

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:

Prin contestația înregistrată la CNSC sub nr., formulată de SRL, cu sediul în, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin, cu sediul procesual ales pentru comunicarea actelor de procedură la punctul de lucru din împotriva adresei nr. 10650/18.11.2025 de comunicare a rezultatului procedurii și a raportului procedurii nr. 10645/18.11.2025, emise de, cu sediul în localitatea, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată, organizată în vederea încheierii contractului având ca obiect „*MODERNIZARE STRĂZI ÎN SATELE COMPONENTE ALE COMUNEI, JUDEȚUL*”, s-au solicitat:

I. Anularea Comunicării nr. 10650/18.11.2025 și a tuturor actelor subsecvente ce decurg din aceasta prin care suntem informați că oferta noastră este declarată conformă dar necâștigătoare;

II. Anularea Raportului procedurii nr. 10645/18.11.2025 în ceea ce privește rezultatul ofertei subscrisei, precum și a tuturor actelor care au stat la baza emiterii acestuia;

III. Declararea ofertei asocierii SRL-..... SRL ca neconformă și inacceptabilă.

Prin cererea de intervenție accesorie nr. 1918/05.12.2025, înregistrată la Consiliu cu nr., ... SRL, în calitate de lider al Asocierii SRL - SRL, cu sediul social în, județul, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI RO, reprezentată legal prin – administrator și convențional prin Societatea Civilă Profesională de Avocați, cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în, solicită:

1. Admiterea prezentei Cereri de intervenție;
2. PE FOND, în conformitate cu prevederile reglementate în cuprinsul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respingerea Contestației formulată de SRL ca fiind nefondată, urmând ca raportul procedurii, precum și orice alt act anterior și subsecvent acestuia, să fie menținute în vigoare;
3. Pe cale de consecință, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea 101/2016, menținerea tuturor actelor emise de autoritatea contractantă ca fiind temeinice și legale în ceea ce privește evaluarea ofertei Asocierii SRL- SRL;
4. Asigurarea accesului la dosarul constituit la Consiliu, potrivit art. 19 din Legea nr.101/2016 Totodată, în vederea respectării dreptului legal reglementat de art. 21 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, solicităm amânarea pronunțării unei decizii în cauza supusă soluționării și acordarea unui termen rezonabil ulterior datei la care ne va fi asigurat accesul la dosarul achiziției pentru transmiterea eventualelor concluzii scrise;
5. Obligarea Contestatoarei la plata cheltuielilor de judecată, în temeiul art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 66 alin. (1), art. 67 alin. (1), art. 123 alin. (1) C. Proc. Civ. și art. 17 din Legea nr. 101/2016.

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

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

Contestatoarea, a cărei ofertă s-a clasat pe locul II în procedura în cauză critică modalitatea de evaluare a ofertei declarată câștigătoare, oferta Asocierii SRL, în pofida considerațiilor Consiliului din cuprinsul Deciziei nr. din data de 23.10.2025 .

Raportat la oferta declarată câștigătoare, oferta Asocierii, într-o primă critică, reclamanta afirmă că respectiva ofertă nu îndeplinește cerințele din documentația de atribuire în ceea ce privește graficul de realizare a investiției și că răspunsul la solicitări este neconcludent.

Contestatoarea supune atenției faptul că au existat două solicitări de clarificări cu același conținut transmise de autoritatea contractantă, cu

termene de răspuns diferite, dar care au același răspuns din partea ofertantei câștigătoare.

Totodată, remarcă reclamanta, prin răspunsul transmis, ... a modificat substanțial conținutul graficului depus inițial, petenta atașând un tabel relevant pentru a demonstra faptul că eșalonarea calendaristică este total diferită în graficul inițial față de graficul depus ca răspuns la solicitarea autorității contractante.

În cadrul criticii nr. 2, contestatoarea redă o serie de aspecte în susținerea faptului că furnizorii declarați de către asociera clasa pe primul loc nu sunt reali, iar documentele de conformitate nu sunt emise de către aceștia, prin urmare Asociera neavând un furnizor declarat inițial pentru prefabricate.

Astfel, arată reclamanta, conform răspunsului la solicitările de clarificări nr. 10101/06.11.2025 și nr. 9969/04.11.2025, asociera declarată câștigătoare susține faptul că materialul „*tub din beton armat DN 800, L=5 M, nu intra în categoria principalelor materiale utilizate, cantitatea necesară fiind de 1.5 buc cu o pondere de 0.0004% din oferta noastră financiară. Dintr-o eroare a fost menționat ca furnizor SA, deoarece este furnizorul nostru de prefabricate, dar tubul va fi aprovizionat prin SC SRL de la producătorul SA - Punct lucru Strada nr ..., ...; declaratie conformitate producător.*”.

Contrar celor declarate în cadrul răspunsului, semnalează petenta, documentația de atribuire a prevăzut în mod expres declararea furnizorilor pentru prefabricate, dar și depunerea documentelor de calitate pentru acest material, adică certificatele pentru controlul producției în fabrică.

Contestatoarea apreciază că autoritatea contractantă nu a depus nicio diligență pentru a verifica veridicitatea informațiilor cuprinse în documentele depuse, ... arătând că aspectele susținute de societatea sa în contestația care a făcut obiectul dosarului nr. erau corecte, în sensul în care furnizorul declarat și oferta de preț fără valori depusă inițial de către ofertanta câștigătoare nu erau reale având în vedere că acest material nu poate fi produs de către SRL (tub din beton armat DN 800, L5).

Reclamanta consideră că autoritatea contractantă s-a dezis de propriile cerințe impuse, dar și de îndrumările din cadrul Deciziei CNSC/23.10.2025, permițând ofertantei să își modifice oferta.

Autoarea contestației precizează faptul că, în urma verificărilor pe care le-a efectuat, societatea SRL este într-adevăr furnizor declarat în oferta inițială pentru asociera SRL - SRL, dar pentru alte tipuri de materiale, neexistând în cadrul ofertei nicio declarație de conformitate din partea acestuia pentru materialul tub din beton armat DN 800, L5.

Prin adresa nr. 10978/27.11.2025, înregistrată la Consiliu sub nr., ... a transmis *punct de vedere*, prin intermediul căruia aduce argumente în susținerea caracterului nefondat al contestației depusă de SRL.

Autoritatea contractantă răspunde criticilor vizând reevaluarea ofertei Asocierii SRL.

Raportat la prima critică, referitoare la graficul de realizare a investiției, autoritatea contractantă se apără arătând că:

- Graficul de execuție nu reprezintă o cerință eliminatorie și nici o soluție tehnică rigidă;
- Clarificările au avut doar rolul de a detalia propunerea tehnică;
- Nu există niciun avantaj incorect pentru asocierea declarată câștigătoare.

Autoritatea contractantă apreciază ca fiind eronate din punct de vedere tehnic și juridic afirmațiile reclamantei că ar exista „*modificări ale soluției tehnice*” întrucât, în unele extrase, materialul MAS 16 ar fi înlocuit cu BAPC 16.

În susținerea celor de mai sus, organizatoarea procedurii aduce următoarele argumente:

- MAS 16 și BAPC 16 reprezintă aceeași categorie de mixturi asfaltice conform normelor tehnice aplicabile (aspect tehnic fundamental ignorat de contestatoare);
- Documentația de atribuire nu interzice folosirea unor denumiri echivalente ale materialelor, atât timp cât acestea corespund proiectului tehnic și STAS;
- Autoritatea contractantă nu a solicitat ofertantelor să reproducă *ad litteram* denumirile din proiectul tehnic, ci să respecte caracteristicile tehnice;
- Elementele indicate de contestatoare nu reprezintă „*modificări ale soluției tehnice*” în sensul dispozițiilor art. 134-135 din HG nr. 395/2016;
- Contestatoarea confundă consumurile teoretice (care pot varia) cu cantitățile din proiectul tehnic (care sunt fixe);
- Diferențele constatate sunt simple necorelări de redactare, încadrabile în prevederile art. 153 alin. (2) din HG nr. 395/2016 (vicii de formă).

Afirmația contestatoarei potrivit căreia furnizorii declarați în oferta Asocierii nu ar fi reali sau că documentele de conformitate nu ar proveni de la producătorul indicat este eronată, în opinia autorității contractante și nu reflectă situația reală prezentată în etapa de reevaluare.

Organizatoarea procedurii arată că, în executarea Deciziei CNSC nr. din 23.10.2025, instituția sa a reluat evaluarea tehnică, inclusiv prin solicitarea de clarificări suplimentare, în temeiul art. 160-161 din Legea nr. 98/2016 și art. 137 alin. (2) din HG nr. 395/2016.

Autoritatea contractantă atrage atenția că este obligată să verifice corespondența ofertei cu cerințele, nu să impună operatorilor economici menținerea unui furnizor inițial în situația în care aceștia, în mod justificat, corectează sau completează datele prezentate în oferta tehnică.

Faptul că ofertanta a corectat furnizorul pentru tuburile din beton armat nu reprezintă, în opinia achizitoarei, o modificare a ofertei, ci o clarificare permisă de lege.

Cu privire la furnizorul declarat și documentele de conformitate, arată autoritatea contractantă, în urma clarificărilor, asocierea câștigătoare a precizat:

- „materialul nu intră în categoria principalelor resurse, având o pondere de 0,0004% din valoarea ofertei” - fapt nerelevant anterior de contestatoare;
- furnizorul inițial menționat a fost introdus printr-o eroare materială (aspect permis a fi clarificat conform prevederilor art. 137 din HG nr. 395/2016);
- materialul va fi aprovizionat de la un producător autorizat - SA.

Prin cererea de intervenție nr. 1918/05.12.2025, înregistrată la Consiliu cu nr., ... SRL solicită cele menționate în partea introductivă, aducând contraargumente criticilor reclamantei.

Cu excepția susținerilor nefondate privind presupusa modificare a graficului de execuție, apreciază autoarea intervenției, contestatoarea nici măcar nu indică motive concrete care să fundamenteze pretinsa neconcludență a răspunsului la solicitarea de clarificări sau o pretinsă neîndeplinire a cerințelor documentației de atribuire, respectiv o încălcare a soluției tehnice propuse.

Intervenienta consideră că răspunsul său la solicitarea de clarificări a fost pe măsura întrebării adresate și respectă exigențele impuse de practica judiciară, acesta referindu-se strict la chestiunile necesar a fi fost lămurite potrivit solicitării comisiei de evaluare și Deciziei CNSC, fiind pe deplin concludent în raport de aspectele concrete arătate.

Raportat la critica privind graficul de execuție, intervenienta precizează că, prin răspunsul la solicitările de clarificări a acordat autorității contractante clarificările necesare, explicând detaliat programul de lucrări - graficul de eșalonare calendaristică de tip Gantt.

Decizia Consiliului din primul ciclu procesual a impus expres solicitarea de clarificări, remarcă, în consecință, autoritatea contractantă avea obligația de a solicita clarificări societății sale, iar avea dreptul legal de a le furniza.

Totodată, subliniază faptul că explicațiile din cuprinsul răspunsului la clarificări privind graficul de execuție:

- nu au introdus activități noi,
- nu au schimbat soluția tehnică,

- nu au modificat cantitățile,
- nu au modificat termenul total de execuție.

Intervenienta supune atenției faptul că duratele nu afectează soluția tehnică, valoarea ofertei, resursele alocate sau metodologia propusă, esențial fiind faptul că, în graficele de execuție prezentate, societatea sa a respectat termenul de execuție solicitat prin documentația de atribuire, neexistând nicio modificare a propunerii tehnice, iar clarificarea nu generează un avantaj competitiv.

Mai mult, remarcă intervenienta, reclamanta nu a formulat plângere împotriva deciziei CNSC prin care Consiliul a dispus solicitarea de clarificări, acceptând astfel, implicit, că aspectele supuse lămuririi puteau fi în mod legal și efectiv remediate în temeiul art. 134 din HG nr. 395/2016.

Referitor la critica privind furnizorul materialului *Tub din beton armat DN800*, autoarea intervenției precizează că, prin răspunsul la solicitarea de clarificări transmisă de achizitoare, a arătat faptul că, dintr-o eroare, a fost menționat ca furnizor SA, deoarece este furnizorul său de prefabricate, dar tubul va fi achiziționat, prin SRL ..., de la producătorul SA - punct de lucru ..., str., nr. 396.

Totodată, menționează și faptul că, în cadrul răspunsului, a învederat faptul că materialul *tub din beton armat DN800 L-5m* nu intră în categoria principalelor materiale utilizate, cantitatea necesară fiind de 1.5 buc. cu o pondere de 0,0004% din oferta sa financiară.

Autoarea intervenției apreciază că, dacă legea permite înlocuirea unui subcontractant care nu are capacitatea necesară, cu atât mai mult înlocuirea unui furnizor declarat nu poate fi considerată o modificare nepermisă a propunerii tehnice și nu poate atrage excluderea ofertantei din procedură.

Suplimentar, remarcă, în perioada de implementare a contractului, înlocuirea subcontractantului sau a furnizorului nu este considerată o modificare substanțială a contractului.

De asemenea, intervenienta consideră critica privind presupusa lipsă a livrărilor anterioare de către producător către furnizorul declarat și absența acestuia pe lista de colaboratori ai furnizorului ca fiind nefondată, irelevantă și disproporționată, deoarece singurul criteriu relevant este calitatea și conformitatea produsului, toate acestea fiind îndeplinite de Asocieria

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr., ... SRL a transmis *note scrise*, prin intermediul cărora redă o serie de aspecte în susținerea admiterii contestației astfel cum a fost formulată.

..... SRL a constituit cautiunea în sumă de 88.000,00 lei, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. /1/26.11.2025,

eliberată de CEC Bank –, înregistrată în registrul de evidență al Consiliului sub nr.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, a contractului având ca obiect *Modernizare străzi în satele componente ale comunei, județul* prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. / 03.02.2025.

Valoarea estimată totală a achiziției este de 12.941.176,47 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate preț*.

Au fost depuse în cadrul procedurii șase oferte, în urma evaluării cărora a fost încheiat raportul procedurii nr. 6115/07.07.2025, în cuprinsul căruia a fost consemnat următorul clasament:

- asocierea SRL – SRL - locul I;
- SRL – locul II;
- SRL – locul III.

Nemulțumit de acest rezultat al procedurii, despre care a fost încunoștiințat prin adresa nr. 6120/07.07.2025, ... SRL a depus contestațiile, pe rolul Consiliului fiind formate dosarele nr. și nr., soluționată prin decizia nr. în sensul admiterii acestora. A fost anulat raportul procedurii nr. 6115/07.07.2025 în partea care privește oferta desemnată câștigătoare și oferta SRL. A fost obligată autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor asocierii SRL și SRL, în termen de cel mult zece zile de la data primirii deciziei.

Se impune precizarea faptului că Decizia Consiliului nr. **nu** a făcut obiectul vreunei plângeri.

Ulterior reevaluării înfăptuite de autoritatea contractantă, considerând că, în mod nelegal, a fost desemnată, din nou, câștigătoare oferta asocierii SRL - SRL, potrivit raportului procedurii nr. 10645/18.11.2025, pentru motivele evocate mai sus, ... SRL a sesizat Consiliul cu soluționarea contestației aflată în prezent pe rol.

Cu privire la cererea de intervenție accesorie formulată de SRL, văzând că acesta are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină prin promovarea cererii, constând în conservarea calității de ofertant câștigător, în conformitate cu art. 64 C. proc. civ., Consiliul o încuviințează, în principiu.

Procedând la soluționarea fondului contestației, conform art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, deciziile Consiliului sunt obligatorii pentru părțile cauzei, inclusiv pentru, ținută de obligația

punerii în executare a deciziei, inclusiv prin prisma considerentelor decisive pe care ea le cuprinde.

Totodată, potrivit Codului de procedură civilă:

Art. 430 - Autoritatea de lucru judecat

(1) Hotărârea judecătorească ce soluționează, în tot sau în parte, fondul procesului sau statuează asupra unei excepții procesuale ori asupra oricărui alt incident are, de la pronunțare, autoritate de lucru judecat cu privire la chestiunea tranșată.

(2) Autoritatea de lucru judecat privește dispozitivul, precum și considerentele pe care acesta se sprijină, inclusiv cele prin care s-a rezolvat o chestiune litigioasă.

(3) Hotărârea judecătorească prin care se ia o măsură provizorie nu are autoritate de lucru judecat asupra fondului.

(4) Când hotărârea este supusă apelului sau recursului, autoritatea de lucru judecat este provizorie.

(5) Hotărârea atacată cu contestația în anulare sau revizuire își păstrează autoritatea de lucru judecat până ce va fi înlocuită cu o altă hotărâre.

Art. 431 - Efectele lucrului judecat

(1) Nimeni nu poate fi chemat în judecată de două ori în aceeași calitate, în temeiul aceleiași cauze și pentru același obiect.

(2) Oricare dintre părți poate opune lucrul anterior judecat într-un alt litigiu, dacă are legătură cu soluționarea acestuia din urmă.

Deși nu operează excepția autorității de lucru judecat în prezenta cauză, întrucât nu sunt îndeplinite toate condițiile art. 431 alin. (1) precitat, actul vătămător atacat fiind diferit față de cel din litigiul anterior, Consiliul nu poate infirma cele deja stabilite, singura având competență în acest sens fiind curtea de apel în a cărei rază se află sediul COMUNEI Astfel cum s-a arătat în cele ce preced, decizia Consiliului nu a fost atacată cu plângere.

Însă, pe deplin aplicabil este efectul puterii de lucru judecat, statuat la art. 431 alin. (2) C. proc. civ. - Oricare dintre părți poate opune lucrul anterior judecat într-un alt litigiu, dacă are legătură cu soluționarea acestuia din urmă.

Condiția de aplicare a autorității de lucru judecat presupune identitatea de acțiuni (părți, obiect și cauză juridică), ce oprește repetarea judecății, iar puterea, prezumția de lucru judecat, ce impune consecvența în judecată, astfel că ceea ce s-a constatat și statuat printr-o hotărâre nu trebuie să fie contrazis printr-o altă hotărâre.

În decizia sa nr. 1777 din 25 iunie 2015, Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția a II-a civilă, a reținut că, în mod corect, instanța de apel a precizat că nu respinge acțiunea în baza autorității de lucru judecat, ci are obligația de a judeca în fond, însă soluția trebuie să țină cont de dezlegarea deja dată asupra problemei de drept dedusă judecății, dând eficiență prezumției de lucru judecat, că a mai fost odată dezlegată chestiunea litigioasă.

Relativ la cele trasate de Consiliu în sarcina autorității contractante, în ceea ce privește reevaluarea ofertei asocierii SRL, sunt reținute considerentele:

(...)

Din examinarea graficului GANTT prezentat de SRL (555 file), Consiliul identifică următoarele:

- lucrările pregătitoare și lucrările efective încep în aceeași zi;
- execuția acostamentelor au durate diferite, de pildă: Str. – 8 zile, str. ... – 4 zile, str. prof. – 6 zile, str. ... – 5 zile, Str. ... – 153 zile;
- execuția rigolelor, îmbrăcăminților rutiere, a semnalizării rutiere în perioada de timp friguros, de pildă: str., str. (ianuarie 2026);
- resursele sunt amestecate în descrierea task-ului, constatându-se neconcordanțe în alocarea acestora astfel:

✓ pentru materialul *MIXTURA ASFALTICA BAPC16* este alocată o cantitate de 3.201 to pentru străzile aferente proiectului însă potrivit Proiectului Tehnic, cantitatea necesară pentru executarea contractului este de 3.125,24 to

✓ pentru materialul *MIXTURA ASFALTICA STABILIZATĂ MAS 16* este alocată o cantitate de 399,88 to pentru străzile aferente proiectului însă potrivit Proiectului Tehnic, cantitatea necesară pentru executarea contractului este de 476,02 to.

Așadar, întrucât graficul în discuție nu oferă claritate asupra unei planificări realiste a execuției se impune a fi interpellată asocieria ofertantă pe marginea acestui subiect. Oferta fiind ambiguă sub aspectele reținute, o cerere de clarificare ar putea stabili rapid și eficient conținutul real al graficului pentru ca autoritatea beneficiară să nu fie nevoită să deducă ea însăși elemente esențiale ale ofertei, pe baza unor informații insuficiente.

Pentru situația de față, **o solicitare punctuală, din perspectiva art. 134 din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, se impune, deoarece informațiile graficului de execuție par a nu asigura o coerență logică, iar autoritatea are obligația să asigure ofertanților toate condițiile pentru ca aceștia să își poată justifica și proba conformitatea ofertei.**

Următoarea critică privește realitatea furnizorului declarat de către asocieria câștigătoare pentru materialul *tub din beton armat DN 800, L5*, contestatoarea acuzând o serie de neconcordanțe în oferta de preț fără valori a furnizorului SRL, identificată în ofertă, precum și faptul că acest furnizor nu fabrică acest tip de material.

Reține Consiliul că în formularul de propunere tehnică, parte a documentației de atribuire, s-a dictat în sarcina ofertanților ca pentru principalele materiale utilizate în procesul tehnologic (nisip, balast, piatră spartă/macadam, betoane, mixuri asfaltice, prefabricate) să se prezinte sursa de aprovizionare, furnizorii, distanțele de transport și certificatele pentru controlul producției.

Astfel, potrivit datelor ofertei, asocieria SRL a indicat furnizorul SRL pentru tuburi din beton, prezentând pentru *tubul din beton armat DN 800, L5* o ofertă de preț *fără valoare* din partea acestui furnizor.

În referire la această ofertă de preț, prezintă contestatoarea, în documentele probatorii anexate contestației, oferta de preț primită de societatea sa de la același furnizor (arătând în felul acesta că anumite date de identificare nu corespund), dar și corespondența sa purtată cu

..... SRL, din care se poate concluziona că *nu au aprobat niciun tub anul acesta pe ...* și că cea transmisă pe a vizat tuburi de 2,5.

Având în vedere aceste aspecte, precum și susținerea contestatoarei cum că SRL nu produce *tub din beton armat DN 800, L5*, Consiliul apreciază că se nasc suspiciuni rezonabile cu privire la posibilitatea ofertantului de a obține acel material de la furnizorul declarat în ofertă, motiv pentru care se impune revenirea în etapa de evaluare a acestei oferte prin parcurgerea unei etape de clarificări, inclusiv cu furnizorul în discuție, în urma căreia să se poată concluziona cu certitudine asupra realității informațiilor din oferta desemnată câștigătoare, pentru a nu mai exista suspiciuni sau neclarități de tipul celor reclamate de contestatoare.

Abia după parcurgerea unei asemenea etape de clarificări se poate decide, întemeiat, asupra realității documentelor depuse în probațiune de ofertant.

Așadar, a reținut Consiliul că sunt necesare clarificări în privința graficului Gantt (având în vedere că acesta nu a oferit claritate asupra unei planificări realiste), precum și în privința furnizorului tubului din beton armat DN 800, L5 (ținând cont de faptul că s-au născut suspiciuni rezonabile cu privire la posibilitatea ofertantului de a obține acel material de la furnizorul declarat).

Având a pune în aplicare decizia Consiliului, autoritatea contractantă a solicitat asocierii SRL prin adresa nr. 9969/04.11.2025, clarificări (cu relevanță în soluționare) după cum urmează:

1. Clarificări privind propunerea tehnică

Vă rugăm să detaliați și să clarificați următoarele aspecte ale propunerii tehnice:

- succesiunea logică și coerentă între activități;
- suprapunerile între fazele pregătitoare și execuția propriu-zisă;
- durata lucrărilor similare utilizate ca referință;
- detalierea *milestone-urilor* intermediare care justifică progresul execuției;
- resursele umane și materiale alocate pentru fiecare activitate și subactivitate din graficul de execuție.

2. Clarificări privind principalele materiale utilizate

Referitor la materialul „tub din beton armat DN 800, L=5 m”, vă rugăm să precizați:

- proveniența și furnizorul;
- specificațiile tehnice și documentele-suport conform cerințelor din documentația de atribuire (Formularul de Propunere Tehnică și Caietul de Sarcini);
- conformitatea materialului cu cerințele minime tehnice stabilite.

Conținutul de mai sus a fost reluat și în adresa nr. 10101/06.11.2025 transmisă aceluiași ofertant, diferența între cele două adrese constând în informațiile solicitate în referire la polița de asigurare.

Potrivit extrasului SEAP, se observă că asocierea SRL a răspuns la data de 07.11.2025, în termenul de răspuns trasat prin adresa 9969/04.11.2025, precizând următoarele:

1. Clarificări privind propunerea tehnică

Programul general de execuție a lucrărilor, atașat în cadrul propunerii tehnice, este realizat cu ajutorul software-ului specific Microsoft Project. Programarea desfășurării în timp a proiectului a presupus realizarea unui set de activități ce au avut în vedere:

(1) stabilirea ordinii de desfășurare a activităților în funcție de relațiile de precedență dintre acestea;

(2) determinarea termenelor de început și de sfârșit ale acestora funcție de o anumită dată la care se dorește începerea proiectului sau funcție de o anumită dată la care se dorește terminarea acestuia;

(3) analiza utilizării costurilor și a altor resurse implicate în realizarea proiectului.

(4) Stabilirea ordinii de desfășurare în timp a activităților s-a realizat fie prin *diagrama GANTT*

Realizarea unui proiect de drumuri poate fi considerat un "proiect liniar" întrucât majoritatea activităților sunt realizate în mod linear, adică pot fi executate de-a lungul unui parcurs

Activități liniare:

-Pregătire teren: curățarea terenului, îndepărtarea vegetației, excavații și umpluturi;

-fundatie balast

-strat de fundatie superior din piatra sparta;

-straturi din /MIXTURI ASFALTICE;

Activități punctuale:

-execuție rigole;

-execuție lucrări de semnalizare.

Programul de lucrări a fost structurat și realizat (conform structurii WBS-care este prezentată în coloana 1) pentru fiecare drum/strada care urmează a fi modernizată în parte, execuția lucrărilor pentru fiecare drum în parte urmând a începe la date diferite.

(...)

2. Clarificari privind principalele materiale utilizate

Referitor la materialul" tub din beton armat DN 800, L=5 M, nu intra in categoria principalelor materiale utilizate ,cantitatea necesara fiind de 1.5 buc cu o pondere de 0.0004% din oferta noastra financiara.

- Dintr-o eroare a fost mentionat ca furnizor SA, deoarece este furnizorul nostru de prefabricate , dar tubul va fi aprovizionat prin SC SRL ... de la producatorul SA Punct lucru ... Strada ... nr 396, Calarasi ; declaratie conformitate producator.

În cuprinsul acestui răspuns, a fost prezentată durata de execuție a lucrărilor pentru fiecare drum în parte. Totodată, a arătat ofertantul că tronsonul de drum a fost împărțit în activități (categorii de lucrări) mai importante, sub care se regăsesc subiectivitățile (părți din lucrare).

Răspunsul asocierii a fost acceptat și validat de către membrii comisiei de evaluare, concluzie la care Consiliul nu achiesează întrucât eșalonarea calendaristică de tip Gantt prezentată prin intermediul răspunsului este diferită de cea reieșită din graficul prezentat inițial în cadrul ofertei, respectiv:

În contextul expus, Consiliul stabilește că aplicarea dispozițiilor legale regăsite la art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 și art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016 trebuie făcută sub rezerva prevederii de la art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, potrivit căreia Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat.

Ori, o intervenție asupra graficului Gantt, prin răspunsul la solicitarea de clarificări constituie o modificare a ofertei sancționabilă de art. 134 alin. (6) din norme, determinând, totodată, în sine un avantaj pe care îl obține autoarea ofertei prin acordarea unei astfel de posibilități.

În plus, trebuie subliniat că autoritatea contractantă nu a cerut ofertantului, prin solicitarea de clarificări, remedierea unor documente, în speță a graficului Gantt ci clarificarea având în vedere o serie de aspecte astfel cum au fost redată în adresa de clarificare.

Apărarea societății interveniente cum că nu s-a impus nicio durată standard pentru fiecare stradă, tronson sau lucrare nu poate fi primită întrucât chiar dacă documentația de atribuire nu a impus durate minime sau maxime ale activităților, asocierea și-a asumat o anumită planificare, care devine element de referință în evaluare. Procedura de clarificări nu poate fi utilizată pentru îmbunătățirea sau modificarea conținutului ofertei, ci doar pentru explicarea elementelor deja existente.

Acceptarea unei noi planificări ar echivala cu acordarea posibilității ofertantului de a-și modifica oferta după deschiderea ofertelor, contrar principiilor tratamentului egal, transparenței și nediscriminării.

Prin urmare, chiar în absența unor constrângeri exprese privind durata activităților în documentație, Consiliul reține că nu lipsa indicațiilor autorității legitimează modificarea, ci prevalează caracterul obligatoriu al propriei oferte.

Modalitatea de întocmire a graficului Gantt, depus inițial, nu a oferit o planificare realistă, acesta fiind motivul pentru care Consiliul a dictat în sensul clarificării dar asta nu presupune faptul că se permite modificarea ofertei prin clarificările oferite.

În speță, răspunsul la clarificări nu are natura unei explicații, ci a unei modificări a propunerii tehnice, ceea ce atrage calificarea acesteia drept nepermisă în etapa de evaluare.

Potrivit unei jurisprudențe constante a instanței de la Luxemburg, principiile egalității de tratament și nediscriminării, precum și obligația de transparență se opun oricărei negocieri între autoritatea contractantă și un ofertant în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice. Aceasta implică faptul că, în principiu, o ofertă nu poate fi modificată după depunerea sa nici la inițiativa autorității contractante, nici la cea a ofertantului. [Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova (C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 31), Hotărârea din 7 aprilie 2016,

Partner Apelski Dariusz (C-324/14, EU:C:2016:214, punctul 62), Hotărârea din 4 mai 2017, Esaprojekt (C-387/14, EU:C:2017:338, punctul 37), precum și Hotărârea din 14 septembrie 2017, Casertana Costruzioni (C-223/16, EU:C:2017:685, punctul 35).]

În Hotărârea din 14 septembrie 2017, Casertana Costruzioni, C-223/16, EU:C:2017:685, Curtea a statuat:

33 În această privință, trebuie amintit că, potrivit considerentului (46) și articolului 2 din Directiva 2004/18, **autoritățile contractante au obligația să trateze operatorii economici în mod egal**, fără discriminare și potrivit principiului transparenței (Hotărârea din 7 aprilie 2016, Partner Apelski Dariusz, C324/14, EU:C:2016:214, punctul 60, și Hotărârea din 4 mai 2017, Esaprojekt, C387/14, EU:C:2017:338, punctul 35).

34 Astfel, pe de o parte, **principiile egalității de tratament și nediscriminării impun ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții**. Pe de altă parte, obligația de transparență are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Această obligație implică formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis și neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză (Hotărârea din 7 aprilie 2016, Partner Apelski Dariusz, C324/14, EU:C:2016:214, punctul 61 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 4 mai 2017, Esaprojekt, C387/14, EU:C:2017:338, punctul 36).

35 În plus, reiese din jurisprudența Curții că **principiile egalității de tratament și nediscriminării, precum și obligația de transparență se opun oricărei negocieri între autoritatea contractantă și un ofertant în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice, ceea ce implică faptul că, în principiu, o ofertă nu poate fi modificată după depunerea sa nici la inițiativa autorității contractante, nici la cea a ofertantului**. În consecință, autoritatea contractantă nu poate solicita lămuriri unui ofertant a cărui ofertă o apreciază ca fiind imprecisă sau neconformă cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini (Hotărârea din 7 aprilie 2016, Partner Apelski Dariusz, C324/14, EU:C:2016:214, punctul 62 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 4 mai 2017, Esaprojekt, C387/14, EU:C:2017:338, punctul 37).

În procesul de evaluare al ofertelor, autoritatea contractantă poate cere ofertanților clarificări și completări formale sau de confirmare a informațiilor regăsite în ofertele prezentate, însă singurele situații în care se permite modificarea acestora sunt doar atunci când modificările operate de ofertant în legătură cu propunerea sa tehnică se încadrează în categoria abaterilor tehnice minore sau a viciilor de formă. Cele două noțiuni sunt definite de legiuitor la art. 134 alin. (8) – abaterea tehnică minoră și anume acele omisiuni/abateri din propunerea tehnică care pot fi completate/corectate într-un mod care nu conduce la depunerea unei noi oferte, respectiv art. 135 din HG nr. 395/2016 – viciile de formă acele erori sau omisiuni din cadrul unui document a căror corectare/completare este susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de

ofertant sau a căror corectare/completare are rol de clarificare sau de confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire.

În această direcție, reține Consiliul că respectiva modificare nu poate fi încadrată în categorii abaterilor tehnice minore, sens în care reglementează art. 134 alin. (8) din HG nr. 395/2016, deoarece vizează organizarea efectivă a execuției, adică un element structural al ofertei.

Modificarea duratei activităților nu poate fi încadrată nici în categoria viciilor de formă, deoarece informațiile nu se regăsesc în alte părți ale ofertei, ele nefiind susținute, astfel, în mod neechivoc, de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant.

În privința furnizorului tubului din beton armat DN 800, L5, un alt aspect asupra căruia erau necesare clarificări, din situația faptică expusă se observă că asocierea SRL și-a modificat oferta, aducând în timpul evaluării alt furnizor pentru tubul respectiv, respectiv pe SRL.

Esențial de reținut este că, la momentul ofertării, ... SRL nu avea calitatea de furnizor al asocierii ofertante pentru tubul din beton armat DN 800, L5. În plus, trebuie subliniat că autoritatea nu i-a cerut asocierii să își schimbe furnizorul, după cum nici asocierea SRL, în răspunsul său nu i-a solicitat achiziției să aprobe schimbarea furnizorului inițial SRL.

În apărarea sa, ... SRL încearcă să acrediteze ideea că tubul din beton armat DN 800, L5 nu intră în categoria principalelor materiale, având o pondere de 0,0004% din oferta financiară și astfel schimbarea furnizorului ar reprezenta o modificare nesemnificativă.

Însă, omite intervenienta că în formularul de propunere tehnică, parte a documentației de atribuire, s-a dictat în sarcina ofertanților ca pentru principalele materiale utilizate în procesul tehnologic (nisip, balast, piatră spartă/macadam, betoane, mixuri asfaltice, **prefabricate**) să se prezinte sursa de aprovizionare, **furnizorii**, distanțele de transport și certificatele pentru controlul producției iar SRL a indicat în ofertă pe SRL ca fiind furnizorul pentru tubul din beton armat DN 800, L5.

Caracterul obligatoriu al ofertei este valabil atât pentru ofertant, cât și pentru autoritatea contractantă. Cu alte cuvinte, o ofertă rămâne valabilă astfel cum a fost depusă de ofertant pe durata prescrisă în documentația de atribuire, cu excepțiile statuate de lege, a căror incidență nu a fost dovedită în speță.

Raportat la aceste considerente, Consiliul apreciază că modul în care a fost evaluată oferta depusă de asocierea SRL de către autoritatea contractantă nu corespunde cerințelor legale, oferta

depusă de către asociere impunându-se a fi respinsă ca inacceptabilă, în condițiile art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016.

Astfel stând lucrurile, Consiliul va admite contestația SRL, va anula raportul procedurii nr. 10645/18.11.2025 în partea care privește oferta asocierii SRL și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte, în termen de cel mult zece zile de la data primirii prezentei decizii, cu respectarea celor stabilite în considerentele prezentei, a documentației licitației și a legislației aplicabile achiziției publice.

Totodată, față de cele stabilite mai sus, Consiliul apreciază neîntemeiată cererea de intervenție formulată de SRL, motiv pentru care o va respinge pe fond. Pe cale de consecință, cererea de plată a cheltuielilor formulată de societatea intervenientă va fi respinsă.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă și anulează raportul procedurii nr. 10645/18.11.2025 în partea care privește oferta desemnată câștigătoare. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei asocierii SRL – SRL, în termen de cel mult zece zile de la data primirii prezentei decizii, cu respectarea celor stabilite în considerentele prezentei, a documentației licitației și a legislației aplicabile achiziției publice.

Potrivit art. 64 alin. (2) din Codul de procedură civilă, încuviințează în principiu cererea de intervenție formulată de către SRL și, în temeiul art. 67 din același act normativ, o respinge.

În baza art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, respinge cererea de plată a cheltuielilor formulată de SRL.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei 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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

