

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

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

Data: ..

I. Prin contestația nr. .../..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. .../..., depusă de SRL, cu sediul în satul ..., nr. ..., județul, număr de înregistrare în registrul comerțului ../.. / ..., reprezentată de domnul Nicolae Gîvan - administrator, privind procedura simplificată pentru atribuirea contractului de lucrări de modernizare a infrastructurii rutiere agricole din, județul, cod CPV principal, cu data-limită de depunere a ofertelor ... anunț de participare nr. .../..., organizată de, cu sediul în str. Dr. ... nr. 1, ..., județul, în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat, în esență, anularea admiterii și desemnării câștigătoare a ofertei asocierii-, precum și obligarea autorității la reevaluarea acestei oferte.

II. La ..., cu sediul nespecificat, CUI nespecificat, număr de înregistrare în registrul comerțului nespecificat, reprezentată legal de o persoană nespecificată, dar reprezentată convențional de numita „....”, str., județul ..., a înaintat cererea de intervenție voluntară înregistrată la Consiliu cu nr. .../ ..., prin care solicită, textual:

A. Admiterea prezentei cereri de intervenție și în continuare respingerea contestației formulate de către SRL (în continuare „....”) împotriva rezultatului procedurii de atribuire inițiată prin anunț de participare simplificat: [...] - Modernizarea infrastructurii rutiere agricole în, județul, rezultat cuprins în raportul procedurii nr..../..., astfel:

A.1. Pe cale de excepție, ca fiind tardivă, în raport de criticile nominalizate la pct. C.1, C.2, C.4, C.5, C.6 și C.7, având în vedere nominalizarea acestor critici și dezvoltarea lor în cadrul contestației care a făcut obiectul dosarului 2187/C4/2025 și asupra căreia Consiliul a dispus o soluție de respingere, pe fond, a criticilor, decizie rămasă definitivă.

A.2. Pe fond, ca nefondată.

În temeiul art. 26 alin. (9) Legea 101/2016 solicităm **obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată** angajate de subscrisa în soluționarea prezentei **contestații**.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) C. proc. civ. și pentru motive care țin de economie procedurală.

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

III. 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 ofertantul SRL reclamă decizia autorității contractante de admitere și declarare câștigătoare a ofertei asocierii-, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că respectiva ofertă este neconformă, întrucât propunerea tehnică conține o metodologie de execuție generalistă, cu contradicții tehnice directe față de proiect și cu includerea de lucrări străine de contract, planificarea resurselor conține discrepanțe majore între utilajele declarate și cele necesare/bugetate, precum și contradicții între consumuri, tehnologie și durata de execuție, sunt discrepanțe calitative și cantitative între personalul propus și cel bugetat, sunt identificate abateri cantitative majore (100–150%) la agregate, nejustificate tehnic, lipsește un plan de implicare și declarațiile de disponibilitate pentru personalul cheie, care nu este angajat al ofertantului, iar propunerea financiară este nerealistă, prin omiterea unor costuri obligatorii, precum indemnizația de concediu, remunerația personalului tehnic, economic și socio-administrativ și paza șantierului, având totodată prețuri la materiale, manoperă și utilaje vădit inferioare pieței, aspecte ce nu au fost investigate de comisia de evaluare. Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[.../00086] contestatie 2.pdf.p7s”, postat de autoritate în SEAP la 01.08.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr. .../.... Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. Consiliul apreciază că sintetizarea de mai sus a celor 40 pagini ale contestației nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare, prin intermediul SEAP, întreaga contestație. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

IV. În punctul său de vedere nr. ../.. asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr., autoritatea contractantă susține în apărare că oferta asocierii- a fost corect declarată conformă, întrucât documentele tehnice și financiare corespund cerințelor caietului de sarcini, metodologia de execuție este detaliată și în concordanță cu proiectul tehnic, utilajele și personalul au fost descrise și bugetate

conform necesarului, cheltuielile indirecte invocate sunt incluse în costurile generale, prețurile unitare scăzute reflectă politica comercială proprie a ofertantului și nu sunt nerealiste, iar comisia de evaluare a verificat și confirmat conformitatea ofertei fără a identifica neconcordanțele reclamate. Motivarea integrală a punctului de vedere se regăsește în fișierul „[...] ...”, postat de autoritate în SEAP la 07.08.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare.

V. Prin cererea de intervenție voluntară înregistrată la Consiliu cu nr. ../....., ...solicită respingerea contestației și arată că oferta sa a fost corect evaluată și declarată conformă, întrucât metodologia de execuție este completă și detaliată, resursele materiale și umane, inclusiv utilajele declarate, sunt prezentate corespunzător și adecvate lucrărilor, cheltuielile indirecte și prețurile unitare sunt incluse și justificate conform legislației, reflectă politica comercială proprie și nu pot fi considerate nerealiste, iar comisia de evaluare a confirmat legalitatea și temeinicia rezultatului procedurii. Motivarea integrală a cererii de intervenție se regăsește în fișierul „[.../...] *cerere de interventie.pdf.p7s*”, postat de autoritate în SEAP la ..., în cadrul documentelor asociate anunțului de participare.

VI. La ..., ... SRL, în replică, la punctul de vedere al autorității și la cererea de intervenție, a transmis memoriul de răspuns nr. .../..., înregistrat la Consiliu cu nr. ../ ..., susținând că excepția tardivității este neîntemeiată, contestația fiind depusă în termen, iar pe fond susține că metodologia este incompletă, resursele și utilajele sunt insuficiente, prețurile unitare sunt nerealiste și cheltuielile indirecte nejustificate, solicitând reevaluarea ofertei. Motivarea integrală a memoriului de răspuns se regăsește în fișierul „[...] Memoriu raspuns cerere interv.pdf.p7s”, postat de autoritate în SEAP la 19.08.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare.

VII. Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr. ..., publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la ..., autoritatea contractantă a inițiat o procedură simplificată online în vederea procurării de lucrări de modernizare a infrastructurii rutiere agricole din comună, estimate valoric la ...lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la 27.03.2025, alături de anunțul de invitare la competiție.

La procedură s-au prezentat cinci operatori economici și asocierea-, a cărei ofertă a fost desemnată câștigătoare de autoritate, prin raportul procedurii nr. Împotriva acestui rezultat și a restricționării accesului la documentele ofertei câștigătoare, ... SRL

(clasată pe locul secund) a investit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea contestației nr. ..., în privința căreia a fost pronunțată decizia nr. ..C4.../..., cu următorul dispozitiv:

Admite, în parte, contestația SRL nr. 780/12.06.2025, în contradictoriu cu autoritatea contractantă, și anulează răspunsul autorității contractante nr. 2303/10.06.2025 de restricționare a accesului la actele ce privesc oferta asocierii-, Obligă autoritatea la acordarea accesului contestatoarei la aceste acte, indiferent de denumirile lor (inclusiv solicitări de clarificare și răspunsuri de clarificare, precum și procese-verbale de evaluare), care pot include paragrafe/secțiuni de anonimizare a datelor cu caracter personal, acces permis inclusiv prin mijloace electronice. Accesul va fi acordat în termen de cel mult douăsprezece zile de la data primirii prezentei decizii, cu respectarea celor statuate mai sus.

De la data asigurării accesului, va curge pentru SRL un nou termen de contestare, pe baza motivelor care au fost identificate în urma accesului.

Respinge în rest contestația, ca nefondată.

Încuviințează în principiu și respinge, ca nefondată, cererea de intervenție voluntară accesorie nr. 132/23.06.2025, depusă de în sprijinul autorității contractante.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile.

Împotriva deciziei, nu au fost înregistrate plângeri, dobândind autoritate de lucru judecat. Conform art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, decizia Consiliului este obligatorie pentru părțile cauzei, deci și pentru, care a avut calitatea de autoritate contractantă în precedentă cauză. Comuna achizitoare era ținută de obligația punerii în executare a deciziei, inclusiv prin prisma considerentelor decisive pe care ea le cuprinde, potrivit art. 430 alin. (2) C. proc. civ., mai cu seamă că respectarea deciziei este sub sancțiunea amenzii contravenționale între 5.000 și 30.000 de lei, sub imperiul art. 224 alin. (1) lit. a) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Practica judiciară este statornică în sensul că autoritățile/ entitățile contractante au obligația de a respecta și considerentele deciziei Consiliului, nu numai dispozitivul. Relevantă este și poziția Curții de Justiție a Uniunii Europene, reluată în Hotărârea din 19 aprilie 2012, *Artegoda/Comisia*, C-221/10: autoritatea de lucru judecat nu se referă doar la dispozitivul hotărârii, ci se extinde și la motivele acesteia, care constituie suportul necesar pentru dispozitiv și, din această cauză, nu pot fi dissociate [*Hotărârea din 1 iunie 2006, P&O European Ferries (Vizcaya) și Diputación Foral de Vizcaya/ Comisia*, C-442/03 P și C-471/03 P, Rec., p. I-4845, punctul 44].

Fiind ținută de obligația punerii în executare a deciziei rămase definitive, în concordanță cu cele statuate de Consiliu, achizitoarea, prin comisia evaluatorie responsabilă, trebuia să procedeze la asigurarea accesului contestatoarei la actele privind oferta asocierii-, indiferent de denumirile lor, acces ce a fost concretizat la 25.07.2025. Ulterior consultării respectivelor acte, ... SRL a reacționat prin formularea la Consiliu a contestației nr. ..., aflată în prezent pe rol, premisă a controlului administrativ-jurisdicțional. Cauțiunea aferentă, în valoare de ... lei, a fost constituită prin recipisa de consemnare nr. .. emisă de CEC Bank SA, Sucursala ..., la data de 04.08.2025.

Autoritatea a postat în SEAP nu doar contestația, ci și punctul de vedere și cererea de intervenție, exemplu meritoriu de bună practică și de transparență, demn de urmat de toate autoritățile contractante.

În acest litigiu a fost primită și cererea de intervenție accesorie nr..../..., aparținând, la analiza condițiilor de formulare a căreia, în raport cu prevederile în vigoare ale art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016, se observă admisibilitatea ei în principiu:

(3) Până la soluționarea contestației de către Consiliu, operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, respectiv, după caz, operatorii economici participanți la procedura de atribuire pot formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației. În cazul procedurilor a căror inițiere nu se realizează prin publicare în SEAP, termenul de 10 zile se calculează de la data comunicării contestației.

(4) Cererea de intervenție se înaintează atât Consiliului, cât și autorității contractante și contestatorului/contestatorilor, nu mai târziu de expirarea termenului legal de formulare a acesteia.

....are calitatea de ofertantă câștigătoare la procedura de atribuire, în asociere cu, are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină, prin promovarea cererii, constând în menținerea poziției de câștigătoare, motiv pentru care, în conformitate cu art. 65 alin. (1) C. proc. civ., Consiliul încuviințează în principiu cererea de intervenție, formulată în interiorul termenului de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației (01.08.2025). Interesul intervenientei de a își păstra poziția și de a semna contractul care i-a fost atribuit este unul legitim, născut, personal și actual (condiții enumerate la art. 33 C. proc. civ.). Din parcurgerea cuprinsului cererii intervenientei, se vedește că este în sensul sprijinirii poziției autorității contractante, fără nicio pretenție proprie, cu privire la actele atacate în prezenta procedură administrativ-jurisdicțională, situație în care Consiliul stabilește că cererea este intervenție voluntară accesorie în sprijinul autorității contractante.

Se poate trece la cercetarea excepțiilor tardivității și autorității de lucru judecat, ridicate de intervenientă, față de care forul jurisdicțional stabilește că ele nu pot fi cercetate decât odată cu fondul cauzei, în acord cu art. 248 alin. (4) C. proc. civ.

Demersul SRL vizează admiterea și declararea câștigătoare a ofertei asocierii antemenționate, pe care o consideră inadmisibilă, din cauza mai multor neconformități și elemente nesustenabile:

1. Neconformitatea Propunerii Tehnice: Metodologie de execuție generalistă, cu contradicții tehnice directe față de proiect și cu includerea de lucrări străine de contract.

2. Neconformități în Planificarea Resurselor - Consumurile cu Utilajele: Discrepanțe majore între utilajele declarate și cele necesare/bugetate și contradicții între consumuri, tehnologie și durata de execuție.

3. Neconcordanța între Propunerea Tehnică și Consumurile de Manoperă: Discrepanțe calitative și cantitative între personalul propus și cel bugetat în Formularul C7.

4. Nejustificarea Diferențelor Semnificative la Consumurile de Materiale: Abateri cantitative majore (100-150%) la agregate, nejustificate tehnic.

5. Neconformitatea Cerinței privind Persoanele-Cheie: Lipsa unui plan de implicare și a declarațiilor de disponibilitate pentru personalul cheie, care nu este angajat al ofertantului.

6. Nejustificarea Cheltuielilor Indirecte și Caracterul Nerealist al Propunerii Financiare: Omiterea unor costuri obligatorii precum indemnizația de concediu, remunerația personalului TESA și paza șantierului.

7. Caracterul Aparent Neobișnuit de Scăzut al Propunerii Financiare: Prețuri la materiale, manoperă și utilaje vădit inferioare pieței, ce nu au fost investigate de comisia de evaluare.

Referitor la primul punct, contestatoarea afirmă că „*Documentația de atribuire, prin Fișa de Date a Achiziției (cap. IV.4.1) și Caietul de Sarcini (cap. 14), a impus ofertanților obligația de a prezenta o metodologie de execuție a lucrărilor care să fie detaliată, coerentă și, mai ales, pe deplin adaptată la specificul și complexitatea proiectului.*”, afirmație pe care Consiliul o consideră contrară realității (mincinoasă), întrucât nici fișa de date și nici caietul de sarcini nu cuprind referințe la vreo metodologie, cu atât mai puțin detaliată, coerentă și adaptată. Inducerea în eroare a Consiliului, prin asemenea afirmații, nu este de natură să determine respingerea contestației.

Propunerea tehnică a asocierii include secțiunea „METODOLOGIA PENTRU REALIZAREA LUCRĂRII pentru investiția «MODERNIZAREA INFRASTRUCTURII RUTIERE AGRICOLE ÎN, JUDEȚUL»”, care se prezumă a fi adaptată investiției la care face trimitere. Faptul că niciunul dintre documentele incorporate în fișierul de propunere tehnică nu este numerotat și nici opisat nu afectează valabilitatea propunerii, ci relevă o neglijență a persoanei care a elaborat propunerea.

Neglijență reieșită și din deficiențele pe care le-a sesizat contestatoarea și care ar fi trebuit să formeze obiectul unor clarificări cu asocierea și verificarea încadrării lor în categoria abaterilor sau a viciilor care să permită menținerea în competiție a ofertei:

- Podețe Tubulare (Diametru): Propunerea tehnică pag. 20 menționează utilizarea de tuburi prefabricate cu diametrul interior de 500 mm. Aceasta contravine documentației de atribuire, care impune diametre de 600 și 800 mm.

- Podețe (Metodă de execuție): Propunerea tehnică pag. 23 descrie lucrări de betoane turnate la fața locului pentru șanțuri și rigole, în contradicție cu cerința Proiectului Tehnic, care specifică faptul că aceste elemente sunt PREFABRICATE și chiar cu propria metodologie de execuție referința privind utilizarea de tuburi prefabricate cu diametrul interior de 500 mm.

- Agregate: Propunerea tehnică (pag. 40) listează utilizarea unor materiale precum piatră spartă de sort 40-63 mm și nisip natural 0-4 mm. Acestea sunt diferite față de materialele impuse de documentația de atribuire (pag. 59), respectiv: piatră spartă 0- 63 mm, nisip 0-7 mm și balast 0-63 mm.

- Mixturi Asfaltice: Propunerea tehnică (pag. 43) descrie execuția structurilor rutiere cu mixturi asfaltice de tip BADPC22.4 și MAS16. Aceasta este o abatere fundamentală, deoarece documentația de atribuire impune folosirea exclusivă a BAP16.

- Indicatoare Rutiere: Propunerea tehnică (pag. 55) prezintă o clasificare generală a indicatoarelor, dar nu specifică tipul exact de parapet metalic (tip HI), așa cum este indicat în Proiectul Tehnic.

- Demolarea Podețelor: Propunerea tehnică (pag. 108) conține o procedură detaliată pentru demolarea elementelor de beton. Aceasta este în contradicție directă cu documentația de atribuire, care specifică clar: "PODEȚELE SE PASTREZA"

- Lucrări la Calea Ferată: Propunerea (pag. 198) include un capitol despre "Urmărirea comportării în exploatare a lucrărilor la calea ferată", care nu face obiectul contractului.

- Organizarea de Șantier: Descrierea platformelor tehnologice din propunere (pag. 204) nu respectă cerința din partea scrisă a documentației (pag. 20), care prevede realizarea acesteia în locul indicat de beneficiar și conform listelor de cantități.

- Post-utilizarea Construcțiilor: Secțiunea din propunere (pag. 230-232) referitoare la monitorizarea comportării construcțiilor este specifică unor construcții CIVILE (clădiri) și nu se aplică obiectului prezentului contract (drumuri și podețe).

- Analiza Riscurilor: Riscurile identificate în propunere (pag. 237-255), precum cele legate de exproprieri, descoperirea de muniție de război sau vestigii istorice, nu corespund cu lista specifică de riscuri solicitată de autoritatea contractantă în Caietul de Sarcini (pag. 12).

- Casiuri (Gutere): Propunerea (pag. 265) menționează "Executarea și amenajarea șanțurilor, rigolelor și casiurilor". Casiurile nu fac obiectul contractului, iar nota adăugată în acest capitol, care permite completarea și revizuirea listei cu noi metodologii, scoate în evidență caracterul general și neadaptat al ofertei.

- Apărări de Maluri din Gabioane: Propunerea (pag. 402) conține o procedură tehnică detaliată pentru apărări de maluri din gabioane, lucrări care nu fac obiectul contractului.

- Ziduri de Sprijin: Propunerea (pag. 407-408) include o procedură pentru execuția zidurilor de sprijin din beton armat, care nu face obiectul contractului.

- Program de Control al Calității (PCCIV): Programul prezentat (pag. 452-578) nu ține cont de cel din documentația de atribuire (partea scrisă, pag. 6) și de listele de cantități. Acesta include verificări pentru lucrări care nu fac obiectul contractului, precum:

o Schele, eșafodaje și cintre (pag. 473-475).

o Dispozitive de acoperire a rosturilor de dilatație (pag. 512-518).

o Suprastructură de poduri, torcret și taluzuri (pag. 52-574).

- Managementul Deșeurilor: Planul de management al deșeurilor (pag. 1253-1258) este conceput pentru construcții/clădiri (menționând deșeuri din fibră de sticlă, țigle, cărămizi), fiind neadecvat pentru execuția de lucrări rutiere.

- Materiale și Utilaje Nedecarate: În procedura pentru hidroizolații (pag. 374-375), apar materiale și utilaje (ex: motocompresor de aer, topitor de bitum, împâslitură din fibră de sticlă) care nu se regăsesc în listele de cantități (C6) și de utilaje (C8) din ofertă.

Prin urmare și recapitulând, ..., prin comisia de evaluare desemnată, avea obligația legală să clarifice cu asocieria- aceste aspecte concrete, anterior considerării admisibilității ofertei. Clarificarea este necesară pentru ca autoritatea să nu fie nevoită să deducă ea însăși elementele ofertei, pe baza unor informații insuficiente. De bună seamă, noua corespondență de clarificare nu exclude posibilitatea probării existenței unor abateri tehnice minore sau vicii de formă, însă acest caracter trebuie să rezulte indubitabil din actele aflate la dosarul achiziției publice, nu din deducții ale comisiei, care trebuie să respecte obligația de rezultat care îi este trasată de art. 134 alin. (4) din normele anexate Hotărârii Guvernului nr. 395/2016:

(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.**

Față de ansamblul considerentelor expuse se constată că admiterea ofertei asocierii s-a bazat pe informații contradictorii și insuficiente la dispoziția comisiei, ceea ce conduce la nerespectarea normelor legale în vigoare, situație în care critica societății contestatoare privind nelegalitatea admiterii ofertei apare a fi fondată, cel puțin în legătură cu verificarea conformității tehnice a ofertei. Obligația de diligență a autorității îi impune examinarea, cu atenție și cu imparțialitate, a tuturor elementelor pertinente ale cauzei, pentru a înlătura îndoielile și pentru a

clarifica orice îndoială rezonabilă, respectiv de a se edifica în mod precis asupra conformității.

Relativ la criticile:

- C.2.: Neconformități în Planificarea Resurselor și Fundamentarea Capacității Tehnice - Consumurile cu Utilajele și transporturile

- C.3: Neconcordanța între Propunerea Tehnică și Consumurile de Manoperă

- C.4: Nejustificarea Diferențelor dintre Consumurile de Materiale Lipsa de Fundamentare a Propunerii Financiare

ele se bazează pe o analiză intrinsecă a propunerii tehnice a asocierii, realizată de către contestatoare, analiză care nu relevă abateri de la anumite clauze individualizate ale documentației de atribuire. Contrar art. 10 alin. (1), art. 14 alin. (2) și art. 249 C. proc. civ., ... SRL nu indică forului administrativ nicio asemenea clauză a documentației, ceea ce înseamnă că presupusele neconformități, neconcordanțe și nejustificări nu constituie încălcări ale documentației, deci criticile sunt nefondate.

Separat de această concluzie, este extrem de important a se observa că niciunul dintre ofertanți nu este ținut să facă dovada respectării unor cerințe care nu erau prevăzute în documentația de atribuire. Obligația de transparență are ca scop în special să garanteze că este înlăturat riscul de arbitrar din partea autorității/entităților contractante (Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene în cauza SAG ELV Slovensko și alții, C-599/10, EU:C:2012:191, punctul 25, precum și jurisprudența acolo citată). *Principiul egalității de tratament și obligația de transparență interzic autorității contractante să respingă o ofertă care îndeplinește cerințele prevăzute în cererea de ofertă pe baza unor motive care nu au fost prevăzute în cererea de ofertă menționată* (Hotărârea din 14 iunie 2007, Medipac-Kazantzidis, C-6/05, EU:C:2007:337, punctul 54). Deosebit de relevantă este concluzia pe care aceeași instanță de la Luxemburg a statuat-o în Hotărârea din 16 aprilie 2015, cauza C-278/14, având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată de Curtea de Apel Alba Iulia, în procedura SC Enterprise Focused Solutions SRL împotriva Spitalului Județean de Urgență Alba Iulia:

Articolul 23 alineatul (8) din Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (UE) nr. 1251/2011 al Comisiei din 30 noiembrie 2011, nu este aplicabil unui contract de achiziții publice a cărui valoare nu atinge pragul de aplicabilitate prevăzut de această directivă. În cadrul unui contract de achiziții publice care nu intră sub incidența directivei menționate, dar care prezintă un interes transfrontalier cert, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere, normele fundamentale și principiile generale ale Tratatului FUE, în special principiile egalității de tratament și nediscriminării, precum și obligația de transparență care rezultă din acestea trebuie interpretate în sensul că **autoritatea contractantă nu poate respinge o ofertă care îndeplinește cerințele anunțului de participare pe baza unor motive care nu sunt prevăzute în anunțul menționat.**

Indiferent de presupusele incongruențe ale propunerii tehnice a asocierii câștigătoare, ceea ce trebuiau să respecte ofertanții erau

specificațiile tehnice prescrise de autoritate, inclusiv listele de cantități. În aceeași linie, la art. 131 alin. (4) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 se prevede că fiecare decizie a comisiei de evaluare este fundamentată prin identificarea elementelor concrete ale ofertelor în raport cu cerințele definite prin documentele achiziției și prevederile legale, nicidecum prin prisma incongruențelor pe care SRL le-a extras din propunerea tehnică a asocierii.

În schimb, în ceea ce privește eventuala necorelare a „Listei cuprinzând consumurile de resurse materiale” pusă la dispoziție de autoritate cu cantitățile ofertate de asociere, ea trebuia supusă unei interpelări din partea autorității, la care asocierea să răspundă asupra diferențelor, contestatoarea sesizând diferențe notabile:

Denumire Resursă Materială	U.M.	Cantitate Proiectant	Cantitate Ofertant	Diferență (Cantitate)	Diferență (%)
Mixtura asfaltică BA 16 / BAP 16	t	11,99 (doar BAP 16)	369,28 (BA 16) + 11,99 (BAP 16)	+369,28	+3079,9%
Piatră spartă pentru drumuri 15- 25 mm	mc	649,55	1.922,41	+1.272,86	+195,96%
Piatră spartă pt drumuri 40-63 mm	mc	5.196,42	7.740,65	+2.544,23	+48,96%

Clarificări se impun și pentru verificarea îndeplinirii cerinței autorității referitoare la calificarea și disponibilitatea personalului, după cum a observat contestatoarea, inclusiv asupra neconcordanțelor din CV-uri:

1. Nerespectarea Cerinței privind Atestarea Șefului de Șantier. Autoritatea contractantă a cerut explicit un Șef de șantier cu specializarea CFDP. Ofertantul nu face dovada deținerii acestei atestări profesionale de către expertul nominalizat.

2. Lipsa Totală a Declarațiilor de Disponibilitate Obligatorii. Întrucât s-a demonstrat pe bază de probe (CV-uri) că experții nu sunt angajații ofertantului, singura modalitate prin care participarea lor ar fi putut fi validată era prin prezentarea unor declarații de disponibilitate. Aceste documente, ar fi trebuit să reprezinte angajamentul experților față de proiect.

3. Omisiunea Planului de Implicare a Experților. Oferta nu conține niciun document, planificare sau secțiune care să detalieze etapele și momentele în care experții vor interveni, așa cum a fost cerut explicit de Caietul de Sarcini. O descriere generică a atribuțiilor unui post nu echivalează cu un plan de implicare specific proiectului.

Vizavi de caracterul nerealist și neobișnuit de scăzut al propunerii financiare a asocierii (criticile C.6 și C.7 din contestație), Consiliul le apreciază nefondate, în contextul în care, pe de o parte, prețul de 5.106.873,32 lei propus de asociere nu este neobișnuit de scăzut, în sensul art. 210 alin. (1) din legea achizițiilor publice, citit împreună cu art. 136 alin. (4) din normele de aplicare a legii (depășind 80% din valoarea estimată a contractului respectiv), context în care nu se impunea justificarea lui, iar pe de altă parte este atât logic, cât și foarte probabil ca, la licitații, ofertanții să propună prețuri mai mari la unele articole și, eventual, în compensare, mai mici la altele, politica de prețuri

ținând de fiecare ofertant în parte și de condițiile cererii și ofertei. Faptul că cei doi antreprenori au prevăzut costuri pe care contestatoarea le găsește neacoperitoare ori insuficient descrise nu semnifică *ipso facto* că nu au capacitatea de a executa contractul în parametrii de calitate doriți. Costurile/tarifele scăzute pentru anumite materii prime/operațiuni de executat/ transport samd pot fi justificate prin prețuri mai ridicate la alte componente ale ofertei. Contestatoarea nu a furnizat Consiliului nicio dovadă concretă vizavi de prețurile de pe piață pe care le au articolele pe care le invocă și apreciază nesustenabile în contestație. Prețurile de la furnizori se stabilesc liber pe piață și trebuie acceptate ca atare.

Prin prisma art. 210 alin. (3) din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă evaluează informațiile și documentele furnizate de ofertantul a cărui ofertă are un preț aparent neobișnuit de scăzut și respinge respectiva ofertă „numai” atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, iar nu atunci când ofertantul reușește să justifice niveluri chiar mai scăzute ale prețului/costurilor pe componente. Din perspectiva prețului, oferta asocierii este admisibilă, iar criticile contestatoarei sunt neavenite, din moment ce prețul SRL este aproape identic (diferența fiind nesemnificativă). De bună seamă, dacă prețul contestatoarei este nesustenabil, în aceeași categorie se încadrează și prețul contestatoarei. Diferența extrem de redusă dovedește că dacă prețul câștigătoarei este „nerealist și neverosimil”, atunci și cel al contestatoarei este la fel

Este inerent sistemului de achiziții pe baza ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic ca ofertanții să propună prețurile cele mai competitive (Hotărârea din 26 martie 2019, Clestra Hauserman/Parlamentul, T-725/17, EU:T:2019:190).

Art. 210 din Legea nr. 98/2016 urmărește să prevină situațiile în care autoritatea atribuie contractul unui ofertant care nu este în măsură să îl execute în limitele pe care și le-a asumat prin ofertă din cauza prețului *nesustenabil* al ofertei, dispoziția legală fiind edictată în favoarea autorităților contractante, pentru protejarea lor (respectiv a bugetelor publice pe care le gestionează și a serviciilor publice pe care le prestează), iar nu ca armă în mâna acelorași autorități sau a ofertanților concurenți de a exclude sau pretinde excluderea de la licitații a anumitor ofertanți. În sprijinul acestui raționament vine chiar norma de aplicare a legii de la art. 137 alin. (3) lit. g) din anexa la Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 – oferta este neconformă dacă, în urma verificărilor, se constată că are un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi furnizat/prestat/executat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. Cu alte cuvinte, chiar dacă o ofertă are costuri/tarife deosebit de scăzute, ea nu poate fi respinsă decât dacă se probează *dincolo de orice îndoială rezonabilă* că, din cauza acelor prețuri, nu se poate asigura

îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Contestatoarea, contrar art. 10 alin. (1), art. 14 alin. (2) și art. 249 C. proc. civ., care impun părților să argumenteze și să susțină cu mijloace de probă cele ce afirmă în fața Consiliului, nu a demonstrat în niciun fel că oferta antreprenorilor asociați și nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini la prețul asumat, situație în care respectiva ofertă nu poate fi respinsă, criticile axate pe acest preț fiind speculative și neîntemeiate.

În lumina art. 215 alin. (5) din lege, secondat de art. 137 alin. (3) lit. g) din norme, oferta este considerată neconformă dacă propunerea financiară are un preț sau conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile, la care se adaugă cumulativ condiția sine qua non ca, din cauza respectivului preț sau respectivelor costuri, nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, condiție ce nu a fost dovedită de SRL. În speța dezbătută, contestatoarea nu a reușit să facă o asemenea dovadă în fața forului jurisdicțional.

Față de ansamblul considerentelor expuse, se reține că evaluarea ofertei asocierii- s-a realizat în mod superficial și cu nerespectarea dispozițiilor legale în vigoare în privința verificării atente de către autoritate a îndeplinirii anumitor cerințe ale documentației de atribuire și, pe cale de consecință, în limita celor reținute mai sus ca fiind întemeiate, criticile societății contestatoare sunt fondate. Astfel stând lucrurile, în baza art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația SRL nr. 1068/31.07.2025, în contradictoriu cu, va anula raportul procedurii de atribuire nr. 2267/ 05.06.2025 și adresele de comunicare a rezultatului procedurii către contestatoare și intervenientă, toate în partea care privește oferta asocierii acesteia din urmă, și va obliga autoritatea contractantă la reclarificarea și reevaluarea acestei oferte, precum și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea întocmai a documentației competiției și a legislației privind achizițiile publice.

Cererea de intervenție voluntară nr. 55518/12.08.2025, aparținând, încuviințată în principiu ca intervenție accesorie în sprijinul autorității contractante, față de cele reținute asupra contestației va fi respinsă ca nefondată, inclusiv în privința excepțiilor tardivității și autorității de lucru judecat, precum și în privința capătului de cerere de obligare a autorității la plata cheltuielilor „de judecată” angajate de în soluționarea „contestației” sale, cheltuieli necuantificate și nedovedite.

Tardivitatea nu poate fi reținută, dat fiind că termenul de contestare a început să curgă de la momentul la care SRL i s-a permis accesul la documentele ofertei câștigătoare, singurele pe baza cărora își putea întemeia în concret contestația, iar autoritatea de lucru

judecăt nu operează, dat fiind că organul de jurisdicție nu s-a pronunțat anterior asupra criticilor concrete pe care le-a expus SRL în prezenta contestație.

Practica Înaltei Curți de Casație și Justiție este abundentă în sensul că motivarea unei hotărâri nu constituie o problemă de volum, ci una de esență, de conținut, care se circumscrie și noțiunii de proces echitabil în condițiile statornicite de art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Secția de contencios administrativ și fiscal, decizia nr. 3.827 din 28 iunie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 789 din 9 august 2022). „Trebuie ca instanța de judecată să examineze și să dea un răspuns argumentat problemelor *esențiale* de fapt și de drept care se pun în cauza dedusă judecătii, în principiu, și gruparea argumentelor fiind admisibilă, atât timp cât instanța răspunde acestora, *chiar printr-un considerent comun*.” – Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția I civilă, decizia nr. 2.563 din 12 decembrie 2023, disponibilă pe portalul de jurisprudență al Înaltei Curți, *ex multis*.

În eventualitatea unei căi de atac, după cum se cunoaște, în lumina art. 30 alin. (2) și a art. 31 alin. (3) din Legea nr. 101/2016:

- în plângere, contestatorul nu poate invoca alte motive împotriva actelor autorității contractante decât cele cuprinse în contestația adresată Consiliului;

- nu se pot depune probe noi față de cele care au fost depuse în cadrul contestației.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația SRL nr. ..., în contradictoriu cu, și anulează raportul procedurii nr. ... și adresele de comunicare a rezultatului procedurii nr. ... și /05.06.2025, toate în partea care privește admiterea și declararea câștigătoare a ofertei asocierii- Obligă autoritatea contractantă la clarificarea și reevaluarea acestei oferte, precum și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea celor consemnate mai sus, a documentației de atribuire și a legislației aplicabile privind achizițiile publice, în termen de cel mult cincisprezece zile de la data primirii prezentei decizii. După reevaluarea ofertei și aprobarea raportului procedurii, autoritatea va comunica contestatoarei și asocierii rezultatul procedurii, potrivit legislației aplicabile.

Încuviințează în principiu și respinge, ca nefondată, cererea de intervenție voluntară accesorie nr. ../..., depusă de în sprijinul autorității contractante.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....

Redactată în cinci exemplare, conține treisprezece pagini.