

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.

Data:

I. Prin contestația nr. 1296/29.05.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 35571/29.05.2025, formulată de, cu sediul social în comuna și punct de lucru/corespondență în comuna, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată convențional prin avocat, împotriva raportului procedurii nr. 17468/26.05.2025, emis de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii de atribuire a contractului subsecvent nr. 1 aferent acordului-cadru având ca obiect „.....”, s-a solicitat:

- admiterea contestației;
- obligarea autorității contractante la luarea măsurilor de remediere, în sensul anularii raportului procedurii și a fazei de reluare a reofertării.

II. Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 37970/10.06.2025, formulată de, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin Președinte C.A. - domnul, împotriva raportului procedurii nr. 18402/02.06.2025, emis de, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire a contractului subsecvent nr. 2 aferent aceluiași acord-cadru, s-a solicitat:

- admiterea contestației;
- obligarea autorității contractante la luarea măsurilor de remediere, în sensul anularii raportului procedurii și reevaluării ofertelor depuse în faza de reluare a competiției.

Contestațiile vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016.

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

I. Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care critică raportul procedurii nr. 17468/26.05.2025, emis de, în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În fapt, contestatorul prezintă un scurt istoric cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, susținând faptul că, într-o etapă anterioară a contestat decizia autorității contractante de atribuire a contractului către, iar prin Decizia nr. 1256/C2/1297/08.05.2025, CNSC a admis în parte contestația și a obligat autoritatea contractantă să reevalueze oferta câștigătoare.

Potrivit contestatorului, autoritatea contractantă a achiesat la această decizie și nu a formulat plângere, însă nu a ținut cont de cele constatate și decise de organul jurisdicțional, declarând câștigătoare tot societatea, Mai exact, susține contestatorul, deși CNSC decide că reofertarea operată de încalcă regulile contractuale, prin modificarea componentei fixe a profitului, achizitorul contrazice CNSC și arată că a procedat astfel, întrucât așa prevede art. 14 din acordul-cadru.

Însă, arată contestatorul, art. 14 din acordul cadru contrazice în totalitate susținerile autorității contractante, fiind conform cu cele decise de CNSC: componentele fixe rămân neschimbabile. Or tocmai componenta fixă/neschimbabilă este valoarea profitului, conform clauzelor din documentația procedurii, singura componentă variabilă fiind prețul de rafinărie.

Față de aceste împrejurări, contestatorul este de părere că autoritatea contractantă dă o interpretare eronată propriilor clauze contractuale, inversând pașii de urmat în astfel de situații și reușind performanța de a inventa un nou principiu/criteriu de atribuire al achizițiilor publice: *cel mai mare preț, câștigă*.

În probatoriu, contestatorul depune două adrese de consiliere emise de ANAP la solicitarea sa (cu nr. 2201/17.04.2025 și nr. 2692/09.05.2025), care ar contrazice susținerile autorității contractante, și care, în opinia sa, și-a întocmit o documentație proprie, aflată în afara oricărui cadru legal.

Menționează contestatorul faptul că ANAP a arătat clar, prin adresa nr. 2201/17.04.2025, că actualizarea prețului se face înainte de reluarea competiției și nu după, de aici rezultând greșeala majoră făcută de autoritatea contractantă, greșeală care, în opinia sa, duce la imposibilitatea soluționării acestui litigiu, fără anularea întregii etape concurențiale.

Concluzionând, ... solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulată. Totodată, cere autorității contractante să facă dovada solicitării de la câștigător a declarației pe propria răspundere privind

documentele suport DUAЕ actualizate, аșа сum se menționеază în raportul procedurii.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 18465/03.06.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 36581/03.06.2025, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită Consiliului să constate netemeinicia motivelor invocate de contestator și, pe cale de consecință, să respingă contestația formulată de

Pe fond, ulterior prezentării unui istoric al procedurii, față de expunerile din cuprinsul contestației, prin care reiterează motivele invocate în prima contestație, autoritatea contractantă precizează următoarele:

Interpretarea contestatorului conform căreia singura îmbunătățire acceptabilă ar fi fost reducerea prețului de rafinărie este nefundamentată, prețul de rafinărie fiind un element extern care nu poate fi influențat de operatorul economic (este, în mod normal, stabilit zilnic/săptămânal de rafinărie și nu de ofertant).

Ceea ce poate modifica/îmbunătăți operatorul economic este componenta proprie a prețului total, adică adaosul comercial (profitul) sau alte costuri logistice cum ar fi transportul, prin urmare reducerea adaosului comercial (profitului) reprezintă o formă legitimă și legală de îmbunătățire a ofertei, în absența unei prevederi care să interzică expres acest lucru.

A respinge o ofertă îmbunătățită doar pentru că îmbunătățirea nu a avut loc într-un anumit segment al structurii prețului, cum pretinde contestatorul, segment care nu este impus prin documentația de atribuire - elementele neschimbabile, deci cu alte cuvinte fixe, fiind doar cele prevăzute la art. 14.1 alin 2, respectiv cele prevăzute în propunerile tehnice ale Promitenților- furnizori) - ar fi un demers disproporționat și nelegal.

Oferta îmbunătățită depusă de este legală, conformă cu documentația de atribuire a contractelor subsecvente și cu principiile achizițiilor publice, motiv pentru care nu există temei juridic pentru descalificarea acesteia pe baza faptului că îmbunătățirea a vizat și adaosul comercial (profitul), în condițiile în care acest element nu a fost interzis în procesul de reofertare, unde, rezultatul dorit de achizitor este îmbunătățirea prețului ofertei inițiale, iar elementele asupra cărora promitenții furnizori pot interveni sunt cele prevăzute la art. 14.1 alin. 3 din acordul cadru.

Afirmația contestatorului potrivit căreia oferta ar fi trebuit respinsă pentru că îmbunătățirea adusă nu a fost sub nivelul celui mai mic preț al acordului cadru se bazează pe o premisa eronată, aceasta abordare neavând niciun temei în legislație sau în documentația de atribuire.

Astfel, ... a depus o ofertă îmbunătățită în raport cu propria sa oferta inițială, în condițiile permise de acordul cadru și de invitația la reofertate, ofertă care este valabilă, legală și admisibilă, iar achizitorul a procedat corect atribuind contractul subsecvent acestui promitent furnizor, aceeași concluzie rezultând și în urma reevaluării dispuse de CNSC.

Față de nemulțumirea contestatorului privitoare la punerea în aplicare a deciziei CNSC nr. 1256/C2/08.05.2025, mai precis interpretarea potrivit căreia oferta SRL ar fi trebuit respinsă, întrucât Consiliul ar fi dispus în acest sens, autoritatea contractantă arată că a respectat întocmai cele dispuse de Consiliu, în urma reevaluării, concluziile comisiei de evaluare fiind prezentate în Raportul procedurii nr. 17468/22.05.2025.

De asemenea, reamintește că toate clauzele și condițiile de atribuire aplicabile în prezenta procedura derivă exclusiv din acordul-cadru semnat de părți, din documentația de atribuire, și din actele normative incidente (în special Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice și normele metodologice aferente).

Așadar, procedura s-a desfășurat cu respectarea tuturor principiilor legale - în special transparența, tratamentul egal și proporționalitatea - iar orice afirmație contrară, neînsoțită de argumente legale clare, nu poate fundamenta în mod valabil o contestație.

Nu în ultimul rând, autoritatea contractantă afirmă că a solicitat ofertantului câștigător depunerea declarației pe propria răspundere privind documentele suport DUAЕ actualizate, iar acesta a răspuns solicitării.

Concluzionând, autoritatea contractantă solicită să se constate netemeinicia motivelor invocate de contestator, majoritatea fiind aspecte asupra cărora Consiliul s-a pronunțat deja și, pe cale de consecință, să respingă contestația formulată de

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 38426/11.06.2025, ... formulează *RĂSPUNS împotriva PUNCTUL DE VEDERE*, în cuprinsul căruia solicită CNSC să pună în vedere autorității contractante să pună la dispoziție *FORMULARUL DE OFERTĂ* depus de câștigătorul la data ofertării pentru atribuirea acordului cadru, precum și *FORMULARUL* depus după reofertarea pentru atribuirea primului contract subsecvent.

Astfel, arată contestatorul, conform documentației *apărată cu vehemență* acum de achizitor, ajustarea prețului prin actualizare poate avea loc doar cu privire la prețul de RAFINARIE și doar dacă în urma reofertării nu se obține îmbunătățirea prețului.

Or, în opinia contestatorului, rezultă că ofertantul câștigător a depus inițial în procedură (la încheierea acordului-cadru) o ofertă de la rafinăria (la prețul de 2189 lei/to), iar la reofertare a depus un alt preț al aceleiași rafinării, procedând la ajustarea prețului contractual.

Dacă lucrurile s-au derulat ca la contractul subsecvent nr. 2 (.....depune la încheierea acordului-cadru tot o ofertă de la, la fel ca - de 2189 lei/to) rezultă, potrivit contestatorului că la reofertare depune un alt preț de rafinărie, de 2235 lei/to), astfel că autoritatea contractantă și-a încălcat propriile reguli procedurale, la ambele reluări de competiție.

Precizează contestatorul că, nici în raportul procedurii nr. 5988/26.02.2025, ce a stat la baza încheierii acordului-cadru, dar nici în raportul procedurii nr. 17468/26.06.2025, autoritatea contractantă nu a publicat informații cu privire la ofertele detaliate depuse de fiecare operator.

În momentul în care a analizat raportul procedurii nr. 18402/02.06.2025 (aferent celui de al 2 lea contract subsecvent) contestatorul a observat că a declarat un preț de rafinărie, de 2235 lei/to. Or prețul la, anterior procedurii de atribuire a acordului-cadru, era de 2189 lei/to (iar a depus ofertă de la același producător), motiv pentru care contestatorul consideră că atitudinea autorității contractante de a nu face nici un fel de mențiune despre aceste aspecte, în actuala procedură contestată, este, cel puțin, bizară.

II. Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care SA critică raportul procedurii nr. 18402/02.06.2025, emis de, în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În fapt, contestatorul prezintă un scurt istoric cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, astfel:

- a încheiat cu CNAIR, prin DRDP Cluj, Acordul Cadru nr. 25/4010 din 26.03.2025, împreună cu alți doi operatori economici: și, ce are ca obiect achiziția cantității de 1612 tone de Bitum rutier, societatea sa clasându-se pe locul 3, cu prețul de 3.245 lei/tonă, în timp ce s-a clasat pe locul 2, cu prețul de 2589 lei/tonă, iar s-a clasat pe locul 1, cu prețul de 2380 lei /tonă;

- prin invitația la reofertare nr. 17684/27.05.2025 autoritatea contractantă a demarat reluarea competiției pentru încheierea unui nou contract subsecvent, pentru cantitatea de 260 de tone (cu o valoare estimată de 845.000 lei), iar conform legislației în vigoare și a documentației procedurii, scopul reluării competiției a fost îmbunătățirea prețului acordului-cadru, conform criteriului „*prețul cel mai scăzut*”;

- după reofertare, clasamentul a fost următorul: - locul 1, cu prețul de 2.480 lei/tonă, ... SA - locul 2, cu prețul de 3.230 lei/tonă, iar nu și-a îmbunătățit oferta.

Potrivit contestatorului, din analiza raportului procedurii de reofertare rezultă că operatorul câștigător, deși și-a îmbunătățit oferta, a

procedat la modificarea prețului de rafinărie și a valorii profitului, adică a modificat atât componenta ajustabilă cât și pe cea neajustabilă, dar care nu putea fi operată acum.

Astfel, arată contestatorul, la data ofertării inițiale, câștigătorul depune dovada unui preț al rafinăriei de 2189 lei/tonă, valoarea transportului de 110 lei/tonă și un profit de 290 lei/tonă, rezultând un preț final de 2.589 lei/tonă, însă cu ocazia reluării competiției, acesta depune un alt preț de rafinărie, în valoare de 2.235 lei/tonă, modificând astfel o componentă a prețului care se putea modifica numai în procedura de ajustare prevăzută în acordul-cadru.

Prin modificarea prețului de rafinărie, așa cum s-a întâmplat în situația de față, contestatorul apreciază că ofertantul câștigător a procedat, în fapt, la ajustarea prețului, cu deplinul accept al autorității contractante, fără ca ceilalți agenți economici semnatori ai acordului-cadru să aibă această posibilitate.

În aceste condiții, autorul contestației este de părere că autoritatea contractantă a aplicat un tratament preferențial operatorului câștigător, căruia i-a permis să procedeze la ajustarea prețului acordului-cadru, aducând astfel, societății sale, o gravă vătămare.

Concluzionând, ... SA solicită admiterea prezentei contestații împotriva raportului procedurii nr. 18402/ 02.06.2025 încheiat în urma invitației la reofertare nr. 17684/ 27.05.2025, cu consecința anularii actelor contestate, respingerii ofertei, declarată câștigătoare și reanalizarea ofertelor depuse în faza de reluare a competiției.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 19825/13.06.2025, înregistrată la CNSC sub nr 39431/16.06.2025, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită Consiliului să constate netemeinicia motivelor invocate de contestator și, pe cale de consecință, să respingă contestația.

Pe fond, ulterior prezentării unui istoric al procedurii, față de expunerile din cuprinsul contestației, autoritatea contractantă precizează următoarele:

Interpretarea contestatorului conform căreia modificarea prețului de rafinărie se putea face numai în procedura de ajustare prevăzută în acordul-cadru este eronată.

Prețul de rafinărie este un element extern care nu poate fi influențat de operatorul economic (este, în mod normal, stabilit zilnic/săptămânal de rafinărie și nu de ofertant).

Există o diferență bine delimitată de noțiuni și, implicit, de prevederi legale aplicabile, între ajustarea prețului acordului-cadru prin actualizare (art. 222² alin. 1 din Legea nr. 98/2016) și procesul de reofertare (art. 110 din Norme metodologice din 2 iunie 2016 de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice).

A respinge o ofertă îmbunătățită doar pentru că îmbunătățirea nu a avut loc într-un anumit segment al structurii prețului, cum pretinde contestatorul, segment care nu este impus prin documentația de atribuire - elementele neschimbabile, deci cu alte cuvinte fixe, fiind doar cele prevăzute la art. 14.1 alin. 2, respectiv cele prevăzute în propunerile tehnice ale Promitenților- furnizori) - ar fi un demers disproporționat și nelegal.

Oferta îmbunătățită depusă de este legală, conformă cu documentația de atribuire a contractelor subsecvente și cu principiile achizițiilor publice, astfel că nu există temeii juridic pentru descalificarea acesteia pe baza faptului că îmbunătățirea a vizat și prețul de rafinărie, în condițiile în care acesta este un element extern care nu poate fi influențat de operatorul economic (este, în mod normal, stabilit zilnic/săptămânal de rafinărie și nu de ofertant).

Ofertantul a prezentat documente justificative conform prevederilor din acordul-cadru, respectiv o listă de preturi pentru bitum a producătorului, iar din oferta depusă reiese o îmbunătățire a prețului total, fapt urmărit în cadrul reofertării. Concret, chiar dacă unele componente ale prețului au crescut, respectiv prețul de rafinărie de la 2.189 lei/tonă la 2.235 lei/tonă, prețul final prezintă o îmbunătățire respectiv, de la 2.589 lei/tonă la 2.480 lei/tonă.

Concluzionând, autoritatea contractantă solicită Consiliului să constate netemeinicia motivelor invocate de contestator și, pe cale de consecință, să respingă contestația formulată de SA.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 39566/16.06.2025, ... SA formulează *RĂSPUNS LA PUNCTUL DE VEDERE*, în cuprinsul căruia arată că potrivit acordului-cadru nr. 25/4010 din 26.03.2025, prețul de producător poate fi modificat doar în procesul de actualizare a ofertelor.

Astfel, este evident, în opinia sa, că în cadrul procedurii de reluare a competiției, prețul producătorului nu poate fi modificat, sens în care invocă Decizia CNSC nr. 1256/C2/1297 din 08.05.2025 conform căreia, profitul declarat trebuie să rămână nemodificat: „Cu toate acestea, Consiliul remarcă faptul că, potrivit regulilor de actualizare a prețului unitar al acordului-cadru, art. 5.3, profitul, ca element component al prețului ofertei- nu se actualizează și va fi cel declarat inițial în oferta financiară de atribuire a acordului-cadru”.

Potrivit contestatorului, în măsura în care Consiliul are o altă interpretare a clauzelor acordului-cadru și înțelege să revizuiască considerentele deciziei mai sus amintite, acesta este, în opinia sa, un aspect extrem de important, deoarece semnatarii acordului-cadru își pot calibra ofertele în funcție de deslușirea dată regulilor de reluare a competiției.

În speță, susține autorul contestației, este important de stabilit, iar Consiliul este primul care poate face acest lucru, dacă în procesul de

reofertate se pot modifica oricare dintre componentele prețului unitar: Preț producător, Preț Transport, Profit (Adaos comercial).

Până la o astfel de clarificare, contestatorul apreciază că a interpretat corect clauzele acordului cadru nr. 25/4010 din 26.03.2025 și considerentele Deciziei CNSC nr. 1256/C2/1297 din 08.05.2025, astfel că, solicită admiterea contestației.

..... a constituit cauțiunea în cuantum de lei prin recipisa de consemnare nr. din data de 02.06.2025, eliberată de CEC Bank – Sucursala, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 1854/05.06.2025.

..... SA a constituit cauțiunea în sumă totală de lei, prin recipisele de consemnare nr., în sumă de lei și nr., în sumă de lei, eliberate de CEC Bank – Sucursala, fiind înregistrate în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 2025/17.06.2025 și nr. 2102/23.06.2025.

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

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

Potrivit raportului procedurii nr. 5938/26.02.2025, câștigători ai acordului-cadru au fost desemnați, ... și SRL.

Ulterior, autoritatea contractantă a transmis invitația de participare la reofertare, nr. 10555/01.04.2025, prin care a adus la cunoștința semnatarilor acordului-cadru reluarea competiției.

În urma ofertelor de preț primite, a întocmit raportul procedurii nr. 12073/10.04.2025, conform căruia oferta SRL a fost admisă și declarată câștigătoare pentru atribuirea contractului subsecvent, cu un preț unitar de 2.572 lei/tonă, în timp ce ofertele și au fost respinse.

Împotriva acestui rezultat, ... a formulat contestația soluționată prin decizia nr. 1256/C2/1297/08.05.2025, în sensul admiterii ei, în parte, cu consecința anulării raportului procedurii nr. 12073/10.04.2025, în partea care privește evaluarea ofertei SRL, precum și actele subsecvente, și reevaluarea ofertei indicate, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, în termen de 10 de zile de la primirea deciziei.

În raportul procedurii nr. 17468/26.05.2025, comisia de evaluare a consemnat analiza ofertelor primite precum și analiza aspectelor la care CNSC a făcut referire în decizia sa, concluzionând că oferta SRL este admisă și declarată câștigătoare pentru atribuirea contractului

subsecvent, cu un preț unitar de 2.572 lei/tonă, în timp ce ofertele și au fost respinse.

Nemulțumit de acest rezultat, ... a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

De asemenea, se reține că autoritatea contractantă a procedat și la atribuirea contractului subsecvent nr. 2, iar conform raportului procedurii nr. 18402/02.06.2025, oferta a fost admisă și declarată câștigătoare pentru atribuirea contractului subsecvent, cu un preț unitar de 2480 lei/tonă cu transport inclus, în timp ce oferta SRL s-a clasat pe locul 2, cu un preț unitar de 3.230 lei/tonă cu transport inclus, iar nu a depus oferta de preț.

Apreciind nelegal acest rezultat, ... SRL a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

În soluționare, Consiliul observă că, prin contestația sa, ... apreciază nelegal rezultatul atribuirii primului contract subsecvent, pe de o parte, deoarece ofertantul desemnat câștigător, ... SRL, și-ar fi modificat prețul prin modificarea elementului fix (adaos comercial), aspect nepermis, în opinia sa, contractual, și, pe de altă parte, deoarece îmbunătățirea adusă nu a fost sub nivelul celui mai mic preț al acordului-cadru.

Invocă în susținere, *nota* din cadrul invitației de reofertare, conform căreia Promitenții-furnizori pot ca, în procesul de reofertare, să modifice elementele/condițiile care fac obiectul reluării competiției, PREȚUL, numai în sensul îmbunătățirii acestora și fără să afecteze elementele/condițiile stabilite ca fiind neschimbate conform prevederilor art. 14.1 alin. (3) din acordul-cadru nr. 25/4010/26.03.2025.

La rândul său, ... SRL apreciază nelegal rezultatul atribuirii celui de-al doilea contract subsecvent, deoarece ofertantul desemnat câștigător, ..., și-ar fi modificat prețul prin modificarea prețului de rafinare și a valorii profitului, respectiv, după cum se arată, atât a componentei ajustabile, cât și a celei neajustabile, și care nu putea fi operată acum.

Cu titlu preliminar, Consiliul apreciază utilă reiterarea celor reținute cu ocazia soluționării primei contestații, respectiv:

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată următoarele:

În ceea ce privește criticile aduse evaluării ofertei sale, se observă că, potrivit raportului procedurii, oferta contestatorului a fost respinsă pe motiv că nu respectă prevederile din documentația de atribuire și prevederile art. 110 alin. (5) din HG nr. 395/2016.

În esență, ceea ce i se reproșează contestatorului este faptul că nu și-a îmbunătățit oferta în cadrul procesului de reofertare, propunând un preț mai mare decât cel din oferta inițială, respectiv, prețul unitar ofertat inițial în acordul-cadru a fost de 2.223 lei/tonă, în timp ce, în reofertare, a propus un preț unitar de 2.525 lei/tonă.

Față de această decizie a autorității contractante, contestatorul se apără arătând că societatea sa a depus o ofertă îmbunătățită, dar la valoarea actualizată, aplicând coeficienții de ajustare, și, mai mult, noul preț este mai mic decât cel al ofertantului desemnat câștigător.

Raportat la problematica dedusă judecății, având în vedere că suntem în prezența atribuirii unui contract subsecvent aferent unui acord-cadru încheiat cu trei operatori economici, cu reluarea competiției, Consiliul reține că, potrivit dispozițiilor art. 107 alin. (2) lit. d) din HG nr. 395/2016, *autoritatea contractantă are dreptul de a încheia contracte subsecvente numai cu operatorul/operatorii economic/economici semnatar/semnatari al/ai acordului-cadru și numai pe baza regulilor și condițiilor prevăzute în respectivul acord.*

Verificând regulile și condițiile prevăzute în acordul-cadru în baza căruia urmează să se încheie contractul-subsecvent în analiză, sunt reținute, ca relevante, următoarele clauze:

5. Prețul Acordului-cadru

5.1. (1) *Prețul unitar al produsului "Bitum rutier 50/70 Bitum rutier 50/70 pentru Secția Producție", DRDP Cluj, cu transport inclus, este cel inclus de Promitentul-Furnizor în propunerea financiară inițială, document al prezentului Acord-cadru.*

(2) *Valoarea maximă a propunerilor financiare inițiale, documente ale prezentului Acord-cadru, este:*

i) TRANS S.R.L.

3.583.476,00 lei fara TVA, la care se adauga TVA conform legislației in vigoare;

ii) DECO INVESTMENT S.R.L.

4.173.468,00 lei fara TVA, la care se adauga TVA conform legislației in vigoare;

iii) S.A.

5.230.940,00 Iei fara TVA, la care se adauga TVA conform legislației in vigoare;

5.2. *Pentru furnizarea produselor ce fac obiectul contractului, plățile datorate de Promitentul-Achizitor Promitentului-Furnizor sunt cele declarate în propunerea financiară, document al prezentului Acord- cadru.*

5.3. (1) *Pe parcursul derulării acordului cadru, prețul unitar al acordului cadru poate fi ajustat prin actualizare în cazul în care pe piața au aparut anumite condiții, în urma cărora s-a constatat creșterea/diminuarea indicilor de pret pentru elemente constitutive ale ofertei, al căror efect se reflecta în creșterea/ diminuarea costurilor pe baza cărora s-a fundamentat prețul acordului- cadru/contractului, conform art. 222² alin. (1) din Legea 98/2016.*

(2) *Actualizarea prețului acordului cadru se va aplica tuturor operatorilor economici doar în cazul în care, în urma reofertării, Promitentul-Achizitor nu obține îmbunătățiri ale elementelor/conditiilor care fac obiectul reluării competiției, respectiv prețul ofertei. În acest sens Autoritatea contractanta va solicita o noua oferta de pret operatorilor economici cu care s-a încheiat acordul cadru, în vederea actualizării prețului inițial din acordul cadru prin semnarea unui act adițional.*

(3) *Prețul unitar din acordul cadru se va actualiza după următoarea formula:*

$$P_{actualizat} = P_{prod / rafactualizat} + Tr_{actualizat} + Profit$$

(...)

Profit - nu se actualizeaza si va fi cel declarat inițial în oferta financiară de atribuire a acordului cadru.

(...)

14. Reluarea competiției. Atribuirea Contractelor Subsecvente

14.1. (1) Pentru fiecare contract subsecvent care urmează a fi încheiat, Promitentul-Achizitor consultă în scris Promitenții-furnizori, parti ai Acordului-cadru, prin transmiterea unei Invitații la reofertare. Atribuirea contractelor subsecvente se face cu reluarea competiției între operatorii economici care sunt parti ai Acordului-cadru.

(2) Elementele/condițiile care rămân neschimbabile pe întreaga durată a prezentului Acord - cadru sunt cele prevăzute în propunerile tehnice ale Promitenților-furnizori ce au stat la baza încheierii Acordului- cadru

(3) Elementele care vor face obiectul reofertării se referă la prețul ofertei (prelul/prețurile unitar/e), aferent cantităților necesare Promitentului-Achizitor și specificate în Invitația la reofertare.

14.2. În urma transmiterii Invitației de participare la reofertare, Promitenții-furnizori au obligația de a transmite noile propuneri financiare online pe platforma SEAP.

14.3. **Prețurile reofertate de Promitenții-furnizori nu vor depăși prețurile prevăzute în propunerea financiară inițială** respectiv cea care a stat la baza încheierii Acordului-cadru. în cazul în care Promitenții- furnizori nu au posibilitatea prezentării unei oferte de preț îmbunătățite, atunci aceștia vor prezenta oferta depusă în cadrul procedurii de atribuire, în sensul menținerii prețurilor unitare prezentate inițial.

14.4. Promitenții-furnizori pot ca, în procesul de reofertare, să modifice elementele / condițiile care fac obiectul reluării competiției, astfel cum acestea sunt prevăzute la art. 14.1. alin (3), **numai în sensul îmbunătățirii acestora și fără să afecteze elementele / condițiile stabilite ca fiind neschimbabile conform prevederilor art. 14.1. alin (2).**

14.5. (1) Dacă în urma reofertării, doi sau mai mulți Promitenți-furnizori au oferit același cel mai mic preț, li se va solicita acestora o nouă propunere financiară, online pe platforma SEAP.

(2) În cazul în care, în urma reofertării, Promitentul-Achizitor nu obține îmbunătățiri ale elementelor/condițiilor care fac obiectul reluării competiției, respectiv prețul ofertei, va solicita o nouă ofertă de preț operatorilor economici cu care s-a încheiat acordul cadru, în vederea actualizării prețului inițial din acordului cadru prin semnarea unui act adițional conform art. 5.3 din prezentul acord cadru.

14.6. În situația în care niciunul dintre Promitenții- Furnizori nu răspund primei invitații de reofertare și nu depun o ofertă, Promitentul-Achizitor procedează la inițierea unei noi invitații de reofertare, iar Promitenții-Furnizori sunt obligați să dea un răspuns solicitării acestuia în termenul specificat în invitația la reofertare.

Verificând respectarea de către contestator a condițiilor stabilite și asumate prin semnarea acordului-cadru nr. 25/4010/26.03.2025, Consiliul achiesează concluziei la care a ajuns autoritatea contractantă, în sensul că valoarea propusă în procesul de reofertare nu poate fi considerată o valoare îmbunătățită a prețurilor prevăzute în propunerea financiară inițială, respectiv cea care a stat la baza încheierii acordului cadru, neîndeplinind, astfel, clauza prevăzută la art. 14.3 a acordului-cadru.

Față de decizia contestatorului de a proceda la actualizarea prețului ofertat inițial în procesul de reofertare, Consiliul constată că acest demers este întreprins cu nesocotirea celorlalte clauze stabilite la nivelul acordului-cadru, conform cu care **Actualizarea prețului acordului cadru se va aplica tuturor operatorilor economici doar în cazul în care, în urma reofertării, Promitentul-Achizitor nu obține îmbunătățiri ale elementelor/condițiilor care fac obiectul reluării competiției, respectiv prețul ofertei** (art. 5.3 alin.2), respectiv **În cazul în care, în urma reofertării, Promitentul-Achizitor nu obține îmbunătățiri ale elementelor/condițiilor care fac obiectul reluării competiției, respectiv prețul ofertei, va**

solicita o noua oferta de pret operatorilor economici cu care s-a încheiat acordul cadru, în vederea actualizării prețului inițial din acordului cadru prin semnarea unui act adițional conform art. 5.3 din prezentul acord cadru (art. 14.5 alin.2).

Așadar, actualizarea prețului ofertei putea avea loc doar în condițiile în care, în urma reofertării, nu se obțineau îmbunătățiri ale ofertelor primite, iar nu înainte de această etapă.

Clauzele citate mai sus au fost aduse la cunoștința tuturor operatorilor economici interesați la momentul organizării procedurii de atribuire a acordului-cadru, drept care orice discuție pe marginea lor este evident tardivă în prezent. Dacă aprecia că aceste clauze sunt contrare dispozițiilor legale, contestatorul ar fi trebuit să atace documentația de atribuire și să obțină modificarea lor, demers ce nu a fost întreprins.

Dincolo de acest aspect, în cauză, suntem în prezența unui contract încheiat, iar prevederile acestuia reprezintă legea părților și nu mai pot fi nesocotite de semnatori, nici de autoritatea contractantă în calitate de promitent-achizitor, nici de contestator, în calitate de promitent-furnizor, și nici de Consiliu în procesul de verificare a legalității procesului de atribuire a contractului subsecvent.

Dacă nu putea să prezinte o ofertă de preț îmbunătățită, contestatorul trebuia să prezinte oferta depusă în cadrul procedurii de atribuire, în sensul menținerii prețurilor unitare prezentate inițial, în acord cu prevederile art. 14.3 al acordului-cadru, ceea ce i-ar fi permis să rămână în competiție.

Procedând în felul arătat, contestatorul a nesocotit condițiile și regulile stabilite pentru reluarea competiției, drept care, sub acest aspect, criticile sale apar neîntemeiate și vor fi respinse, ca atare.

Răspunsul ANAP de care se prevalează petentul nu conduce la o altă soluție, făcând referire la aspecte general aplicabile, particularizate la ipotezele indicate în solicitarea de consiliere metodologică primită, în cuprinsul căreia nu a făcut trimitere și la clauzele concrete ale acordului-cadru semnat și raportat la care autoritatea contractantă are dreptul de a încheia contractele subsecvente cum este și cel în discuție. De altfel, ANAP subliniază în cadrul răspunsului său, în două rânduri, faptul că atribuirea contractelor subsecvente se va face în baza regulilor și condițiilor stabilite în acordul-cadru, conform dispozițiilor art. 107 alin. (2) lit. d) din HG nr. 395/2016.

De asemenea, se reține că, potrivit regulilor redată mai sus, elementele care fac obiectul reofertării se referă la *prețul ofertei*, fiind subliniat faptul că *prețurile reofertate de promitenți-furnizori nu vor depăși prețurile din propunerea financiară inițială care a stat la baza atribuirii acordului-cadru*, iar nu la prețul ofertei clasată pe primul loc, cu valoarea cea mai mică la momentul atribuirii acordului-cadru.

Relativ la criticile aduse evaluării ofertei SRL, Consiliul constată că, în reofertare, nu există condiționări de tipul celor stabilite în cazul procesului de ajustare/actualizare a prețului unitar al acordului-cadru, când posibilitatea de modificare a acestuia trebuie să țină cont de formula de calcul și condițiile stabilite la art. 5 din același acord.

Cu toate acestea, Consiliul remarcă faptul că, potrivit regulilor de actualizare a prețului unitar al acordului-cadru, art. 5.3, *profitul*, ca element component al prețului ofertei– *nu se actualizează și va fi cel declarat inițial în oferta financiară de atribuire a acordului-cadru*.

De altfel, și în cuprinsul centralizatorului de prețuri anexat propunerii financiare inițiale, ... SRL indică faptul că valoarea coloanei C, corespunzătoare *profitului și altor costuri*, este *fixă, determinată în urma licitației, pe toată perioada de derulare a contractului...*

În aceste condiții, în acord cu cele sesizate de contestator, se observă că, deși în oferta inițială, componenta *profit și alte costuri* a prețului ofertei avea valoarea de 535,00 lei/to, în reofertare această componentă, denumită de data aceasta *profit*, are valoarea de 222,00 lei/to.

Or, acest aspect nu a fost sesizat de comisia de evaluare, și, astfel, nu a fost analizat în actele întocmite în procesul de atribuire. Nici măcar prin punctul de vedere autoritatea contractantă nu formulează vreo apărare față de aceste critici din contestație.

Cum, în calitate de organism administrativ-jurisdicțional, rolul CNSC este de examinare, din punct de vedere al legalității și temeiniciei actul atacat, așa cum dispune art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, Consiliul nu poate face în locul comisiei de evaluare analiza pe care aceasta din urmă este obligată să o îndeplinească, nu se poate substitui atribuțiilor comisiei, precizate la art. 127 și următoarele din HG nr. 395/2016, drept care, cum din actele întocmite de comisia de evaluare nu rezultă o analiză efectivă a situației expuse mai sus, autoritatea va fi obligată la efectuarea ei.

În lipsa acestor verificări, evaluarea ofertei SRL nu este completă și, prin urmare, nu se poate concluziona asupra legalității actelor contestate, a căror anulare este cerută de contestator.

Așadar, prin decizia amintită, a fost subliniată importanța respectării clauzelor acordului-cadru semnat de autoritatea contractantă cu promitenții-furnizori, conform cu care elementele care fac obiectul reofertării se referă la *prețul ofertei*, fiind subliniat faptul că prețurile reofertate de promitenți-furnizori nu vor depăși prețurile din propunerea financiară inițială care a stat la baza atribuirii acordului-cadru, iar nu la prețul ofertei clasată pe primul loc, cu valoarea cea mai mică la momentul atribuirii acordului-cadru.

Din această perspectivă, criticile contestatorului referitoare la faptul că îmbunătățirea adusă SRL nu a fost sub nivelul celui mai mic preț al acordului-cadru, sunt neîntemeiate.

Neîntemeiate apar și criticile referitoare la faptul că SRL și-ar fi modificat prețul prin modificarea elementului fix (adaos comercial), aspect ce nu ar fi fost permis contractual, și ar fi contrar celor stabilite de CNSC prin decizia anterioară.

În soluționare, se observă că, prin respectiva decizie, Consiliul a sesizat, în acord cu cele semnalate de contestator, că în cuprinsul centralizatorului de prețuri anexat propunerii financiare inițiale, ... SRL indică faptul că valoarea coloanei C, corespunzătoare *profitului și altor costuri*, este *fixă, determinată în urma licitației, pe toată perioada de derulare a contractului... astfel că deși în oferta inițială, componenta profit și alte costuri a prețului ofertei avea valoarea de 535,00 lei/to, în reofertare această componentă, denumită de data aceasta profit, are valoarea de 222,00 lei/to.*

Față de situația expusă, Consiliul nu a emis vreo concluzie, ci a stabilit că se impune o analiză efectivă a ei, în condițiile în care din actele evaluării respectiva verificare nu rezultă a fi fost efectuată, și nici măcar prin punctul de vedere autoritatea nu formulase vreo apărare, subliniind faptul că rolul său de organism administrativ-jurisdicțional este de examinare, din punct de vedere al legalității și temeiniciei, a actului

atacat, așa cum dispune art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, iar nu de analizare a ofertelor.

Verificând modalitatea în care autoritatea a pus în aplicare cele trasate de CNSC, se reține că, în raportul procedurii nr. 17468/26.05.2025, au fost consemnate următoarele:

Condiționalitatea nemodificării profitului nu se aplică etapei de reofertare deoarece profitul împreună cu prețul/transport și prețul/produs la poarta rafinării reprezintă componentele prețului unitare pe care ofertanții au obligația în reofertare să îl îmbunătățească, astfel cum este precizat în documentația de atribuire, respectiv art.14 al acordului-cadru.

Regula instituită de art. 5.3 al acordului cadru se referă la actualizarea prețului unitar al acordului-cadru, unde profitul, ca element component al prețului ofertei – nu se actualizează și va fi cel declarat inițial în oferta financiară de atribuire a acordului-cadru.

Ambii ofertanți, în procesul de reofertare, și-au îmbunătățit componenta profit astfel:

- SRL de la 535,00lei/to la 222 lei/to
- de la 60 lei/to la 59 lei/to.

Așadar, se observă că autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, a analizat situația semnalată și a concluzionat, în raport cu regulile stabilite în acordul-cadru, faptul că limitările prevăzute de art. 5.3 privesc exclusiv situația actualizării prețului unitar al acordului-cadru, în reofertare condiționalitatea nemodificării profitului nefiind aplicabilă.

Fără a relua conținutul relevant din cadrul acordului încheiat între părți, expus deja mai sus, Consiliul constată că explicațiile prezentate de comisia de evaluare sunt întemeiate pe dispozițiile clauzelor 5. *Prețul Acordului-cadru* și 14. *Reluarea competiției. Atribuirea Contractelor Subsecvente*, dispoziții care susțin concluzia la care s-a ajuns în actele evaluării.

Se constată, de asemenea, și respectarea principiului tratamentului egal, în condițiile în care inclusiv contestatorul a procedat la modificarea profitului de la 60 lei/to, cât apare menționat în oferta inițială, la 59 lei/to, în etapa de reofertare, situație care nu a fost sancționată la momentul evaluării, oferta fiind respinsă pe baza altor considerente, respectiv faptul că nu a procedat la îmbunătățirea prețului ofertat inițial.

Pe cale de consecință, criticile contestatorului apar neîntemeiate și vor fi respinse.

Reiterează Consiliul faptul că interpretarea contestatorului în sensul că, pentru părți, nu ar fi obligatorii clauzele acordului-cadru încheiat, nu poate fi primită, inclusiv ANAP subliniind, în cadrul răspunsului său la una dintre interpelările primite chiar din partea, faptul că atribuirea contractelor subsecvente se va face în baza regulilor și condițiilor stabilite în acordul-cadru, conform dispozițiilor art. 107 alin. (2) lit. d) din HG nr. 395/2016.

Dacă aprecia nelegale clauzele propuse de autoritatea în cadrul modelului de acord-cadru pus la dispoziția operatorilor economici

interesați de procedură prin intermediul documentației de atribuire în baza căreia a fost atribuit acordul-cadru în analiză, contestatorul ar fi trebuit să atace documentația de atribuire și să obțină modificarea lor, demers ce nu a fost întreprins, drept care pretențiile lui, la acest moment, nu pot fi analizate, fiind afectate de tardivitate. Nerespectarea termenului legal și imperativ de depunere a unei contestații determină, ca efect al decăderii, pierderea dreptului nevalorificat în termenul prevăzut de lege.

Totodată, este subliniat faptul că, astfel cum au fost stabilite, clauzele acordului-cadru au devenit obligatorii, părțile implicate urmând să respecte întocmai regulile pe care și le-au asumat prin semnarea acestuia.

De altfel, la art. 16 Dispoziții finale ale acordului-cadru semnat de autoritate cu promitenții-furnizori, se specifică: 16.3 Semnând acest contract, părțile își asumă fiecare riscul de eroare cu privire la înțelegerea oricărei prevederi din Acordul-cadru și declară că orice clauză care ar putea fi considerată neuzuală conform art. 1203 Cod Civil au fost negociate iar modul în care au fost prevăzute în prezentul acord-cadru reprezintă acordul lor expres și irevocabil cu privire la conținutul acestora.

În privința criticii privind solicitarea documentelor suport DUAЕ actualizate, Consiliul observă în dosarul achiziției pus la dispoziție de autoritatea contractantă, solicitarea nr. 11685/08.04.2025 și răspunsul ofertantului din data de 09.04.2025.

Este adevărat că aceste date sunt anterioare primului raport al procedurii, însă, cum nu se identifică cerința documentației de atribuire/invitației de participare la reofertare, care să impună o asemenea obligație, iar situația contractelor subsecvente atribuite în executarea unui acord-cadru este exceptată de la aplicabilitatea prevederilor art. 196 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 Înainte de atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru, cu excepția situației contractelor subsecvente atribuite în executarea unui acord-cadru, autoritatea contractantă, în termen de o zi lucrătoare de la momentul stabilirii ofertantului clasat pe primul loc după aplicarea criteriului de atribuire,... solicită acestuia să prezinte documente justificative actualizate prin care să demonstreze îndeplinirea tuturor criteriilor de calificare și selecție, în conformitate cu informațiile cuprinse în DUAЕ..., mențiunile raportului procedurii de care se prevalează contestatorul sunt lipsite de relevanță în verificarea legalității atribuirii contractului subsecvent, devenind inutilă o analiză a Consiliului sub acest aspect.

Relativ la contestația secundă, Consiliul constată că, în fapt, ... SRL, făcând trimitere la dispozițiile art. 5.3 ale acordului-cadru, apreciază nelegal rezultatul procedurii de atribuire a contractului subsecvent 2, pe motiv că ofertantul desemnat câștigător și-ar fi modificat, în reofertare, atât prețul de producător, cât și profitul declarat inițial.

Așadar, se observă să petentul își întemeiază pretențiile tot pe dispozițiile acordului-cadru care reglementează procedura de *actualizare* a prețului, iar nu pe cele privind procedura de *reluare a competiției* în vederea atribuirii contractelor subsecvente, prevăzute la art. 14, conform căroră alin. (3) Elementele care vor face obiectul reofertării se refera la prețul ofertei (pretul/prețurile unitar/e), aferent cantităților necesare Promitentului-Achizitor și specificate în Invitația la reofertare, *fără vreo limitare la tipul de costuri din care este compus acest preț*.

Se observă că, prin invitația de participare, autoritatea contractantă a specificat clar că Promitenții-furnizori pot ca, în procesul de reofertare, să modifice elementele/condițiile care fac obiectul reluării competiției, astfel cum sunt acestea prevăzute la art. 14.1 alin. (3) din acord-cadru, numai în sensul îmbunătățirii acestora, fără să afecteze elementele/condițiile stabilite ca fiind neschimbabile conform prevederilor art. 14.1 alin. (2) din acord-cadru.

Or, în cazul de față nu suntem în prezența unei etape de actualizare a prețului, pentru a deveni incidente prevederile art. 5.3 de care se prevalează contestatorul, drept care, sub acest aspect, nu se poate reține o nesocotire a clauzelor acordului-cadru în procesul de atribuire a contractului subsecvent nr. 2.

Și de această dată Consiliul face trimitere la caracterul obligatoriu al clauzelor contractuale, în acord cu dispozițiile art. 1270 alin. (1) C.civ *Contractul valabil încheiat are putere de lege între părțile contractante*, ceea ce presupune că actul juridic civil valabil încheiat, prin clauzele sale, se impune autorilor săi întocmai ca și legea.

Potrivit clauzelor acordului-cadru semnat, rezultă că în reofertare, promitenții-furnizori au libertatea de a-și modifica elementele constitutive ale prețului propus, cu singura condiție ca prețul rezultat să reprezinte o îmbunătățire a ofertei inițiale.

Pe cale de consecință, criticile contestatorului apar neîntemeiate și vor fi respinse.

În soluționare, s-a ținut cont de prevederile art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, conform căroră Este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia.

În privința cheltuielilor de judecată, se reține că ambii contestatori au menționat că le vor pe cale separată.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge, ca nefondate, contestațiile formulate de și, respectiv SRL, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

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

Pentru aceste motive,

În baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondate, contestațiile formulate de și, respectiv SRL, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

Obligatorie.

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