiectare și execuție „VARIANTA DE OCOLIRE A MUNICIPIULUI”, cod CPV: 45233110-3, s-a solicitat:

- anularea adresei nr. 57.939/30.09.2025 emisă de către Primăria și constatarea caracterului nelegal al acesteia;
- suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea definitivă a contestației formulate împotriva solicitării de clarificări;
- obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire cu respectarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice;
- obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea prezentei cauze, potrivit dovezilor ce vor fi depuse la dosarul cauzei.

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

..... SRL, în calitate de lider al Asocierii SRL - SRL - SpA, formulează contestație solicitând cele precizate în partea introductivă a prezentei decizii.

Cu titlu preliminar, contestatorul solicită acces la dosarul achiziției și respectarea caracterului confidențial al ofertei sale, prin nepermiterea niciunui operator economic accesul la aceasta.

I. Contestatorul face un scurt istoric litigios, prezentând totodată și contextul formulării contestației.

Întrucât aceasta este o contestație îndreptată împotriva unei solicitări de clarificare emise în cadrul unei reevaluări judiciare, într-un context procedural deja marcat de numeroase litigii anterioare, contestatorul dorește să evidențieze următoarele aspecte:

În opinia sa, comportamentul autorității contractante relevă o intenție clară de respingere a ofertei sale, menționând că, în contextul în care solicitarea de clarificare survine după o reevaluare dispusă prin hotărâre judecătorească definitivă, menită să asigure o analiză obiectivă și legală a ofertei sale, modul în care autoritatea contractantă alege să continue procedura de evaluare a ofertelor prin formularea unei cereri generale, abstracte și lipsite de obiect real, nu poate fi privit decât ca o nouă încercare de eludare a efectelor obligatorii ale deciziilor anterioare și a dispozițiilor legale incidente.

Astfel, susține că, în loc să procedeze la o reevaluare efectivă, în spiritul dispozițiilor legale, Primăria optează, din nou, pentru o stratagemă formală, menită să creeze un pretext procedural pentru a fundamenta o nouă respingere a ofertei sale. Subliniază că solicitarea de clarificare la care se referă nu reprezintă, în realitate, un instrument de lămurire necesară, fiind emisă cu încălcarea tratamentului egal, astfel considerând că autoritatea reia, sub o altă formă, aceeași conduită abuzivă care a fost anterior sancționată de către instanțele competente.

În continuare, contestatorul face o prezentare succintă a istoricului litigios:

(a) Primul rezultat/primul demers de contestare

Menționează că oferta sa a fost inițial respinsă (a) ca inacceptabilă, sub pretextul nerespectării cerinței III.1.3-a) Capacitatea tehnică și profesională din Fișa de date privind proporția de subcontractare fără, însă, ca o motivare corespunzătoare și legală a acestui motiv de respingere să se poată desprinde din prima Comunicare a rezultatului procedurii, și (b) ca neconformă, fiind indicată o pretinsă neîndeplinire a patru dintre Cerințele Beneficiarului, respectiv: (i) cerința din Anexa nr. 3 la Cerințele Beneficiarului: Suprafețe de teren suplimentare necesare execuției lucrărilor, sub pretextul că ofertantul nu ar fi subcontractat serviciile de asistență juridică și reprezentare unei societăți de avocați; (ii) cerința aferentă cap. 12.33. Securitate și sănătate în muncă din Cerințele Beneficiarului, sub pretextul că, în propunerea tehnică, ar fi fost prezentat succint și generalist, un plan privind sănătatea și securitatea în muncă; (iii) cerința aferentă cap. 12. Alte Cerințe ale Beneficiarului, privind Organizarea de Șantier și Surse de materiale, sub pretextul că, în informațiile prezentate, nu ar fi fost identificate anumite

elemente; (iv) cerința aferentă cap. 6.2. Utilaje din Cerințele Beneficiarului, sub pretextul că în programul de lucrări/grafic de eşalonare calendaristică Gantt nu ar fi fost alocate resursele (umane si materiale) în strânsă corelare și în concordanță cu echipamentele/utilajele/instalațiile și cu informațiile prezentate în modalitatea de realizare a contractului la nivelul propunerii tehnice.

Evidențiază faptul că, prin Prima Decizie CNSC, respectiv nr. 720/C1/48, 51, 55, 95 din 21.03.2024, Consiliul a invalidat singurele presupuse neconformități identificate cu prilejul evaluării integrale a propunerii sale tehnice.

(b) Referitor la prima evaluare, respectiv al doilea demers de contestare, contestatorul menționează că în procedura de reevaluare, i-a fost adresată o solicitare de clarificare privind lămuriri/clarificări formale privind alte posibile motive de neconformitate ale ofertei tehnice decât cele inițial reținute drept temei al respingerii sale; concret, aceste aspecte, vizate prin solicitarea de clarificare, au fost diferite față de motivele pentru care, anterior, oferta sale fusese, anterior, respinsă și vădit contrare modalității de evaluare considerate corecte potrivit motivării primei Decizii CNSC.

Subliniază că a contestat solicitarea de clarificare din perspectiva limitelor reevaluării trasate de către CNSC prin decizia pronunțată; mai exact, a fost criticat faptul că solicitarea de clarificare vizează aspecte definitiv evaluate, asupra cărora autoritatea contractantă nu are dreptul discreționar de a reveni oricum, oricând, iar, pe de altă parte, aceasta reiterează interpretări vădit contrare considerentelor decizorii definitive ale Primei Decizii CNSC.

Precizează că, prin Hotărârea Curții de Apel Târgu nr. 531/R/11.11.2024, prin care contestația și plângerea contestatorului au fost admise, s-a stabilit explicit și lipsit de echivoc faptul că nu mai este permisă reevaluarea niciunui aspect al propunerii sale tehnice; prin aceasta fiind tranșat în mod clar și lipsit de echivoc limitele obligatorii de care este ținută autoritatea contractată în reevaluarea ofertei sale, tocmai în contextul punerii în aplicare a primei Decizii CNSC, statuându-se interdicția acesteia de a supune analizei orice aspecte referitoare la conformitatea ofertei sale tehnice.

(c) Referitor la al doilea rezultat al procedurii, respectiv al treilea demers de contestare, menționează că, prin comunicarea rezultatului procedurii din data de 04.04.2025, autoritatea contractantă l-a informat asupra unei noi decizii de respingere a ofertei sale ca neconformă, în considerarea faptului că propunerea tehnică nu ar fi respectat cerințele stabilite prin documentația de atribuire în ceea ce privește modul de elaborare a Graficului Gantt, decizie care, din punctul său de vedere, a fost luată contrar celor dispuse atât de către CNSC, cât și de către Curtea de Apel Târgu

Totodată, contestatorul subliniază că, atât prin cea de-a doua Decizie CNSC nr. 1554/C1/1264, 1308/05.06.2025, cât și prin cea de-a doua Hotărâre Curții de Apel Târgu nr. 513/R/05.08.2025, a fost reținută și sancționată în mod corect și temeinic conduita greșită a autorității contractante. Concret, făcând trimitere la considerentele deciziilor atât ale CNSC, cât și ale Curții, consideră că acestea reflectă temeinic atât aspectele anterior judecate, cât și limitele impuse de acestea, reținând explicit, în deplin acord cu prevederile deciziilor anterioare, faptul că autoritatea contractantă nu mai putea repune în discuție aspecte deja analizate și tranșate definitiv prin hotărârile anterioare, fiind ținută de efectele puterii lucrului judecat și de obligația de a respecta limitele reevaluării dispuse în privința conformității ofertei sale.

(d) Referitor la a doua reevaluare, respectiv, al patrulea demers de contestare, ... SRL menționează că autoritatea contractantă a procedat la o nouă reevaluare a ofertei sale, depășind din nou, în mod vădit, cadrul legal permis, emitând solicitarea de clarificări nr. 57.939/30.09.2025 - obiect al contestației ce face obiectul prezentului dosar, prin care i-a solicitat prezentarea „în mod detaliat” a justificării aferente modului în care au fost determinate valorile ofertate pentru toate categoriile de lucrări și servicii înscrise în Anexa nr. 1 la Formularul nr. 7 sub pretextul „de a verifica propunerea financiară cu conformitatea propunerii tehnice” și cu reiterarea explicită a unor trimiteri la graficul Gantt și, generic, propunerea tehnică a subscrisiei (stabilite anterior, definitiv, ca fiind conforme).

Contestatorul subliniază că, în opinia sa, această solicitare este vădit excesivă, generică și nefundamentată, neavând niciun suport legal și niciun temei obiectiv care să o justifice, manifestată printr-o solicitare abstractă și echivocă, mai ales în condițiile în care:

- nu a fost invocat și nu există niciun indiciu privind existența unui preț neobișnuit de scăzut care să fi declanșat obligația de a solicita o detaliere a prețului ofertat, în sensul art. 210 din Legea nr. 98/2016 și art. 136 din HG nr. 395/2016 sau măcar vreo minimă suspiciune;
- solicitarea nu vizează clarificarea unui aspect concret, ci impune ofertantului o detaliere completă a ofertei financiare, cu depășirea limitelor verificării permise prin art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016 și fără să se explice și de ce;
- solicitarea de clarificare reia, sub un alt pretext, aceeași practică formalistă și abuzivă sancționată anterior de Consiliu și de instanța de judecată, constând în crearea artificială a unor pretexte de respingere, fără fundament real.

Din punctul său de vedere, această nouă solicitare contravine efectelor obligatorii și cumulative ale deciziilor CNSC și ale hotărârilor Curților de Apel pronunțate anterior, întrucât, redeschide, sub pretextul

verificării corelării dintre propunerea financiară și cea tehnică, un aspect deja analizat în fond și tranșat definitiv prin hotărârile menționate.

Mai mult, menționează că, prin conținutul său, solicitarea de clarificare financiară depășește cadrul legal al reevaluării dispuse, transformând procesul de verificare a propunerii financiare într-un exercițiu de reinterpretare a ofertei, cu scopul vădit de a identifica pretexte suplimentare pentru o nouă respingere. Această conduită demonstrează persistența autorității contractante în a ignora efectele obligatorii ale hotărârilor anterioare și în a menține, prin artificii procedurale, starea de incertitudine asupra rezultatului procedurii de atribuire.

În concluzie, evidențiază că această contestație se circumscrie, astfel, aceluiași tipar de conduită, nelegală și abuzivă, al Primăriei care, în loc să ducă la îndeplinire cu bună-credință obligația de reevaluare impusă prin hotărârile definitive, continuă să utilizeze mecanismul solicitărilor de clarificări în scopul tergiversării și respingerii nejustificate a ofertei subscrisei, cu încălcarea principiilor legalității, proporționalității, egalității de tratament și eficienței utilizării fondurilor publice. II Cu privire la temeinicia contestației, ... SRL menționează că prin aceasta, propunem examinarea, în mod concret și structurat, a legalității solicitării de clarificare financiară, din perspectiva dispozițiilor incidente ale Legii nr. 98/2016, ale HG nr. 395/2016, precum și a jurisprudenței constante a CNSC și a instanțelor de contencios administrativ.

Acesta explică faptul că, în continuare, analizează pe de o parte, caracterul formal și lipsit de fundament al solicitării de clarificare, iar pe de altă parte, depășirea competenței legale a comisiei de evaluare, care, sub pretextul verificării conformității propunerii financiare cu cea tehnică, a generat o solicitare generală, imposibil de satisfăcut în mod obiectiv și, prin aceasta, contrară principiului proporționalității. Mai mult, apreciază că, procedând astfel, autoritatea contractantă încalcă și principiul egalității de tratament (oferentului desemnat constant câștigător nesolicitându-i absolut niciodată, în acești ani, o astfel de detaliere).

În consecință, apreciază că solicitarea de clarificare financiară: (A) nu respectă cerințele de claritate, precizie și fundamentare impuse de art. 134 alin. (4) din HG nr. 395/2016, fiind redactată generic, fără a identifica aspecte concrete ce ar necesita lămuriri, (B) nu are fundament legal și deturbează scopul verificării prevăzute de art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016, (C) nu este justificată de existența vreunei suspiciuni de preț neobișnuit de scăzut, condiție obligatorie pentru solicitarea unei justificări detaliate a valorilor ofertate, potrivit art. 210 din Legea nr. 98/2016 și art. 136 din HG nr. 395/2016, (D) încalcă principiile fundamentale ale procedurilor de achiziție publică (egalitatea de tratament, proporționalitatea, transparența și buna-credință) consacrate de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, și (E) excede

scopului legal al clarificărilor, transformând o etapă procedurală de evaluare într-un posibil instrument abuziv de respingere a ofertei, cu deturnarea mecanismului de verificare prevăzut de legislația în vigoare.

(A) În ceea ce privește faptul că solicitarea de clarificare financiară nu respectă cerințele de claritate, precizie și fundamentare impuse de art. 134 alin. (4) din HG nr. 395/2016, fiind redactată generic, fără a identifica aspecte concrete ce ar necesita lămuriri și/ sau eventuale cauze ale acesteia, contestatorul detaliază următoarele aspecte:

Făcând trimitere la art. 134 alin. (4) din HG nr. 395/2016, menționează că, în opinia sa, această normă nu are caracter facultativ, ci instituie o obligație imperativă în sarcina autorității contractante, menită să asigure transparența, predictibilitatea și posibilitatea efectivă a ofertantului de a formula un răspuns pertinent. Cu alte cuvinte, consideră că această cerință nu reprezintă o simplă recomandare formală, ci o garanție esențială a egalității de tratament între ofertanți și a bunei administrări a procedurii de achiziție publică.

Din punctul său de vedere, solicitările de clarificare au rolul de a lămuri aspecte punctuale și determinate din oferta depusă, nu de a obliga operatorii economici să reia sau să justifice integral conținutul acesteia, prezentând informații și documente pe care, inițial, documentația de atribuire nu le stabilea în responsabilitatea lor.

Subliniază că, deși, autoritatea contractantă menționează, în cuprinsul solicitării de clarificare financiară, că aceasta ar fi fost formulată „în condițiile art. 134 din HG nr. 395/2016”, conținutul efectiv al solicitării nu îndeplinește cerințele legale privind claritatea, precizia și fundamentarea.

Mai exact, autoritatea contractantă:

- nu identifică niciun element concret din propunerea financiară care ar necesita clarificare;
- nu motivează scopul real al solicitării, respectiv dacă aceasta urmărește o simplă clarificare a unei neconcordanțe, o verificare a conformității ofertei ori o analiză de costuri; singura certitudine o reprezintă îndreptarea unor erori aritmetice minore (diferențe de 0,01-0,02 lei);
- nu explică legătura dintre solicitarea formulată și cerințele documentației de atribuire;
- se limitează la o enumerare exhaustivă a tuturor pozițiilor din Anexa nr. 1 la Formularul nr. 7, solicitând justificarea tuturor valorilor ofertate, fără a indica vreo neconcordanță, eroare sau suspiciune obiectivă în privința acestora, care să justifice un asemenea demers; cu alte cuvinte Autoritatea contractantă solicită o descompunere a prețului pentru fiecare categorie de lucrări/servicii doar pentru că apreciază că poate supune ofertantul unui astfel de exercițiu, sub un pretext imaginar căruia nu îi găsește nicio justificare obiectivă, legală.

Astfel, consideră că, în absența acestor elemente, solicitarea este evident generică, abstractă și lipsită de finalitate practică, transformând etapa clarificărilor într-un exercițiu de formalism nejustificat. Ea nu permite ofertantului să înțeleagă care sunt aspectele concrete, puse în discuție, și nici finalitatea practică a demersului (de vreme ce, inițial, obligația ofertanților era doar aceea de a asocia valori monetare activităților menționate în formularul de propunere financiară). În acest mod, etapa clarificărilor, care ar trebui să contribuie la corecta evaluare a ofertei, este transformată într-un exercițiu formal și nejustificat, ce contravine principiului proporționalității și tratamentului egal.

Susține că, jurisprudența constantă a CNSC sau a instanțelor de judecată, confirmă această interpretare, reținând că o solicitare de clarificări neclară, vagă sau insuficient motivată este lovită de nulitate, întrucât, ofertantul trebuie să poată înțelege, din conținutul acesteia, ce aspecte concrete sunt puse în discuție și care este finalitatea demersului autorității contractante.

Mai mult, menționează că CNSC a reținut că legalitatea și claritatea solicitărilor de clarificări pot fi verificate preventiv, anterior finalizării evaluării, respingând susținerea autorității, potrivit căreia un asemenea control ar fi prematur.

Așadar, acesta susține că, în opinia sa, solicitarea contestată încalcă, în mod vădit, art. 134 alin. (4) din HG nr. 395/2016, fiind neclară, lipsită de fundament și, implicit, nelegală.

(B) Referitor la faptul că solicitarea de clarificare financiară nu are fundament legal și deturbează scopul verificării prevăzute de art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016, contestatorul prezintă următoarele argumente:

Susține că autoritatea contractantă își întemeiază, în mod vag și formal, solicitarea de clarificare și pe dispozițiile art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016, precizând că, simpla invocare a acestei norme nu poate substitui obligația de a motiva în concret rațiunea solicitării, întrucât, dispoziția legală nu conferă autorității un drept nelimitat în a clarifica ofertele după bunul plac.

Astfel, consideră că, în absența oricărei neconcordanțe identificate între componentele tehnice și financiare ale ofertei, precum și în lipsa oricăror indicii privind neîndeplinirea cerințelor din documentația de atribuire, nu există o situație premisă care să justifice reluarea analizei ofertei în această modalitate.

Contestatorul apreciază că, astfel, demersul autorității devine cu atât mai discutabil cu cât, în contextul deciziilor anterioare, pronunțate în cadrul procedurii, este evident că aceasta nu mai putea redeschide subiectul „propunere tehnică”. Odată constatată conformitatea definitivă a acestei componente a ofertei sale, revenirea asupra unor elemente deja clarificate, inclusiv, asupra Graficului Gantt, nu mai poate fi calificată drept o acțiune de bună-credință orientată spre lămuriri

necesare, ci, drept o reluare artificială și nelegală a unor aspecte deja tranșate.

Din punctul său de vedere, o asemenea conduită echivalează cu o extindere nepermisă a prerogativelor de verificare, care goleşte de conţinut distincţia legală dintre clarificare şi reevaluare. Consideră că scopul art. 127 alin. (1) lit. h) nu este acela de a permite autorităţii să reexamineze discreţionar propunerea tehnică a unui ofertant sub pretextul verificării corelării acesteia cu propunerea financiară. Odată ce s-a reţinut, în mod expres, conformitatea acestei componente, revenirea asupra unor elemente deja verificate nu mai reprezintă o clarificare, ci, o reevaluare mascată, camuflată, inadmisibilă, în virtutea principiului stabilităţii actelor şi etapelor procedurale.

Mai mult, susţine că, autoritatea nu explică în ce constă presupusa necesitate a clarificărilor şi nici care ar fi cerinţele documentaţiei faţă de care ar exista îndoieli de conformitate a propunerii financiare. Din acest motiv, solicitarea apare ca un exerciţiu formal, lipsit de raţiune practică şi de suport probatoriu. În mod logic, o clarificare presupune existenţa unei nelămuriri, iar nu crearea artificială a uneia. Lipsa oricărui reper obiectiv de analiză relevă caracterul arbitrar şi abuziv al solicitării - o exercitare a prerogativelor de putere publică „pentru că se poate”, fără o minimă justificare raţională sau legală din partea autorităţii care comite, şi astfel, un exces de putere.

Precizează că, în realitate, modul în care este formulată solicitarea relevă nu existenţa unei nelămuriri reale, ci, intenţia autorităţii de a relua artificial discuţia asupra unor aspecte deja tranşate, sub aparenţa legalităţii, subliniind faptul că, printr-un asemenea comportament, Autoritatea contractantă transformă mecanismul clarificărilor dintr-un instrument de transparenţă într-un mijloc de exercitare abuzivă a puterii discreţionare.

În concluzie, ... SRL consideră că solicitarea de clarificare financiară nu are fundament legal, nu răspunde vreunei nevoi reale de clarificare şi contravine scopului pentru care art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016 a fost edictat - acela de a permite o evaluare obiectivă şi transparentă a propunerilor financiare, nu o reevaluare discreţionară a propunerilor tehnice deja verificate.

(C) Solicitarea de clarificare financiară nu este justificată de nicio suspiciune de preţ neobişnuit de scăzut, condiţie esenţială pentru a solicita detalierea valorilor oferite.

Faţă de acest aspect, ... SRL consideră că o astfel de solicitare este condiţionată în mod expres de existenţa unei suspiciuni rezonabile privind caracterul neobişnuit de scăzut al ofertei, în raport cu obiectul contractului care, în cazul de faţă, lipseşte.

În susţinere, evidenţiază următoarele dispoziţii legale:

- art. 210 alin. (1) din Legea nr. 98/2016;
- art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016;

- art. 136 alin. (1) din HG nr. 395/2016;

Din punctul de vedere al contestatorului, rezultă, fără echivoc, faptul că solicitarea de justificare a prețurilor oferite este admisibilă doar în prezența unor indicii obiective privind existența unui preț neobișnuit de scăzut, stabilite în baza unei analize prealabile a comisiei de evaluare, prin raportare la reperiile pieței, la buletine statistice sau la alte surse verificabile.

Menționează că exercitarea dreptului de apreciere al autorității contractante în ceea ce privește identificarea unui preț neobișnuit de scăzut nu poate avea un caracter discreționar, ci, trebuie realizată în limitele și scopul pentru care a fost conferit de lege, respectiv, în vederea asigurării unei utilizări eficiente a fondurilor publice, fără a aduce atingere principiului tratamentului egal al ofertanților. Totodată, consideră că exercitarea acestui drept în afara acestor limite echivalează cu un abuz de drept, contrar finalității reglementării.

Susține că, autoritatea contractantă are obligația de a verifica dacă există elemente obiective și clare din care să rezulte că ofertantul nu ar putea executa contractul în condițiile minime de calitate și performanță prevăzute în caietul de sarcini, la prețul oferit, subliniind faptul că, în speță, nu există nici suspiciunea obiectivă de preț anormal de scăzut în ceea ce privește propunerea sa financiară, și nici vreo analiză efectuată de către comisia de evaluare în acest sens.

..... SRL susține că, în mod concret:

- Prețul total oferit nu este sub pragul de alertă prevăzut de art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016;

- Autoritatea contractantă nu a invocat și nu a demonstrat existența vreunui element de disproporție economică între prețul propus și valoarea estimată a contractului, nici nu a indicat vreo abatere semnificativă față de prețurile practicate pe piață;

- Nu s-a efectuat nicio analiză comparativă între valorile oferite de Asocieria și reperiile de piață (buletine statistice sau cotații ale burselor de mărfuri), care să justifice inițierea unei proceduri de clarificare detaliată.

În aceste condiții, contestatorul apreciază că solicitarea autorității contractante de a detalia toate valorile oferite, fără a identifica pozițiile problematice sau elementele care ar fi generat suspiciuni, nu se întemeiază pe nicio situație premisă prevăzută de lege, aceasta constituind o extindere nepermisă a atribuțiilor comisiei de evaluare, care nu poate substitui o verificare de conformitate cu o reanalizare exhaustivă a structurii economice a ofertei.

Mai mult, subliniază că formularea generică a solicitării de clarificare financiară împiedică verificarea obiectivă și transparentă a concluziei răspunsului ofertantului, întrucât lipsesc cu desăvârșire reperiile față de care prețurile solicitate spre justificare ar putea fi comparate. Consideră că în absența unei suspiciuni determinate și a unor

criterii de referință, comisia de evaluare nu poate aprecia în mod transparent și obiectiv caracterul concludent al explicațiilor furnizate, ceea ce contravine principiilor legalității, transparenței și proporționalității prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Prin urmare, menționează că solicitarea de clarificare financiară este vădit nejustificată, întrucât, lipsește condiția legală prealabilă-existența unei suspiciuni de preț neobișnuit de scăzut. Consideră că o asemenea solicitare nu doar că încalcă dispozițiile art. 210 din Legea nr. 98/2016 și ale art. 136 din HG nr. 3365/2016, dar, aduce atingere și principiilor fundamentale ale procedurii, transformând etapa clarificărilor într-un instrument arbitrar de evaluare a ofertei.

(D) Solicitarea de clarificare financiară încalcă principiile egalității de tratament, proporționalității, transparenței și buneii-credințe, consacrate de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Referitor la acest aspect, făcând trimitere la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, menționează că autoritatea contractantă are obligația de a acționa, în mod transparent, proporțional, nediscriminatoriu și cu respectarea principiului tratamentului egal al operatorilor economici, precizând că autoritatea contractantă are obligația de a asigura respectarea principiului tratamentului egal pe tot parcursul procedurii de achiziție publică, atât la momentul elaborării documentației de atribuire, prin formularea clară și transparentă a cerințelor, cât și în etapa de evaluare, prin aplicarea acelorași standarde tuturor ofertanților aflați în situații comparabile.

În opinia sa, orice modificare ulterioară a criteriilor sau a exigențelor de evaluare ori aplicarea lor diferențiată doar în privința unui operator economic echivalează cu o încălcare directă a principiilor egalității de tratament și transparenței, care guvernează întreaga procedură de atribuire.

Subliniază că, în prezenta cauză, Primăria a aplicat un tratament vădit diferențiat între ofertanții, cu încălcarea principiului egalității de tratament.

Concret, ... SRL susține că autoritatea contractantă:

(i) a formulat solicitarea de clarificare financiară fără o justificare obiectivă, impunându-i o sarcină disproporționată și lipsită de finalitate practică;

(ii) i-a adresat o solicitare excesiv de amplă și generală, de natură să pună ofertantul într-o situație dezavantajoasă.

Efortul depus de ofertant pentru a răspunde unei astfel de solicitări de clarificare, generice și abstracte, a fost considerabil, materializându-se într-un răspuns de nu mai puțin de 1.141 pagini elaborat într-un interval doar 3 zile. Volumul semnificativ al anexelor se datorează modului de întocmire a propunerii financiare, având în vedere că prezentul contract este de tipul „proiectare și execuție”, pentru care nu există o detaliere prestabilită prin listele de cantități elaborate de

proiectant. Așadar, răspunsul subscrisei a inclus justificări detaliate privind formarea prețurilor, demonstrând sustenabilitatea valorilor oferite, precum și documente justificative menite să probeze veridicitatea acestora.

În mod evident, volumul și complexitatea cerute de autoritate depășesc cu mult ceea ce poate fi considerat rezonabil în cadrul unei proceduri de clarificare, transformând etapa într-un exercițiu formal și disproporționat, cu consum inutil de resurse, timp și energie umană.

Această abordare confirmă, încă o dată, în opinia sa, caracterul excesiv și abuziv al solicitării: clarificările nu au fost orientate spre lămurirea unor chestiuni punctuale, ci au impus o reevaluare extensivă și detaliată a ofertei, fără să fie identificate probleme obiective sau neconcordanțe reale. Practic, solicitarea a generat un efort procedural disproporționat, care nu corespunde scopului legal al clarificărilor și nici principiului proporționalității, expunând ofertantul SRL unui demers mult mai anevoios decât cel anticipat prin cerințele documentației de atribuire și/sau decât cel aplicat celorlalți participanți (în cazul cărora acest demers nu a fost întreprins).

Reiterează că, acest efort disproporționat subliniază și caracterul pretextual al demersului autorității contractante, transformând clarificările, dintr-un mecanism de transparență și corectă evaluare, într-un instrument de presiune procedurală, cu potențialul de a descuraja ofertanții sau de a crea motive artificiale de respingere a ofertei.

(iii) nu a emis o solicitare de clarificare similară către ofertantul desemnat de două ori câștigător al procedurii de atribuire, deși, acesta se regăsea în aceeași situație ca și subscrisea, respectiv, prețul ofertat se plasează peste pragul de 80% din valoarea estimată a contractului. În aceste condiții, principiul tratamentului egal impunea o verificare uniformă și nediscriminatorie a ofertelor aflate în circumstanțe identice.

Consideră că, această conduită rezultă, în mod clar, din procesele-verbale de evaluare financiară întocmite de Autoritatea contractantă, respectiv:

-Procesul-verbal nr. 61.306 din 26.10.2023, aferent primei evaluări, corespunzătoare primei desemnări câștigătoare a ofertei Asocierii SRL (lider asociere) - SRL - SRL - SA - SRL;

-Procesul-verbal nr. 24930 din 29.01.2025, aferent celei de-a doua evaluări, corespunzătoare celei de-a doua desemnări câștigătoare a același oferte.

Din conținutul acestor documente, contestatorul afirmă că, în opinia sa, rezultă în mod evident faptul că, în cadrul primelor două evaluări, Autoritatea contractantă nu a solicitat clarificări privind structura prețului ofertat de Asocieria SRL (lider asociere) - SRL - SRL - SA - SRL, deși situația factuală era identică cu cea a contestatorului. Această diferență de

tratament devine cu atât mai evidentă prin raportare la Decizia CNSC publicată în B02024_656, în cadrul căreia a fost reținut: „Consiliul a constatat ca autoritatea contractanta a transmis solicitări privind justificarea unor preturi mai multor operatori economici care nu au prezentat oferte financiare cu preț neobișnuit de scăzut, nefiind susceptibilă de încălcarea principiului tratamentului egal.”

În continuare, menționează că situația de față este diametral opusă, în speța analizată de Consiliu, autoritatea contractantă a procedat uniform, solicitând clarificări tuturor operatorilor aflați în circumstanțe similare, ceea ce a exclus orice atingere adusă principiului tratamentului egal. În schimb, în prezenta procedură. Primăria a aplicat un tratament selectiv, solicitând clarificări detaliate exclusiv Asocierii, fără a adopta o conduită identică față de Asocieria SRL (lider asociere) – SRL – SRL – SA – SRL, aflată în aceeași situație obiectivă (prețul oferat depășind pragul de 80% din valoarea estimată a contractului).

Prin urmare, apreciază că situația se află într-un caz veritabil de discriminare procedurală, întrucât doar un singur ofertant a fost supus unei verificări suplimentare nejustificate, în timp ce ceilalți au fost exceptați, fără motiv („coincidența” făcând ca ofertantul supus acestui tratament anevoios să fie și cel anterior respins, repetitiv, sub diverse pretexte dovedite ca neîntemeiate). O asemenea conduită contravine nu doar principiului tratamentului egal, ci și celui al transparenței și proporționalității, transformând etapa clarificărilor într-un evident instrument de favorizare a aceluia ofertant (care, probabil că, în opinia Autorității contractante, trebuie neapărat desemnat câștigător).

Astfel, contestatorul susține că solicitarea de clarificare financiară contestată încalcă principiul proporționalității, consacrat de art. 2 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 98/2016, precizând că prin conținutul său, aceasta impune ofertantului o obligație excesivă și disproportională, constând în detalierea completă a tuturor elementelor componente ale propunerii financiare, în lipsa unei rațiuni legale obiective sau a unui temei legal care să justifice o asemenea extindere a clarificărilor și, implicit, a sarcinilor sale.

Totodată, apreciază că prin comportamentul său, autoritatea contractantă a acționat cu rea-credință, utilizând mecanismul clarificărilor nu pentru a înțelege oferta, ci pentru a crea aparența unei neconformități viitoare. Această practică este calificată ca un abuz de drept administrativ, contrar principiului bunei-credințe procedurale.

În concluzie, reiterează că, din punctul său de vedere, solicitarea de clarificare financiară încalcă principiile fundamentale ale achizițiilor publice, fiind:

- discriminatorie, prin aplicarea unui tratament diferențiat între ofertanți;

- disproporționată, prin impunerea unei sarcini excesive și inutile ofertantului;
- lipsită de transparență și bună-credință, fiind utilizată ca instrument de presiune procedurală.

(E) Demersul autorității contractante excede scopului legal al clarificărilor, fiind utilizat abuziv pentru a crea premisele respingerii ofertei

Referitor la acest aspect, contestatorul consideră că, prin modul în care a fost formulată și prin conținutul său, solicitarea de clarificare financiară nu urmărește obținerea unor lămuriri reale asupra ofertei depuse, ci deturneză scopul acestei etape, transformând-o într-un instrument de excludere viitoare, din nou abuzivă, a ofertantului.

Subliniază că, în opinia sa, clarificările constituie, potrivit cadrului normativ aplicabil, un mijloc subsidiar de verificare, destinat exclusiv înțelegerii unor aspecte ambigue, iar nu reluării evaluării și nici fabricării de motive de neconformitate inexistente. Acesta precizează că, ori de câte ori autoritatea contractantă utilizează această etapă pentru a provoca o reacție a ofertantului menită să genereze contradicții, inadvertențe sau erori minore care să justifice excluderea, scopul legii este denaturat.

Acesta consideră că, în cauză, lipsa unei neclarități reale și absența oricărui temei obiectiv pentru solicitarea formulată trădează intenția vădită de a genera artificial o neconformitate, iar nu de a clarifica ceva care, în mod evident, nu trebuia clarificat. Astfel, clarificarea, ca instrument procedural neutru, este convertită într-un mijloc punitiv, utilizat discreționar pentru a legitima un rezultat prestabilit - respingerea ofertei sale.

Contestatorul susține că această conduită contravine principiului bunei-credințe și celui al proporționalității, întrucât deturneză un mecanism legal menit să asigure corectitudinea evaluării într-un instrument de excludere arbitrară. CNSC a reținut constant faptul că folosirea abuzivă a procedurii de clarificări, în scopul respingerii unei oferte conforme, constituie o încălcare gravă a principiilor prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Subliniază că, o asemenea conduită, afectează grav încrederea în echitatea procedurii și impune anularea solicitării de clarificare ca act abuziv și nelegal.

În plus, subliniază că, din punctul său de vedere, conduita autorității contractante contravine și dispozițiilor art. 146 alin. (2) din HG nr. 395/2016, susținând că, această abordare nu doar că subminează eficiența și predictibilitatea procesului de evaluare, dar afectează și echitatea tratamentului ofertanților, generând riscul ca deciziile să fie influențate de formalism procedural sau de constrângeri induse nejustificat. Astfel, consideră că nu mai este vorba de clarificarea unor aspecte reale, ci, de utilizarea etapelor procedurale pentru a încetini și

complica evaluarea, ceea ce subliniază caracterul abuziv și nelegal al demersului autorității contractante.

Concluzionând, ... SRL reiterează faptul că, solicitarea de clarificare financiară este afectată de multiple vicii de legalitate, încălcând:

- art. 134 alin. (4) din HG nr. 395/2016 (lipsa clarității și fundamentării);
- art. 210 din Legea nr. 98/2016 (absența unei suspiciuni de preț neobișnuit de scăzut);
- art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 (principiile proporționalității, egalității de tratament și buneii-credințe);
- principiul efectului obligatoriu și definitiv al hotărârilor judecătorești.

Subliniază că, solicitarea de clarificare financiară reprezintă o manifestare nelegală a prerogativelor autorității contractante, întrucât depășește scopul legal al verificării și creează premisele unui tratament procedural arbitrar, justificând, prin urmare, anularea acesteia și continuarea evaluării cu respectarea strictă a principiilor legalității și buneii-credințe.

III Suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea definitivă a contestației

Referitor la această solicitare, contestatorul face trimitere la dispozițiile art. 22 și următoarele din Legea nr. 101/2016, dat fiind că:

(a) Solicitarea de clarificare financiară depășește limitele prevăzute de legislația achizițiilor publice;

(b) Lipsa suspendării ar face accesul la remedii iluzoriu și ar genera suprapunerea nejustificată a demersurilor de contestare;

(c) Măsura suspendării este necesară pentru a evita orice interpretare privind caracterul definitiv al solicitării de clarificări necontestate.

Raportat la toate aspectele mai sus detaliate, contestatorul solicită Consiliului să dispună admiterea contestației, suspendarea procedurii de atribuire și obligarea autorității contractante la continuarea demersului de evaluare aflat în curs cu respectarea tuturor dispozițiilor legale incidente.

Prin adresa nr. 60604/20.10.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 73197/20.10.2025, autoritatea contractantă solicită respingerea, ca vădit nefondată, a cererii de suspendare a procedurii de atribuire până la soluționarea pe fond a contestației, pentru următoarele considerente de fapt și de drept:

I. Contestatorul prezintă, în continuare, cadrul legal și neîndeplinirea condițiilor cumulative pentru suspendare:

Subliniază că măsura suspendării unei proceduri de achiziție publică este una excepțională, făcând trimitere la art. 22 alin. (1) din Legea nr.

101/2016 ce impune îndeplinirea cumulativă a următoarelor trei condiții de admisibilitate:

- i. Cererea este temeinic justificată;
- ii. Prevenirea unei pagube iminente;
- iii. Paguba ar fi greu de reparat.

Astfel, autoritatea consideră că cererea contestatorului nu îndeplinește nici măcar una dintre aceste condiții.

II. Referitor la analiza detaliată a argumentelor contestatorului și lipsa temeiniciei, autoritatea contractantă susține că (a) pretinsa nelegalitate a solicitării de clarificări, (b) riscul ca accesul la remedii să devină iluzoriu și (c) necesitatea de a preveni ca actul contestat să devină definitiv, invocate de contestator, sunt argumente lipsite de substanță juridică și denotă o înțelegere eronată a mecanismelor legale.

A. Față de pretinsa nelegalitate a solicitării de clarificări –un argument de fond, irelevant pentru suspendare, autoritatea subliniază că, în opinia sa, etapa procesuală a cererii de suspendare nu este menită să tranșeze fondul litigiului, ci, doar să verifice dacă aparența de nelegalitate este suficient de puternică și dacă sunt îndeplinite celelalte condiții pentru a justifica o măsură excepțională.

B. Față de inexistența unei pagube iminente și greu de reparat – autoritatea apreciază că drepturile contestatorului sunt deja garantate de lege

În legătură cu acest aspect, autoritatea consideră că SRL omite cu rea-credință sau ignoră existența unui mecanism legal superior, o veritabilă „suspendare de drept”, care îi protejează pe deplin interesele, mecanism prevăzut de art. 9 alin. (4) și (5) din Legea nr. 101/2016.

Menționează că sancțiunea pentru încălcarea acestei interdicții este cea mai drastică din dreptul civil: nulitatea absolută a contractului.

Subliniază care sunt consecințele juridice directe:

i. Imposibilitatea finalizării procedurii și a producerii de efecte ireversibile;

ii. Accesul la remedii rămâne pe deplin eficient și efectiv;

iii. Sarcina probei.

III. Autoritatea susține că prejudiciul real și ireversibil ar fi suferit de și de interesul public ar cauza daune certe, iminente și ireversibile, însă în sarcina sa și a interesului public:

i. impactul devastator asupra finanțării proiectului;

ii. afectarea gravă și directă a interesului public.

IV. În susținere, autoritatea contractantă face trimitere la jurisprudența constantă a CNSC susținând că aceasta demonstrează o linie jurisprudențială coerentă, bazată pe o interpretare corectă a legii, care recunoaște că suspendarea procedurală este inutilă atunci când funcționează suspendarea legală, iar, cazul de față se încadrează perfect în acest tipar.

V. În concluzie, autoritatea contractantă solicită Consiliului să constate, neîndeplinirea flagrantă a condițiilor legale; existența unei protecții legale superioare; reversibilitatea totală a actelor procedurale și prejudiciul major, cert și ireversibil adus interesului public.

Având în vedere că, în opinia sa, aceste motive demonstrează caracterul vădit nefondat și șicanatoriu al cererii, solicită respingerea, ca nefondată, a cererii de suspendare a procedurii de atribuire.

Prin adresa nr. 60755/20.10.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 73325/20.10.2025, autoritatea contractantă transmite punctul său de vedere față de contestația depusă de Asocieria SRL - SRL - SpA, prin lider de asociere SRL, prin care solicită Consiliului respingerea, ca neîntemeiată, a contestației acestuia.

În continuare, contestatorul expune motivele solicitării sale:

I. Aceasta prezintă situația de fapt și istoricul procedural relevant, reluând o serie de aspecte prezentate deja de contestator în cuprinsul contestației sale.

Referitor la stadiul actual: evaluarea financiară și principiul fundamental al securității juridice, menționează că procedura a avansat la etapa de evaluare a propunerilor financiare, etapă în care au mai rămas în competiție doi ofertanți:

- Asocieria SRL (lider asociere) - SRL - SRL - SA - SRL;
- Asocieria SRL - SRL - SpA, prin lider de asociere SRL.

Autoritatea consideră că, în acest punct procedural, este imperativ să sublinieze caracterul definitiv și intangibil al evaluării ofertei depuse de Asocieria SRL (lider asociere) - SRL - SRL - SA - SRL, precizând totodată, că, în opinia sa, criticile pe care contestatarul le aduce acum, în mod tardiv și șicanatoriu, acestei oferte, sunt inadmisibile, lovindu-se de autoritatea de lucru judecat și de principiul securității raporturilor juridice.

Pentru a evidenția cele precizate, autoritatea contractantă detaliază aspecte referitoare la principiul irevocabilității actelor administrative intrate în circuitul civil, aplicarea imperativă a Deciziei ÎCCJ nr. 66/2018 și atitudinea procesuală profund contradictorie și lipsită de bună-credință a contestatorului, concluzionând că, referitor la oferta Asocierii SRL (lider asociere) - SRL - SRL - SA - SRL, criticile contestatorului sunt vădit nefondate și inadmisibile. Această ofertă a parcurs toate etapele de verificare și validare, iar, admisibilitatea sa este un fapt juridic consumat, confirmat judiciar și protejat de principiul securității juridice. Orice încercare de a redeschide această evaluare încalcă grav legea și deciziile obligatorii ale ÎCCJ.

II. Pe fondul cauzei, analizând criticile formulate de contestator, autoritatea contractantă prezintă următoarele argumente:

Subsecțiunea 2.1: În legătură cu legalitatea și temeinicia solicitării de clarificări nr. 57.939/30.09.2025, susține că SRL încearcă să inducă ideea că această solicitare ar fi un act abuziv, un formalism excesiv, menit să șicaneze și să creeze artificial motive de respingere, însă, în realitate, demersul comisiei de evaluare a fost nu doar un drept, ci, o obligație legală imperativă, asumată cu maximă diligență și responsabilitate, în deplină conformitate cu normele în materie de achiziții publice și cu principiul bunei gestiuni a fondurilor publice.

2.1.1. Cu privire la temeiul legal și scopul legitim al solicitării: obligația de a verifica corelarea propunerii financiare cu cea tehnică (art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016), autoritatea subliniază că, era legal obligată să treacă la o nouă etapă, la fel de importantă: evaluarea propunerii financiare, care implică o analiză de fond, o verificare a coerenței și viabilității întregului angajament asumat de ofertant, susținând că:

a) este o obligație legală, nu o prerogativă discreționară, sens în care, face trimitere la art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016.

b) distincția fundamentală dintre reevaluarea tehnică și verificarea corelării tehnico-financiare, susținând că, în niciun moment, prin solicitarea de clarificări nr. 57.939/30.09.2025, nu s-a repus în discuție admisibilitatea sau conformitatea soluțiilor tehnice, a metodologiilor sau a personalului propus în oferta tehnică, dimpotrivă, așa cum au dispus instanțele: ca fiind admisă și definitivă.

Din punctul său de vedere, caracterul definitiv al propunerii tehnice a transformat-o într-un etalon, un standard fix și imuabil, în raport de care Comisia avea obligația legală să verifice dacă propunerea financiară este corelată și realistă. Logica este simplă și de necontestat:

- Propunerea tehnică reprezintă promisiunea ofertantului;
- Propunerea financiară reprezintă resursa economică alocată pentru îndeplinirea acelei promisiuni.

Menționează că, verificarea de la art. 127 alin. (1) lit. h) nu face altceva decât să se asigure că bugetul este credibil și suficient în raport cu promisiunea.

c) rolul preventiv al verificării și existența unor dubii obiective, concrete și inițiale, menționând că demersul comisiei a avut un rol eminamente preventiv, menit să protejeze proiectul și fondurile publice de riscuri majore și previzibile, precum:

- Atribuirea contractului unui ofertant care a subestimat flagrant costurile și care, ulterior, fie ar încerca să facă economii la calitatea materialelor și a lucrărilor (cu impact direct asupra siguranței și durabilității construcției), fie ar abandona proiectul, fie ar intra în insolvență, generând întârzieri de ani de zile și costuri suplimentare enorme pentru Autoritatea Contractantă.

- Un șir nesfârșit de litigii și revendicări pe parcursul execuției, prin care contractantul ar încerca să recupereze pierderile generate de o ofertă inițială defectuoasă, blocând execuția și transformând proiectul într-un eșec administrativ și financiar.

Mai mult, subliniază că solicitarea de clarificări nu a fost un demers abstract sau o „expediție de pescuit” motive de respingere, comisia de evaluare s-a confruntat, încă de la prima analiză comparativă a propunerilor financiare, cu discrepanțe valorice obiective, alarmante și atipice, care au generat dubii legitime și au impus cu necesitate o investigație amănunțită. În acest sens, exemplifică de la capitolul Ref. 5 – „Consolidări drum”, o componentă critică pentru stabilitatea și siguranța întregului obiectiv, oferta contestatarului a fost de doar 27.956.969,82 lei, în timp ce oferta celui alt competitor a fost de 60.008.439,95 lei. O diferență negativă de peste 32 de milioane de lei (mai puțin de jumătate din valoarea concurentului) pentru lucrări de o asemenea importanță tehnică nu poate fi considerată o simplă strategie comercială, ci, ridică un serios semnal de alarmă privind o posibilă neînțelegere a cerințelor geotehnice sau o subestimare gravă a complexității lucrărilor.

Tot cu titlu de exemplu, precizează că, la capitolul Ref. 8 - Categoria de lucrări: Pasaj peste DN 15 și CF 316 Km 5+681, oferta contestatarului a fost de 22.877.881,27 lei, aproape de trei ori mai mică față de cea a concurentului (73.678.259,52 lei), reprezentând astfel o diferență considerabilă de 50.800.378,25 lei.

Astfel, consideră că aceste discrepanțe majore și contradictorii au conturat imaginea unei oferte financiare potențial dezechilibrată, cu riscuri semnificative ascunse.

Prin urmare, autoritatea susține că solicitarea de clarificări a fost un act de prudență procedurală, pe deplin justificat de datele concrete ale ofertei.

În aceeași ordine de idei, precizează că solicitarea de clarificări adresată ofertantului nu a reprezentat un demers discreționar, ci îndeplinirea punctuală a unei obligații legale esențiale, menită să asigure buna gestiune a fondurilor publice: verificarea riguroasă a corelării dintre propunerea tehnică, acceptată ca fiind conformă, și propunerea financiară corespunzătoare. Acest principiu al coerenței interne a ofertei este fundamental în achizițiile publice, garantând că prețul contractului este unul realist și sustenabil.

Apreciază ca fiind important de subliniat că verificarea nu a vizat, sub nicio formă, o reevaluare a aspectelor tehnice deja tranșate, subliniind că analiza a urmărit exclusiv confirmarea faptului că ofertantul a cuantificat corect și a inclus în bugetul său absolut toate costurile directe și indirecte aferente obligațiilor asumate în acel etalon tehnic.

Prin urmare, aceasta susține că solicitarea de a defalca și justifica prețurile pe activități și subactivități a reprezentat singura modalitate

procedurală logică și eficientă prin care comisia de evaluare putea exercita un control real asupra coerenței interne a ofertei, precizând că s-a urmărit, protejarea interesului public prin asigurarea că prețul ofertat este unul sustenabil, capabil să garanteze finalizarea cu succes a obiectivului de investiții.

2.1.2. Respingerea criticii privind caracterul „generic” și „neclar” al solicitării (Analiza conformității cu art. 134 alin. (4) din HG nr. 395/2016)

Sub acest aspect, autoritatea apreciază că această critică este nu doar nefondată, ci, denotă o interpretare trunchiată și eronată a legii, ignorând complet conținutul explicit al solicitării și obligațiile ce revin oricărui ofertant diligent într-o procedură de o asemenea magnitudine și importanță publică.

În opinia sa, prin această abordare, contestatorul încearcă să transforme un demers procedural standard și legal într-un act de șicană, ocolind discuția de fond: aceea a viabilității proprii oferte financiare.

a) o solicitare punctuală și specifică, nu generică, evidențiind că o solicitare cu adevărat generică ar fi sunat astfel: „Vă rugăm să justificați prețul total ofertat”.

Analizând conținutul solicitării de clarificări, autoritatea susține că a enumerat explicit peste 20 de referințe distincte, de la Ref. 1.1 (Proiectare) și Ref. 2.1 (Organizare de șantier), până la fiecare pod și pasaj în parte (de la Ref. 6 la Ref. 12) și alte categorii esențiale precum Ref. 17 (Siguranța circulației).

Astfel, subliniază că solicitarea a fost perfect clară și a definit „în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare”, respectând întocmai litera și spiritul art. 134 alin. (4) din HG nr. 395/2016.

b) Scopul solicitării - transparent și legal explicitat

Cu privire la acest aspect, autoritatea contractantă precizează că susținerea contestatorului că nu a înțeles scopul sau finalitatea demersului, este de o vădită rea-credință, în condițiile în care chiar antetul și primul paragraf al solicitării ancorează demersul în temeiul legal și în scopul precis al evaluării:

- Se invocă, expres, art. 134 din HG nr. 395/2016, articolul care guvernează dialogul dintre comisie și ofertant.

- Se menționează, explicit, obligația Comisiei de a „verifica propunerea financiară cu conformitatea propunerii tehnice așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016”.

Subliniază că, în opinia sa, logica procedurală este clară și transparentă.

Menționează că propunerea tehnică, odată declarată admisă, devine etalonul calitativ al contractului. Propunerea financiară trebuie să demonstreze că poate susține economic acest etalon.

Prin urmare, autoritatea consideră că scopul a fost comunicat fără echivoc: Comisia de evaluare dorea să înțeleagă cum s-a ajuns la valorile

respective pentru a se asigura că acestea acoperă ceea ce s-a promis în propunerea tehnică (resurse umane și materiale, echipamente, tehnologii, durate de execuție, etc.).

Aceasta precizează că finalitatea era una singură, de importanță publică majoră: confirmarea viabilității economice a ofertei și protejarea Autorității Contractante de riscul unui contract neperformant. A ignora această verificare ar fi însemnat o abdicare de la responsabilitatea gestionării corecte a fondurilor publice.

c) Lipsa vătămării și sarcina probei la contestatar

Referitor la acest punct, autoritatea contractantă consideră critica centrală a contestatarului ca fiind anulată de la sine în fața unei întrebări fundamentale: ce vătămare efectivă, directă și personală i-a produs această solicitare de clarificări?

În opinia sa, contestatarul ar fi putut invoca o vătămare doar în două situații, care însă nu se regăsesc în speță:

i. Dacă întrebarea ar fi fost neclară, ambiguă sau imposibil de înțeles;

ii. Dacă s-ar fi solicitat aspecte care nu făceau obiectul evaluării sau care ar fi condus la modificarea ofertei, încălcând principiile fundamentale.

Subliniază că, în absența acestor condiții, „vătămarea” invocată de contestator se reduce, în esență, la efortul procedural de a-și justifica propria ofertă - un efort pe care orice ofertant serios și diligent trebuie să fie pregătit să îl depună.

Menționează că, volumul considerabil al răspunsului (1.141 de pagini) nu este o dovadă a caracterului abuziv al întrebării, ci, dimpotrivă, un indicator al complexității fundamentării prețului, care confirmă necesitatea solicitării.

Totodată, consideră că o structură de preț simplă și logică nu ar necesita un tratat pentru a fi explicată. Faptul că a fost nevoie de un asemenea volum pentru a răspunde unor întrebări punctuale ridică, în sine, semne de întrebare cu privire la coerența și transparența modului de ofertare.

Din punctul său de vedere, contestatarul nu a probat și nici nu poate proba cum anume acest exercițiu de transparență i-a afectat în mod direct și negativ un drept. Prin urmare, critica sa este un simplu pretext procedural, lipsit de orice fundament juridic și factual.

2.1.3. Inaplicabilitatea, în speță, a dispozițiilor privind prețul neobișnuit de scăzut - o confuzie juridică a contestatarului

Subliniază că SRL se bazează, în contestația sa, pe o eroare fundamentală de interpretare a legislației achizițiilor publice susținând, în esență, că, de vreme ce prețul său total ofertat (reprezentând 89,49% din valoarea estimată) nu se situează sub pragul care ar fi declanșat o investigație pentru preț aparent neobișnuit de scăzut, orice solicitare de clarificări financiare ar fi abuzivă și nelegală.

În opinia sa, această construcție juridică este profund viciată și ignoră obligații esențiale ale Comisiei de evaluare, reprezentând o tentativă de a se sustrage unei analize legitime și necesare.

a) Două temeuri legale distincte, două scopuri diferite

Autoritatea subliniază că legislația achizițiilor publice a instituit, în mod înțelept, două mecanisme paralele de control al propunerii financiare, care, deși ambele vizează asigurarea viabilității ofertei, nu se condiționează și nu se exclud reciproc. Menționează că acestea fac parte dintr-un „instrumentar” complet pus la dispoziția comisiei de evaluare pentru a-și îndeplini obligația de diligență.

i. Verificarea Corelării Tehnico-Financiare (Temei: Art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016): Aceasta este o obligație generală și permanentă a Comisiei de evaluare, aplicabilă tuturor ofertelor, indiferent de valoarea acestora.

Scopul său este unul de realism, fezabilitate și sustenabilitate. Este o analiză structurală, la nivel „micro”, a ofertei. Comisia trebuie să se asigure că prețurile defalcate pe categorii de lucrări sunt suficiente pentru a acoperi costurile reale ale soluțiilor tehnice, resurselor umane și materiale promise în propunerea tehnică. Această verificare previne situații în care un ofertant, deși are un preț total plauzibil, a subevaluat grosolan anumite etape critice ale proiectului, riscând fie să nu le poată executa la standardele de calitate cerute, fie să încerce ulterior compensarea pierderilor prin solicitări de lucrări suplimentare nejustificate. Este, în esență, o verificare a coerenței interne a ofertei, a logicii de construcție a prețului.

ii. Verificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut (Temei: art. 210 din Legea 98/2016 și art. 136 din HG 395/2016): Aceasta este o procedură specială, declanșată doar atunci când există o suspiciune rezonabilă că prețul total este anormal de mic în raport cu piața și cu valoarea estimată, de natură a periclita însăși executarea contractului. Pragul de 80% din valoarea estimată este un declanșator administrativ, un semnal de alarmă care obligă comisia la o analiză aprofundată. Scopul este unul de a preveni practicile de dumping, concurența neloială și, cel mai important, de a proteja autoritatea de risc major ca un contractant să intre în incapacitate de plată și să abandoneze șantierul. Este o analiză la nivel „macro”, care compară oferta cu repere externe (piața, valoarea estimată).

Autoritatea susține că demersul său s-a fundamentat exclusiv pe primul temei legal, precizând că, solicitarea de clarificări a menționat, explicit, art. 127 alin. (1) lit. h), având ca unic scop asigurarea că prețurile pentru poduri, pasaje, organizare de șantier etc., reflectă în mod realist complexitatea tehnică asumată.

Menționează că, niciun moment comisia de evaluare nu a invocat existența unui preț neobișnuit de scăzut. Prin urmare, apreciază că întreaga pledoarie a contestatorului, construită în jurul normelor ce

reglementează prețul neobișnuit de scăzut, este irelevantă și paralelă cu obiectul real al verificării.

b) Pragul de 80% nu este un „Scut de Imunitate” împotriva verificărilor de coerență

Autoritatea susține că acest prag este doar un indicator de alertă automată pentru procedura specială a prețului neobișnuit de scăzut. El nu anulează, nu suspendă și nu poate îngreuna obligația generală a Comisiei de a efectua verificarea de coerență prevăzută de art. 127.

Menționează că o ofertă poate avea un preț total de 95% din valoarea estimată și, în același timp, poate ascunde dezechilibre majore în structura sa internă: prețuri supraevaluate pentru anumite categorii de lucrări și prețuri subevaluate, nerealiste, pentru altele.

Susține că este tocmai datoria comisiei de evaluare să identifice și să clarifice aceste potențiale neconcordanțe, care, deși nu fac oferta „neobișnuit de scăzută” în ansamblu, pot indica o neînțelegere a cerințelor, o strategie de ofertare riscantă sau pot genera riscuri semnificative în execuția contractului. Spre exemplu, o valoare extrem de mică pentru „Organizare de șantier” poate indica faptul că ofertantul nu a prevăzut resurse adecvate pentru managementul de proiect, siguranța muncii sau protecția mediului.

Din punctul său de vedere, a accepta teza contestatorului ar echivala cu a lega de mâini Comisia de evaluare, forțând-o să ignore semnale de alarmă evidente doar pentru că prețul total depășește un prag administrativ.

Consideră că o astfel de abordare ar goli de conținut noțiunea de evaluare diligentă, ar transforma evaluarea financiară într-un simplu exercițiu aritmetic și ar deschide calea către acceptarea unor oferte cu vicii ascunse, cu consecințe potențial dezastruoase pentru proiect și pentru fondurile publice.

Totodată, precizează că, comisia de evaluare are o obligație fiduciară de a proteja interesul public, iar această obligație include și o analiză aprofundată a structurii de preț, nu doar a valorii totale.

În concluzie, autoritatea contractantă apreciază că întreaga argumentație a contestatorului pe acest palier este nefondată, precizând că nu a inițiat o procedură de verificare a prețului neobișnuit de scăzut, ci, a exercitat, în mod legal și temeinic, prerogativa și obligația sa de a verifica realismul și coerența internă a propunerii financiare.

Astfel, susține că această critică este, prin urmare, rezultatul unei confuzii juridice menite să distragă atenția de la fondul problemei: necesitatea de a demonstra, cu documente și calcule concrete, că fiecare leu ofertat are o acoperire reală în soluțiile tehnice promise și în costurile pieței, asigurând astfel capacitatea ofertantului de a duce la bun sfârșit, în condiții de calitate și legalitate, un contract de o importanță strategică.

Subsecțiunea 2.3: caracterul nefondat al criticii privind pretinsa intenție abuzivă a comisiei de evaluare

Sub acest aspect, autoritatea menționează că, pe lângă criticile principale, analizate și demontate în secțiunile anterioare, contestatorul lansează o serie de alegații secundare, având ca numitor comun ideea că autoritatea contractantă ar fi acționat cu rea-credință, cu scopul premeditat de a „crea artificial premise pentru respingere”.

Autoritatea apreciază că această acuzație, de o gravitate deosebită, este nu doar complet neprobată, ci și contrazisă flagrant de logica procedurală, de obligațiile legale ale comisiei de evaluare și de necesitatea protejării interesului public.

a) O evaluare riguroasă este o garanție a legalității, nu un abuz de drept

În opinia autorității, contestatarul încearcă să portretizeze un proces de verificare diligent și responsabil drept un act de șicană procedurală.

Susține că datoria sa nu este de a accelera formal o procedură, ci de a garanta cheltuirea eficientă și corectă a fondurilor publice și de a se asigura, cu un grad rezonabil de certitudine, că viitorul contractant are capacitatea reală de a duce la bun sfârșit proiectul la standardele de calitate asumate.

b) Obligația legală de a identifica și clarifica potențiale neconcordanțe

Reiterează că, așa cum a demonstrat la punctul 2.1.3, demersul comisiei nu s-a fundamentat pe suspiciunea unui preț neobișnuit de scăzut în sensul art. 210 din Legea 98/2016, principiile care guvernează acea procedură specială consolidează și legitimează demersul său, bazat pe art. 127 din HG 395/2016.

Subliniază că, legislația, atât națională (Legea nr. 98/2016) cât și europeană (Directiva 2014/24/UE), impune autorităților contractante o atitudine proactivă în detectarea oricăror oferte care ar putea ridica suspiciuni de nesustenabilitate, evidențiind că jurisprudența constantă a CJUE nu doar că permite, ci, obligă autoritatea să solicite clarificări înainte de a respinge o ofertă care ridică semne de întrebare, protejând, astfel, atât interesul public, cât și pe ofertantul de bună-credință de o excludere arbitrară.

Din punctul său de vedere, în speță, chiar dacă prețul total al contestatarului nu era sub pragul de 80%, comisia de evaluare a identificat, prin simpla comparație a celor două oferte financiare rămase în competiție, discrepanțe valorice uriașe la anumite categorii de lucrări, care impuneau în mod obiectiv o clarificare.

În opinia sa, acestea nu erau simple diferențe, ci, veritabile anomalii structurale care necesitau o explicație logică și fundamentată, menționând din nou exemplele referitoare la Ref. 5 - Consolidări drum și la capitolul Ref. 8 - Categoria de lucrări, considerând că ignorarea acestor „steaguri roșii” ar fi fost o încălcare flagrantă a obligației de diligență.

c) Sarcina justificării revine ofertantului

Cu privire la acest aspect, autoritatea menționează că într-o procedură de achiziție publică, sarcina de a demonstra claritatea, coerența și realismul ofertei revine în totalitate ofertantului.

Prin urmare, acuzația de „creare a premiselor pentru respingere” este, în opinia sa, o inversare nepermisă a rolurilor. Premisele unei eventuale respingeri nu sunt create de întrebările legitime ale Comisiei, ci de un eventual răspuns neconvingător, incomplet sau nefundamentat din partea ofertantului.

Aceasta menționează că solicitarea de clarificări a oferit contestatorului șansa deplină de a-și etala seriozitatea ofertei și de a demonstra, cu documente și calcule, că prețurile propuse sunt sustenabile.

În opinia sa, a contesta acest drept al comisiei de a întreba este, în fapt, o încercare de a se sustrage obligației de a răspunde și de a-și asuma conținutul propriei oferte. Demersul Comisiei a fost o invitație la dialog tehnic și financiar, o oportunitate pe care contestatarul a ales să o transforme într-un litigiu procedural, ceea ce ridică semne de întrebare suplimentare cu privire la capacitatea sa de a-și fundamenta propria

În concluzie, pentru toate motivele de fapt și de drept expuse pe larg, autoritatea contractantă solicită Consiliului să dispună respingerea, în totalitate, a contestației formulate de SRL, ca fiind neîntemeiată și nefondată.

Sintetizând, autoritatea subliniază că apărările sale se fundamentează pe următoarele argumente esențiale, care demonstrează legalitatea și temeinicia absolută a demersurilor Comisiei de evaluare:

- i. Legalitatea și temeinicia solicitării de clarificări;
- ii. Caracterul specific și clar al solicitării;
- iii. Inaplicabilitatea procedurii privind prețul neobișnuit de scăzut;
- iv. absența relei-credințe și atitudinea proactivă a comisiei.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 78609/07.11.2025, contestatorul transmite decizie de renunțare la cererea de studiu din cuprinsul contestației sale, precizând că urmează ca în perioada imediat următoare să depună concluzii scrise.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 78675/07.11.2025, contestatorul transmite note scrise față de punctul de vedere al autorității contractante, evidențiind următoarele aspecte:

Referitor la abordarea autorității contractante de informare a caracterului intangibil al evaluării efectuate deja în privința ofertantului SRL, contestatorul susține că nu el este cel care nu înțelege/nu respectă limitele și natura definitivă a unei evaluări, apreciind că teoria autorității nu poate coexista cu: pe de o parte, faptul că ea nu e coerentă și unitar aplicată ambilor ofertanți, și, pe de altă parte, faptul că nicio altă autoritate contractantă, în general, nu procedează astfel.

În opinia sa, argumentarea autorității suferă o gravă carență, anume explicarea motivului pentru care, de exemplu, nu a impus ea însăși formulare mai detaliată prin documentația de atribuire, astfel încât ofertanții să cunoască, încă de la început, sarcina probatorie asumată prin depunerea ofertelor.

Totodată, precizează că, nu demersul de verificare a corelării dintre cele două componente este combătut de către SRL, ci intenția Autorității contractante de a-l aplica prin analiza unor documente diferite de cele pe care ea însăși le-a impus ofertanților.

Din punctul său de vedere, corelarea dintre cele două componente ale ofertei sale, trebuie analizate în contextul oferit de formularele de propunere financiară și, respectiv, tehnică, al căror conținut a fost impus, este definitiv la acest moment și trebuie respectat de către toți participanții la procedura de atribuire, pentru a complini ceva ce nu ar fi făcut, eventual, bine de la început.

Acesta susține că evaluarea nu presupune, nicidecum, angrenarea ofertantului într-un proces de dialog după bunul plac al autorității contractante, precizând că:

- Solicitățile de clarificare reprezintă instrumente prin care autoritatea lămurește anumite aspecte neclare conținute în ofertă;
- solicitările de clarificare nu trebuie să reprezinte șicane, susținând că această verificare poate și chiar trebuie să se realizeze pe baza documentelor pe care însăși autoritatea contractantă le-a stabilit ca fiind edificatoare, acestea fiind întocmai formularele impuse ofertanților spre completare, depuse de către subscrisa și aflate la dispoziția sa deja.

Acesta menționează că, dacă nu există suspiciuni privind elemente de preț neobișnuit de scăzute, nu înțelege nici sensul exprimării „îngrijorărilor” formulate în legătură cu comparația realizată între anumite elemente de preț ofertate de către SRL și cele ale SRL, apreciind că ar fi putut aștepta ca această autoritate contractantă să fi devenit conștientă și de următoarele chestiuni punctuale:

- în primul rând, preturile unuia dintre ofertanți nu pot reprezenta temei/etalon/reper de apreciere a valorilor ofertate de altul;
- în plus, însă, după cum analiza efectivă a documentelor de ofertă reflectă, există multiple situații în care valorile SRL sunt mai reduse decât ale sale.

În susținere, pentru o ilustrare cât mai convingătoare în sensul propus, contestatorul prezintă sub formă tabelară, cu titlu de exemplu:

Capitol/ Subcapitol	Valoare Capitol/ Subcapitol PF DIMEX	Valoare Capitol/ Subcapitol PF	Discrepante	Dezechilibru
2.1. Organizare de Șantier	988.770,15 lei	10.177.444,56 lei	9.188.674,41 lei	de 10 ori mai mica

14.2. Nod Rutier DN15 km 5+500	5.004.892,25 lei	41.932.622,43 lei	36.927.730,18 lei	de 8 ori mai mica
16. Centru de întreținere	23.255.215,37 lei	45.828.911,61 lei	22.573.696,24 lei	de 2 ori mai mica

Acesta susține că situațiile exemplificate de către autoritatea contractantă, menționate ca „alarmante”, au explicații pertinente și complete chiar la nivelul documentelor de ofertă.

Acesta apreciază că dacă autoritatea era îngrijorată avea posibilitatea să verifice documentele de ofertă depuse de fiecare dintre aceștia (relevante), urmând a observa că:

- în cazul ofertei sale, informațiile relevante se regăsesc la pagina 888 din propunerea tehnică, în vreme ce, în oferta SRL, acestea se regăsesc la pagina 511 din propunerea tehnică a acestuia.

Prezentând, în comparație, sub formă tabelară, contestatorul susține că avantajul competitiv major pe care îl are derivă din faptul că baza de producție/terenurile/balastierele/stația de betoane/stația de asfalt și resursele/materialele principale sunt produse și deținute de către SRL, iar nu la 90/80/54 de km de lucrare (cum este cazul SRL); comparativ, distanțele necesare pentru procurarea resurselor sunt semnificativ mai mici în cazul SRL.

Totodată, prezintă:

Material	Distanța sursă - șantier PT DIMEX	Distanța sursă - șantier PT G EI 1G E R	Diferențe	Ordin de mărime
Asfalt	92 km Dimex	35 km	57 km	Aproape de 3 ori mai mare
Beton	54 km CML	3 km 	51 km	De 18 ori mai mare
Balast, Agregate de balastieră	80 km CML	0.5-1,0 km 	79 km	De 80 ori mai mare
Material de umplură				mare
Piatră spartă	112 km PETROMOBEX	45 km Transtrade	67 km	De 2,5 ori mai mare

În privința celui de-al doilea exemplu indicat drept sursă a „îngrijorărilor”, menționează că, autoritatea contractantă s-ar fi impus să observe că pasajul de la capitolul 8 face parte din nodul rutier complex de la km 5+500. În concluzie, capitolul 8 - Pasaj peste DN15 și CF316 km 5+681 trebuie analizat împreună cu subcapitolul 14.2 Nod rutier DN15. Conform planșelor puse la dispoziție de la faza SF nu există o

delimitare fizică foarte clară, de aceea, aceste poziții trebuie analizate împreună:

Capitol/Subcapitol	Valoare DIMEX	Valoare	Diferențe
Capitolul 8 Pasaj peste DN15 si CF316 km 5+681	73.678.259,52 lei	22.877.881,28 lei	
Subcapitol 14.2. Nod Rutier DN15 (km 5+500)	5.004.892,25 lei	41.932.622,43 lei	
Total	78.683.151,77 lei	64.810.503,71 lei	13.872.648,06 lei

Acesta susține că, diferența este, de fapt, de 13.872.648,06 lei, iar nu de 50.800.378,25 lei, așa cum greșit autoritatea contractantă încearcă sa inducă în eroare.

Similar, contestatorul susține că trebuie observat și „dezechilibrul” enunțat în legătură cu valorile aferente Capitolului 5 - Consolidări drum; mai exact Subcapitolul 5.2 Stabilizare Terasamente trebuie analizat împreună cu Subcapitolul 3.2. Terasamente întrucât ambele subcapitole se refera la activitatea de terasamente:

Capitol/Subcapitol	Valoare DIMEX	Valoare	Diferențe
Capitolul 5 Consolidare Drum (Subcapitol 5.2 Stabilizare terasamente)	57-397-975,33 lei	15.532.893,09 lei	
Subcapitol 3.2. Terasamente	15.073.189,20 lei	42.898.289,23 lei	
Total	72.471.164,53 lei	58.431.182,32 lei	14.039.982,21 lei

Astfel, consideră că, si în acest caz, diferența reală este mult mai redusă decât cea indicată în mod eronat de autoritate, respectiv 14.039.982,21 lei față de 60.008.439,95 lei.

În opinia contestatorului, răspunsul său este o dovadă a profesionalismului care îi caracterizează activitatea.

Contestatorul susține că, prin formularea răspunsului față de solicitarea de clarificare contestată, nu îi recunoaște legitimitatea, ci doar încearcă să evite sancțiuni abuzive posibil a-i fi aplicate în caz contrar.

Menționează că scopul demersului de contestare în prezent întreprins este acela de a elimina riscul ca evaluarea din etapa financiară să se realizeze în considerarea altor documente decât cele, concret, impuse ofertanților; astfel cum și mai sus am explicat, verificarea corelării dintre cele două componente se realizează pe baza documentelor de ofertă în privința cărora, doar atunci când și dacă există

nelămuriri, autoritățile pot solicita clarificări punctuale, elocvente și precise (lucru care nu se întâmplă în speță).

Subliniază că vătămarea produsă SRL. în caz contrar, constă tocmai în aplicarea unui regim de evaluare diferit de cel legal și concret aplicat celui alt ofertant; dubla măsură și evaluarea ofertei în temeiul unor documente netransparente solicitate reprezintă un abuz.

Din punctul său de vedere, celeritatea și profesionalismul înseamnă cu totul altceva decât ceea ce concret, autoritatea contractantă manifestă.

Prin adresa nr. 60764/20.10.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 73909/22.10.2025, autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției.

Prin adresa nr. 2088/09.10.2025 înregistrată la Consiliu sub nr. 70514/09.10.2025, contestatorul transmite, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 1/106.10.2025 în cuantum de 200.000 lei, eliberată de Raiffeisen Bank.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă în vederea atribuirii contractului având ca obiect: „Proiectare și execuție „VARIANTA DE OCOLIRE A MUNICIPIULUI”, cod CPV: 45233110-3, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare CN1050425/17.12.2022, conform căruia valoarea estimată a procedurii este 495.647.076,37 lei, fără TVA. Criteriul de atribuire al contractului este „cel mai bun raport calitate-preț”.

Prin contestația care face obiectul prezentei, ... SRL este nemulțumit de faptul că, în etapa de reevaluare a ofertelor, dispusă prin deciziile CNSC și hotărârile Curții de Apel Târgu pronunțate anterior în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, autoritatea contractantă i-a transmis adresa nr. 57939/ 30.09.2025, prin care i-a solicitat, la punctul 1, următoarele:

„Ca urmare a ofertei pe care ați depus-o la procedura de atribuire (...) și în condițiile art. 134 din HG nr. 395/2016 vă transmitem următoarele solicitări de clarificări:

Având în vedere obligația comisiei de evaluare a ofertelor de a verifica propunerea financiară cu conformitatea propunerii tehnice așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. h) din H.G. nr. 395/2016 cu modificările și completările ulterioare, și ținând cont de cele precizate de dumneavoastră în:

- propunerea tehnică unde ați descris toate categoriile de lucrări precum și toate serviciile necesare executării contractului, ce trebuie prestate și executate atât de către membri asocierii cât și de subcontractanții declarați în vederea realizării obiectivului de investiții;

- graficul Gantt (pag. 139-153 din propunerea tehnică) unde ați alocat atât resursele umane cât și utilajele aferente și necesare pentru fiecare activitate și subactivitate în parte atât pentru serviciile cât și pentru lucrările aferente obiectivului de investiții, atât din partea membrilor asocierii cât și din partea subcontractanților declarați;

- dar și de cele precizate de către CNSC în cuprinsul Deciziei emisă sub nr. 720/C1/48,51,55,95/16.02.2024, vă solicităm ca raportat la cele de mai sus, să prezentați, în mod detaliat justificarea aferentă modulului în care la elaborarea propunerii financiare, ați determinat valorile oferite pentru cele precizate în Anexa nr. 1 la Formularul nr. 7 și anume la:

- Ref.1.1 - Realizarea proiectării lucrărilor conform normativelor în vigoare (intocmire PT+DE), împreună cu documentațiile tehnice necesare în vederea obținerii avizelor, acordurilor, autorizațiilor, precum și obținere avize, acorduri, autorizații inclusiv studii de teren (studii geotehnice, topografice etc.), desene conform cu executia și Cartea Tehnica a Construcției, și orice alte documente în conformitate cu cerințele Beneficiarului;

- Ref.1.3 - Documentația pentru obținerea terenurilor suplimentare și servicii ulterioare publicării HG pentru exproprieri;

- Ref. 2.1 – Organizare de santier;

- Ref. 3 – Categoria de lucrări: Lucrări de drum;

- Ref.4 – Categoria de lucrări: Dispozitive scurgere și evacuare a apelor;

- Ref. 5 – Categoria de lucrări: Consolidări drum;

- Ref. 6 – Categoria de lucrări: Pod peste canalul Morii Km 3+495;

- Ref 7 – Categoria de lucrări: Pod peste râul Km 5+120;

- Ref 8 – Categoria de lucrări: Pasaj peste DN 15 și CF 316 Km 5+681;

- Ref 9 – Categoria de lucrări: Pod peste DJ153 și pâraul Moclar Km 6+874 = 5.498.022,48 lei fără TVA din care:

- Ref 10 – Categoria de lucrări: Pod peste pâraul Gurghiu Km 10+705 = 8.422.366,32 lei fără TVA din care:

- Ref 11 – Categoria de lucrări: Pasaj peste CF 316 și DJ 154A Km 11+352 = 14.774.196,47 lei fără TVA din care:

- Ref 12 – Categoria de lucrări: Pod peste râul Km 12+240 = 9.409.887,25 lei fără TVA din care:

- Ref.13.1 – Amenajări de mediu, aducerea terenului la starea inițială, restaurare peisagistică, etc., în cuantum de 4.810.380,90 lei fără TVA;

- Ref.14.1 – Intersecție giratorie DN 16-DN 15 (Km 0+000);

- Ref.14.2 – Nod rutier DN 15 (Km 5+500);

- Ref.14.3 – Intersecție giratorie DJ 154E (Km 9+440);

- Ref.14.4 – Intersecție giratorie DN 15 (Km 12+731);

- Ref.15.1 – *Spatiu de servicii stanga (inclusiv cladiri, dotari, executie, racordare utilitati, etc.);*
 - Ref.15.2 – *Spatiu de servicii dreapta (inclusiv cladiri, dotari, executie, racordare utilitati, etc.);*
 - Ref.16.1 – *Centru de intretinere (inclusiv cladiri, dotari, executie, racordare utilitati, etc);*
 - Ref 17 – *Categoria de lucrari: Siguranța circulației;*
 - Ref 19 – *Categoria de lucrari: Cheltuieli pentru probe tehnologice și teste;*
- (...)"

Continuarea textului din adresa menționată anterior se referă la corectarea unei erori aritmetice, cu suma de 0,02 lei (2 bani), de la valoarea 443.556.869,31 lei la 443.556.869,29 lei. Această parte din solicitarea de clarificări nu a fost contestată de SRL, motiv pentru care Consiliul nu se va pronunța asupra ei.

Având a se pronunța, potrivit principiului disponibilității, statuat la art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, strict cu privire la aspectele cu care a fost investit de contestator, respectiv cu privire la caracterul nelegal al solicitării de clarificări reprodusă anterior, Consiliul reține incidența următoarelor prevederi legale:

- art. 209 alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2016:

„(1) În cazul în care informațiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen ofertanților/candidaților clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceștia în cadrul ofertelor sau solicitărilor de participare, cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței.

(...)

(2) *Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat”;*

- art. 134 alin. (1) și (4) din HG nr. 395/2016:

„(1) Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei (...) oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea acestora (...)

(4) *Comunicarea transmisă în sensul alin. (1) către candidat/ofertant trebuie să fie clară și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare”.*

Din analiza prevederilor art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, Consiliul reține că rolul solicitărilor de clarificare este ca membrii comisiei de evaluare să dobândească, de la ofertant, anumite informații/detalieri/lămuriri fără care nu ar putea să verifice respectiva ofertă.

Conform art. 134 alin. (4) din HG nr. 395/2016, solicitarea comisiei de evaluare, transmisă către ofertant, prin care se solicită informațiile/detalierile/lămuririle necesare pentru verificarea ofertei trebuie să respecte anumite rigori, respectiv să fie clară și să definească în mod **explicit** și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare.

Or, din analiza așa-zisei solicitări de clarificări nr. 57939/30.09.2025, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a respectat aceste prevederi legale, deoarece, nu a indicat, **explicit**, vreo neclaritate care ar trebui lămurită de contestator, ci, s-a limitat la indicarea globală a propunerii tehnice, a capitolelor din propunerea financiară și la formularea cerinței generice „*vă solicităm ca raportat la cele de mai sus, să prezentați, în mod detaliat justificarea aferentă modulului în care la elaborarea propunerii financiare, ați determinat valorile ofertate*”.

Analizând actul atacat sub un alt aspect, respectiv, din perspectiva criticilor privind lipsa de proporționalitate și tratamentul inegal, Consiliul apreciază oportun a reține că, în etapa de verificare a propunerii tehnice, autoritatea contractantă a respins, în mod repetat, oferta contestatorului, pe diverse pretexte, motiv pentru care, acesta a formulat nu mai puțin de 3 contestații, soluționate prin deciziile CNSC nr. 720/C1/48,51,55,95 din data 21.03.2024, nr. 2800/C1/2599, 2638 din data 04.10.2024 și nr. 1554/C1/1264, 1308 din data 05.06.2024.

Toate cele 3 decizii CNSC au fost atacate cu plângere, la Curtea de Apel Târgu, relevantă în soluționarea cauzei fiind ultima dintre hotărârile pronunțate de Curte, respectiv, Hotărârea nr. 513/05.08.2025, pronunțată în dosarul nr. 242/43/2025, prin care s-a reținut, cu putere de lucru judecat, că oferta Asocierii SRL - SRL - SpA a îndeplinit condițiile admisibilității și conformității propunerii tehnice, astfel încât, într-o etapă ulterioară nu se mai pot rediscuta aceste aspecte.

Or, câtă vreme s-a reținut, în mod definitiv și irevocabil, într-o hotărâre judecătorească, faptul că propunerea tehnică a Asocierii SRL - SRL - SpA îndeplinește toate condițiile din documentația de atribuire, rezultă că autoritatea contractantă trebuia să decripteze propunerea financiară și să procedeze la verificarea propunerilor financiare prezentate de ofertanți, inclusiv verificările prevăzute la art. 127 alin. (1) lit. h) coroborat cu art. 65 alin. (2) din HG nr. 395/2016, respectiv:

- să verifice conformitatea propunerii financiare depusă de contestator cu propunerea sa tehnică;
 - verificarea aritmetică;
 - verificarea încadrării în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv;
- precum și, dacă este cazul,

- verificarea încadrării acestora în situația prevăzută la art. 210 din Lege.

Din analiza adresei nr. 57939/ 30.09.2025 (actul atacat prin prezenta contestație), Consiliul reține că aceasta vizează doar primele 2 aspecte din lista de mai sus, respectiv, verificarea conformității propunerii financiare depusă de contestator cu propunerea sa tehnică și verificarea aritmetică (corectarea cu 0,02 lei), fără nicio mențiune privind eventuala neîncadrare în buget sau privind situația prevăzută la art. 210 din Legea nr. 98/2016, situație explicabilă prin împrejurarea că, prețul ofertat de contestator este mai mare decât pragul de 80% prevăzut la art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016.

Rezultă că, autoritatea contractantă a dorit să verifice propunerea financiară din oferta contestatorului nu pentru că prețul acestuia ar fi aparent neobișnuit de scăzut (situația reglementată de art. 210 din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016) sau pentru că ar fi identificat, în propunerea financiară a acestuia, elemente de preț aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la preturile pieței (situație reglementată de art. 136 alin. (1) din HG nr. 395/2016), ci, pentru a obține de la acesta modalitatea în care a determinat prețurile ofertate pentru fiecare din categoriile din anexa formularului de ofertă.

Consiliul va reține că prezenta procedură are ca obiect atribuirea unui contract de proiectare și execuție pentru care a fost stabilită o anumită structură a propunerii financiare, sub forma unei liste de activități pentru care ofertanții trebuiau să completeze prețuri forfetare în care să-și asume obligația de a se încadra, aspect relevat de nota 4 aflată în subsolul anexei nr. 1 la modelul de formular de ofertă (pag. 42 din fișierul publicat în SEAP sub identificatorul „[CN1050425/00078] 4. VO_Formulare_rev ACC.docx.p7s”) în care s-au menționat următoarele:

„Se considera ca ofertantii si-au stabilit oferta financiara, inclusiv preturile de mai sus, in baza propriilor calcule, operatiuni si estimari, iar pe parcursul implementarii contractului, chiar daca pentru anumite obligatii sau lucrari sumele alocate mai sus sunt insuficiente, aceste obligatii vor fi respectate, iar lucrarile prevazute in contract vor fi proiectate si executate fara plata unor costuri suplimentare”.

Față de cele de mai sus, Consiliul reține discrepanța fragrantă dintre modalitatea sumară în care a solicitat autoritatea contractantă să fie elaborată propunerea financiară, prin simpla completare a unui formular pe 3 pagini A4 și modalitatea excesiv de formalistă în care i-a solicitat aceasta contestatorului să elaboreze clarificările.

Totodată, Consiliul reține că, în cadrul prezentei proceduri, a fost deja analizată propunerea financiară a unui alt ofertant, respectiv, Asocierea - SRL -- SA - SRL, fără, însă, ca autoritatea contractantă să-i fi solicitat acestuia să explice cum a determinat fiecare dintre prețurile din anexa la formularul de ofertă.

Consiliul apreciază că acest aspect este deosebit de important în soluționarea prezentei contestații, având în vedere prevederile art. 49 din Legea nr. 98/2016, potrivit căreia *„Autoritățile contractante au obligația să acorde operatorilor economici un tratament egal și nediscriminatoriu și să acționeze într-o manieră transparentă și proporțională”*.

Aplicând raționamentul care răzbate din norma juridică reprodusă anterior, la speța dedusă soluționării, Consiliul reține că, în cadrul prezentei proceduri, autoritatea contractantă ar fi trebuit să evalueze propunerile financiare din cele 2 oferte admisibile, respectiv, oferta Asocierii - SRL -- SA - SRL și oferta contestatorului, în mod egal și nediscriminatoriu, iar, pentru a îndeplini acest deziderat, ar fi trebuit fie să se mulțumească cu informațiile din anexa 1 la formularul de ofertă, astfel cum a procedat în cazul Asocierii - SRL -- SA - SRL, fie să solicite ambilor ofertanți detalieri de natura, complexitatea și întinderea celor din actul atacat prin prezenta contestație.

Or, întrucât, autoritatea contractantă nu se mai poate întoarce pentru a solicita Asocierii - SRL -- SA - SRL explicații de anvergură celor solicitate contestatorului, rezultă că, singura remediere posibilă din perspectiva principiilor tratamentului egal și nediscriminării este ca membrii comisiei de evaluare să verifice oferta contestatorului, în același mod ca și oferta Asocierii - SRL -- SA - SRL.

În Hotărârea din 29.03.2012, pronunțată în cauza C-599/10, având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Najvyšší súd Slovenskej republiky (Slovacia), CJUE a s-a pronunțat în sensul că *în cadrul exercitării puterii de apreciere de care dispune autoritatea contractantă, revine acesteia din urmă sarcina de a trata diferiții candidați în mod egal și loial, astfel încât să nu se poată considera, la finalizarea procedurii de selecție a ofertelor și în raport cu rezultatul acesteia, că solicitarea de clarificare a favorizat sau a defavorizat nejustificat candidatul sau candidații care au făcut obiectul acestei solicitări*.

Tot în considerentele hotărârii anterior menționată, CJUE a statuat că *această cerere trebuie adresată în mod echivalent tuturor întreprinderilor care se află în aceeași situație, în lipsa unui motiv verificabil în mod obiectiv de natură să justifice un tratament diferențiat al candidaților în această privință*.

Or, nici prin înscrisurile din dosarul achiziției și nici prin punctul de vedere, autoritatea contractantă nu a fost în măsură să identifice vreun motiv pentru care a solicitat actualului contestator explicații care se întind pe cca. 2000 de pagini, în condițiile în care, Asocierii - SRL -- SA - SRL nu i-a fost solicitată nicio clarificare.

Faptul că anumite categorii de cost sunt mai mici în oferta contestatorului decât în cea a ofertei Asocierii - SRL -- SA - SRL nu justifică modalitatea discriminatorie în care a evaluat autoritatea contractantă cele 2 oferte, câtă vreme, contestatorul a fost în măsură să indice, în concluziile scrise formulate ca replică la punctul de vedere, alte categorii de cost pentru care prețul din oferta Asocieria - SRL -- SA - SRL este mult mai mic decât prețul din oferta sa.

În fine, Consiliul reține că, prin modalitatea excesivă în care a formulat solicitarea de clarificări atacată prin prezenta contestație, autoritatea contractantă a determinat apariția unui avantaj evident în favoarea contracandidatului contestatorului, respectiv, Asocierii - SRL -- SA - SRL, cu încălcarea prevederilor art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, potrivit căroră „*Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat*”, avantaj constând în securizarea accesului acestuia la poziția de ofertant desemnat câștigător prin crearea premiselor respingerii ofertei contestatorului.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de către SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă, iar, pe cale de consecință, va anula partea referitoare la corelarea dintre propunerea financiară și cea tehnică, din adresa de solicitare clarificări nr. 57939/ 30.09.2025 și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei Asocierii SRL - SRL - SpA de la etapa de verificare a propunerilor financiare, cu respectarea documentației de atribuire, a prevederilor legale și a considerentelor prezentei, în termen de 10 zile de la comunicare, fără a lua în considerare răspunsul contestatorului.

Referitor la solicitarea contestatorului privind acordarea cheltuielilor de soluționare, Consiliul va reține că, potrivit art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, „*Consiliul poate obliga, la cerere, partea în culpă, la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației. **Cuantumul, detalierea și documentele doveditoare ale cheltuielilor efectuate sunt prezentate în cerere, care trebuie depusă înainte de pronunțarea deciziei de soluționare a contestației***”.

Ori, întrucât contestatorul nu a depus documente doveditoare din care să rezulte natura și cuantumul cheltuielilor efectuate, Consiliul va respinge, ca nedovedită, solicitarea acestuia privind obligarea autorității contractante la plata de cheltuieli de soluționare.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Admite contestația formulată de către SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă iar, pe cale de consecință, anulează partea referitoare la corelarea dintre propunerea financiară și cea tehnică, din adresa de solicitare clarificări nr. 57939/30.09.2025 și obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei Asocierii SRL - SRL - SpA de la etapa de verificare a propunerilor financiare, cu respectarea documentației de atribuire, a prevederilor legale și a considerentelor prezentei, în termen de 10 zile de la comunicare, fără a lua în considerare răspunsul contestatorului.

Respinge, ca nedovedită, solicitarea contestatorului SRL privind acordarea cheltuielilor de soluționare.

Obligatorie.

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

Complet de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice:

Consilier de soluționare

PREȘEDINTE

Consilier de soluționare

Redactat practicaua deciziei

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 34(treizecișipatru) pagini.