Către: **CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR**
Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3, București, cod poștal 030084
e-mail: office@cnsc.ro
fax: +40213104642 / +40218900745

Copie către: **COMPANIA NAȚIONALĂ DE ADMINISTRARE A INFRASTRUCTURII RUTIERE S.A.**
Str. Golescu Dinicu nr. 38, Sector 1, București, România
E-mail:
Telefon: +40 212643299; Fax: +40 213120984

Ref: **Contestație privind documentația de atribuire a contractului de achiziție publică având ca obiect:**
PROIECTARE ȘI EXECUȚIE - LOT 1: Pod pe DN 6 km 268+371 la Arginesti
LOT 2: Modernizare Pod pe DN 15 km 304+680 la Viișoara
Anunț de participare SEAP nr. **CN1090331/05.03.2026**

Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere - S.A.
19 MAR 2026
Nr. înregistrare 92 / 36701

Data: **16.03.2026**

DOMNULE PREȘEDINTE,

Subscrisa **STRABAG S.R.L.**, persoană juridică română,

(denumită în continuare „***Strabag***" sau „***Subscrisa***"), reprezentată convențional prin cu adresa de comunicare a actelor procedurii persoanele desemnate pentru primirea corespondenței fiind

în calitate de **operator economic interesat de participarea** la procedura de atribuire a contractului având ca obiect **PROIECTARE ȘI EXECUȚIE - LOT 1: Pod pe DN 6 km 268+371 la Arginești, LOT 2: Modernizare Pod pe DN 15 km 304+680 la Viișoara, publicată prin anunțul de participare nr. CN1090331/05.03.2026** (în continuare ***„Procedura de Atribuire"***),

în contradictoriu cu **COMPANIA NATIONALA DE ADMINISTRARE A INFRASTRUCTURII RUTIERE S.A.**, cu sediul în Golescu Dinicu, nr. 38, Sector 1, București, România (în continuare ***„Autoritatea Contractantă"*** sau ***„CNAIR"***),

în temeiul art. 8, art. 10, art. 22 și următoarele 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 National de Soluționare a Contestațiilor **(*„Legea 101/2016"*)**,

formulăm, în termenul legal, prezenta:

CONTESTAȚIE

Prin care solicităm:

1. **Admiterea prezentei contestații, astfel cum aceasta a fost formulată,**
2. **Remedierea documentației de atribuire în sensul modificării factorului de evaluare - *Metodologia de realizare a contractului si planificarea resurselor tehnice si umane in corelare cu specificul și complexitatea activităților* și obligarea Autorității Contractante la stabilirea unui alt factor de evaluare care să poată fi analizat în mod obiectiv,**
3. **Remedierea documentației de atribuire în ceea ce privește responsabilitățile legate de accesul la șantierul lucrărilor,**
4. **Suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea contestației,**

având în vedere următoarele:

MOTIVE

1. SITUAȚIA DE FAPT

(1) **COMPANIA NATIONALA DE ADMINISTRARE A INFRASTRUCTURII RUTIERE S.A.**, în calitate de Autoritate Contractantă, a publicat în SEAP Anunțul de participare nr. **CN1090331/05.03.2026**, prin intermediul căruia a făcut publică procedura pentru atribuirea contractului având ca obiect **PROIECTARE ȘI EXECUȚIE - LOT 1: Pod pe DN 6 km 268+371 la Argineşti, LOT 2: Modernizare Pod pe DN 15 km 304+680 la Viișoara**. Subscrisa suntem un operator economic interesat de participarea la procedura de atribuire, aspect dovedit prin înaintarea propriilor solicitări de clarificări.

(2) Data limită pentru depunerea ofertelor a fost stabilită pentru data de **08.04.2026.**

(3) Valoarea totală estimată a procedurii este între: **117.635.669,02 si 127.939.018,99 RON,** respectiv:

(i) **Lotul 1 – între 78.204.580,22 si 85.328.917,69 RON**
(ii) **Lotul 2 - între 39.431.088,8 si 42.610.101,3 RON.**

(4) Date fiind unele aspecte de nelegalitate și inadvertențe de la nivelul documentației de atribuire, subscrisa înțelegem să formulăm prezenta contestație solicitând Consiliului obligarea Autorității Contractante la adoptarea măsurilor de remediere a documentației care se impun.

(5) Precizăm că dată fiind cvasi similaritatea documentației de atribuire publicată pentru cele două loturi ale procedurii, **criticile din prezenta, respectiv măsurile de remediere solicitate vizează ambele loturi.**

2. FONDUL CONTESTATIEI – FACTORUL DE EVALUARE PRIVIND METODOLOGIA DE REALIZARE A CONTRACTULUI ŞI PLANIFICAREA RESURSELOR TEHNICE ŞI UMANE ÎN CORELARE CU SPECIFICUL ŞI COMPLEXITATEA ACTIVITĂŢILOR ESTE SUBIECTIV ŞI ÎNCALCĂ PREVEDERILE LEGALE ÎN VIGOARE

(6) **Criteriul de atribuire este *Cel mai bun raport calitate – pret,* cu, inter alia, următorul factor de evaluare:**

Lotul 1:

Metodologia de realizare a contractului si planificarea resurselor tehnice si umane in corelare cu specificul si complexitatea activitatilor	Descrierea, reprezentarea grafica si planificare activitatilor contractului in corelare cu resursele tehnice si umane raportat la specificul si complexitatea activitatilor.	16% Punctaj maxim factor: 16

Algoritm de calcul: 1. Autoritatea Contractanta acorda 16 puncte pentru ofertantii care prezinta o metodologie de implementare a contractului care demonstreaza o foarte buna intelegere a activitatilor stabilite in Cerintele Beneficiarului, precum si o buna documentare/ analiza a proiectului. In vederea obtinerii celor 16 puncte acordate, metodologia de implementare a contractului va trebui sa contina cel putin urmatoarele:
a) descrierea TUTUROR sub-activitatilor care compun activitatile de proiectare si executie prevazute in Cerintele Beneficiarului, in succesiunea normala a acestora, si in corelare INTEGRALA cu resursele tehnice si umane necesare proiectarii si executiei referitoare la:
- numarul si specialitatile personalului propus (cel putin personalul solicitat prin Cerintele Beneficiarului atat pentru activitatea de proiectare, cat si pentru cea de executie, precum si orice alt personal necesar realizarii contractului),
- facilitatile/ dotarile tehnice specifice executiei Lucrarilor (cel putin echipamentele/ utilajele/ instalatiile minim solicitate prin Cerintele Beneficiarului).
- principalele materiale ce vor fi puse in opera in vederea realizarii Lucrarilor, tinand cont de obiectele de constructii ce intra in alcatuirea Lucrarilor, precum si de solutiile tehnice adoptate;
- demonstrarea utilizarii de metodologii favorabile protectiei mediului inconjurator, care sa conduca la reducerea impactului asupra mediului [...]
b) reprezentarea grafica si descrierea: - activitatilor aferente realizarii activitatii de proiectare, - tuturor sub-activitatilor aferente etapei de executie a lucrarilor.
c) descrierea rolului echipei de proiectare in realizarea contractului si interactiunea acesteia cu echipa de coordonare a executiei lucrarilor
d) prezentarea managementului general al contractului, prin prisma interactiunii cu personalul de management al Autoritatii Contractante, cu personalul Supervizorului, cu personalul Autoritatilor publice implicate in emiterea diverselor avize (inclusiv in ceea ce priveste verificatorii autorizati).
2. Autoritatea Contractanta acorda 8 puncte pentru ofertantii care prezinta o metodologie de implementare a contractului care demonstreaza o buna intelegere a activitatilor stabilite in Cerintele Beneficiarului. In vederea obtinerii celor 8 puncte acordate, metodologia de implementare a contractului va trebui sa contina cel putin urmatoarele: [...]
3. Autoritatea Contractanta acorda 4 puncte pentru ofertantii care prezinta o metodologie de implementare a contractului care demonstreaza o intelegere limitata atat a sub-activitatilor care compun activitatile de proiectare si executie prevazute in Cerintele Beneficiarului, cat si in ceea ce priveste corelarea acestora cu resursele tehnice si umane necesare realizarii contractului. [...]
A se vedea Anexa 1 la Documentatia de Atribuire

Lotul 2:

Metodologia de realizare a contractului si planificarea resurselor tehnice si umane in corelare cu specificul si complexitatea activitatilor	Descrierea, reprezentarea grafica si planificare activitatilor contractului in corelare cu resursele tehnice si umane raportat la specificul si complexitatea activitatilor.	16% Punctaj maxim factor: 16

Algoritm de calcul: 1. Autoritatea Contractanta acorda 16 puncte pentru ofertantii care prezinta o metodologie de implementare a contractului care demonstreaza o foarte buna intelegere a activitatilor stabilite in Cerintele Beneficiarului, precum si o buna documentare/ analiza a proiectului. In vederea obtinerii celor 16 puncte acordate, metodologia de implementare a contractului va trebui sa contina cel putin urmatoarele:
a) descrierea TUTUROR sub-activitatilor care compun activitatile de proiectare si executie prevazute in Cerintele Beneficiarului, in succesiunea normala a acestora, si in corelare INTEGRALA cu resursele tehnice si umane necesare proiectarii si executiei referitoare la:
- numarul si specialitatile personalului propus (cel putin personalul solicitat prin Cerintele Beneficiarului atat pentru activitatea de proiectare, cat si pentru cea de executie, precum si orice alt personal necesar realizarii contractului),
- facilitatile/ dotarile tehnice specifice executiei Lucrarilor
- principalele materiale ce vor fi puse in opera in vederea realizarii Lucrarilor, tinand cont de obiectele de constructii ce intra in alcatuirea Lucrarilor, precum si de solutiile tehnice adoptate;
- demonstrarea utilizarii de metodologii favorabile protectiei mediului inconjurator, care sa conduca la reducerea impactului asupra mediului [...]
b) reprezentarea grafica si descrierea:
- activitatilor aferente realizarii activitatii de proiectare
- tuturor sub-activitatilor aferente etapei de executie a lucrarilor.
c) descrierea rolului echipei de proiectare in realizarea contractului si interactiunea acesteia cu echipa de coordonare a executiei lucrarilor
d) prezentarea managementului general al contractului, prin prisma interactiunii cu personalul de management al Autoritatii Contractante, cu personalul Supervizorului, cu personalul Autoritatilor publice implicate in emiterea diverselor avize (inclusiv in ceea ce priveste verificatorii autorizati).
2. Autoritatea Contractanta acorda 8 puncte pentru ofertantii care prezinta o metodologie de implementare a contractului care demonstreaza o buna intelegere a activitatilor stabilite in Cerintele Beneficiarului. In vederea obtinerii celor 8 puncte acordate, metodologia de implementare a contractului va trebui sa contina cel putin urmatoarele: [...]
3. Autoritatea Contractanta acorda 4 puncte pentru ofertantii care prezinta o metodologie de implementare a contractului care demonstreaza o intelegere limitata atat a sub-activitatilor care compun activitatile de proiectare si executie prevazute in Cerintele Beneficiarului, cat si in ceea ce priveste corelarea acestora cu resursele tehnice si umane necesare realizarii contractului. [...]
A se vedea Anexa 1 la Documentatia de Atribuire REVIZUITA, disponibila in SICAP ulterior publicarii Raspunsului Consolidat la solicitarile de clarificare.

(7) Conform Anexei 1 la Documentația de atribuire, în vederea obținerii celor **16 puncte** pentru metodologia de realizare a contractului, ofertanții trebuie să prezinte o metodologie de implementare care demonstrează **o foarte bună înțelegere** a activităților stabilite în Cerințele Beneficiarului, precum și o **bună documentare / analiză a proiectului.** Astfel, metodologia de implementare a contractului va trebui să conțină cel puțin următoarele:

a) descrierea TUTUROR sub-activitatilor care compun activitatile de proiectare si executie prevazute in Cerintele Beneficiarului, in succesiunea normala a acestora, si in corelare INTEGRALA cu resursele tehnice si umane necesare proiectarii si executiei referitoare la:

- numarul si specialitatile personalului propus (cel putin personalul solicitat prin Cerintele Beneficiarului atat pentru activitatea de proiectare, cat si pentru cea de executie, precum si orice alt personal necesar realizarii contractului),

- facilitatile/ dotarile tehnice specifice executiei Lucrarilor (cel putin echipamentele/ utilajele/ instalatiile minim solicitate prin Cerintele Beneficiarului).

- principalele materiale ce vor fi puse in opera in vederea realizarii Lucrarilor, tinand cont de obiectele de constructii ce intra in alcatuirea Lucrarilor, precum si de solutiile tehnice adoptate;
- demonstrarea utilizarii de metodologii favorabile protectiei mediului inconjurator, care sa conduca la reducerea impactului asupra mediului prin:

• descrierea metodologiei de reciclare si/sau de "reutilizare pe santier" atat a deseurilor rezultate din "constructii si demolari" aflate pe amplasamentul lucrarii cat si a deseurilor rezultate in timpul executiei lucrarilor de excavare (materialelor si solurilor excavate care

provin din nivelarea si pregatirea santierului/terenului si/sau din excavatiile patului drumului, ale fundatiei si ale santurilor si/sau din excavatiile de sol vegetal);

b) reprezentarea grafica si descrierea: - activitatilor aferente realizarii activitatii de proiectare - tuturor sub-activitatilor aferente etapei de executie a lucrarilor.

c) descrierea rolului echipei de proiectare in realizarea contractului si interactiunea acesteia cu echipa de coordonare a executiei lucrarilor

d) prezentarea managementului general al contractului, prin prisma interactiunii cu personalul de management al Autoritatii Contractante, cu personalul Supervizorului, cu personalul Autoritatilor publice implicate in emiterea diverselor avize (inclusiv in ceea ce priveste verificatorii autorizati).

(8) Conform aceleiași Anexe, Autoritatea Contractantă acordă **8 puncte** pentru ofertantii care prezinta o metodologie de implementare a contractului care demonstreaza o buna intelegere a activitatilor stabilite in Cerintele Beneficiarului. In vederea obtinerii celor 8 puncte acordate, metodologia de implementare a contractului va trebui sa contina cel putin urmatoarele:

a) descrierea MAJORITATII sub-activitatilor care compun activitatile de proiectare si executie prevazute in Cerintele Beneficiarului, in succesiunea normala a acestora, si in corelare PARTIALA cu resursele tehnice si umane necesare proiectarii si executiei referitoare la:
- numarul si specialitatile personalului propus (cel putin personalul solicitat prin Cerintele Beneficiarului atat pentru activitatea de proiectare, cat si pentru cea de executie, precum si orice alt personal necesar realizarii contractului),
- facilitatile/ dotarile tehnice specifice executiei Lucrarilor (cel putin echipamentele/ utilajele/ instalatiile minim solicitate prin Cerintele Beneficiarului). - principalele materiale ce vor fi puse in opera in vederea realizarii Lucrarilor, tinand cont de obiectele de constructii ce intra in alcatuirea Lucrarilor, precum si de solutiile tehnice adoptate;
- demonstrarea utilizarii de metodologii favorabile protectiei mediului inconjurator, care sa conduca la reducerea impactului asupra mediului prin:
• descrierea partiala a metodologiei de reciclare si/sau de "reutilizare pe santier" atat a deseurilor rezultate din "constructii si demolari" aflate pe amplasamentul lucrarii cat si a deseurilor rezultate in timpul executiei lucrarilor de excavare (materialelor si solurilor excavate care provin din nivelarea si pregatirea santierului/terenului si/sau din excavatiile drumului, ale fundatiei si ale santurilor si/sau din excavatiile de sol vegetal);
b) reprezentarea grafica si descrierea: - activitatilor aferente realizarii activitatii de proiectare - tuturor sub-activitatilor aferente etapei de executie a lucrarilor.
c) descrierea rolului echipei de proiectare in realizarea contractului si interactiunea acesteia cu echipa de coordonare a executiei lucrarilor

(9) În fine, Autoritatea Contractanta acorda **4 puncte** pentru ofertantii care prezinta o metodologie de implementare a contractului care demonstreaza **o intelegere limitata** atat a sub-activitatilor care compun activitatile de proiectare si executie prevazute in Cerintele Beneficiarului, cat si in ceea ce priveste corelarea acestora cu resursele tehnice si umane necesare realizarii contractului.

(10) Potrivit explicațiilor din Anexa 1 la Documentația de atribuire:

Nota 1: Autoritatea Contractanta **nu acorda punctaje intermediare**. In cazul in care nu sunt indeplinite toate conditiile in mod cumulativ (prevazute la lit. a, b, c si d) pentru acordarea punctajului conform punctului 1 din algoritmul de calcul, Comisia de evaluare va verifica indeplinirea conditiilor prevazute la urmatoarele intervale de punctare (punctul 2 si respectiv punctul 3).
Nota 2: Punctajele acordate pentru fiecare dintre intervalele prevazute la punctele 1, 2 si 3 din cadrul algorimtului de calcul nu se cumuleaza, punctajul maxim ce poate fi acordat fiind de 16 puncte, conform intervalului de punctare prevazut la punctul 1.
Nota 3: Termenul de "*Activitati*", mentionat in cadrul algoritmului de calcul se refera la activitatile prevazute in **toate capitolele** din Cerintele Beneficiarului.
Nota 4: Termenul de "*Sub-activitati*" reprezinta ansamblul demersurilor/actiunilor necesar a fi realizate in vederea indeplinirii activitatilor prevazute in **toate capitolele** din Cerintele Beneficiarului.
Nota 5: In vederea demonstrarii conformitatii Propunerilor Tehnice, Ofertantii vor trata toate activitatile cuprinse in cadrul Cerintelor Beneficiarului, iar pentru acordarea punctajului conform prezentului algoritm de calcul vor demonstra in mod corespunzator si indeplinirea conditionalitatilor suplimentare prevazute in cadrul fiecarui interval de punctare (1,2 sau 3, dupa caz).
Nota 6: Pentru obtinerea punctajului conform algoritmului de punctare prevazut la punctul 1 si respectiv punctul 2, Ofertantii, pe langa indeplinirea cerintelor minime de conformitate referitoare la aspectele legate de protectia mediului din cadrul Cerintelor Beneficiarului (conform cap. 12.3 *Cerințe legate de mediul înconjurător*) trebuie sa demonstreze si realizarea aspectelor legate de protectia mediului **solicitate suplimentar** in cadrul fiecaruia dintre intervalele de punctare prevazute la punctul 1 si respectiv punctul 2 din cadrul prezentului factor de evaluare.

Ofertele care prezinta **doar indeplinirea cerintelor minime de conformitate** referitoare la aspectele legate de protectia mediului din cadrul Cerintelor Beneficiarului (conform cap. 12.3 *Cerințe legate de mediul înconjurător*) **nu vor fi punctate conform algoritmului de calcul al punctajului pentru punctul 1 si punctul 2.**
Nota 7 : Pentru obtinerea punctajului la sub-factorul de evaluare - *Descrierea metodologiei de reciclare si/sau de "reutilizare pe santier" a deseurilor* ofertantii vor prezenta **un plan de gestionare a tuturor deseurilor** mentionate in sub-factorul de evaluare, din care sa rezulte: modalitatea de realizare a acestor activitati; estimarile de materiale excavate si/sau obtinute din constructii si demolari, cantitatea estimata de deseuri ce va fi reciclata si/sau cantitatea estimata de materiale si soluri reutilizata in cadrul lucrarii; modalitatea de transport a deseurilor; daca este cazul se va identifica existenta de substante periculoase precum si modalitatea de reciclare/depozitare a acestora; si daca este cazul, strategia de conservare a calitatii stratului vegetal. Pentru materialele rezultate din excavatii si/sau "*constructii si demolari*" care nu vor fi incluse in procesul de reciclare si/sau care nu se utilizeaza pe santier la executia lucrarilor (inclusiv surplusul ramas neutilizat pe santier sau care nu va fi reciclat) ofertantii vor prezenta atat modalitatea de depozitare a acestora cat si modalitatea de reconstruire ecologica a zonelor de depozitare.

(11) Factorul de evaluare Metodologia de realizare a contractului și planificarea resurselor tehnice și umane în corelare cu specificul și complexitatea activităților (cu pondere de 16%), este un factor de evaluare subiectiv de natură să încalce dispozițiile art. 187, art. 189 din Legea nr. 98/2016 precum și cele ale art. 32 din HG nr. 395/2016.

(12) Conform art. 187 alin. 2 din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă stabilește oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic pe baza criteriului de atribuire și a factorilor de evaluare prevăzuți în documentele achiziției, iar potrivit art. 187 alin. 4 din același act normativ, cel mai bun raport calitate-preț/calitate-cost se determină pe baza unor factori de evaluare care includ aspecte calitative, de mediu și/sau sociale în legătură cu obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru.

(13) Potrivit art. 187 alin. 6 din Legea 98/2016, în sensul alin. (3) lit. a), criteriul de atribuire cel mai bun raport calitate-preț include de regulă un element de preț sau de cost; în situația în care autoritatea contractantă inițiază o procedură de atribuire cu buget fix, în care elementul de preț sau de cost este un preț sau cost fix, factorii de evaluare se referă numai la aspecte calitative ale produselor, serviciilor sau lucrărilor care fac obiectul achiziției.

(14) **Conform art. 189 alin. 1 din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza *factori de evaluare care să conducă la o libertate de apreciere nelimitată,* iar potrivit art. 189 alin. 2 din același act normativ, *factorii de evaluare utilizați de autoritatea contractantă trebuie să asigure o concurență reală între operatorii economici și să fie însoțiți de prevederi care să permită verificarea efectivă a informațiilor furnizate de către ofertanți, în scopul aplicării factorilor de evaluare.***

(15) **În speță, factorul de evaluare Metodologia de realizare a contractului și planificarea resurselor tehnice și umane în corelare cu specificul și complexitatea activităților, având o pondere de 16%, conduce la o libertate de apreciere nelimitată, motiv pentru care acesta încalcă dispozițiile legale citate anterior.**

(16) Astfel, acordarea punctajelor pentru acest factor de evaluare se realizează în funcție de modalitatea de prezentare de către ofertanți a unei metodologii de implementare a contractului care demonstrează o foarte bună înțelegere a activităților stabilite în Cerințele Beneficiarului, precum și o bună documentare/analiză a proiectului, în funcție de prezentarea unei metodologii de implementare a contractului care demonstrează o bună înțelegere a activităților stabilite în Cerințele Beneficiarului sau în funcție de prezentarea unei metodologii de implementare a contractului care demonstrează o înțelegere limitată atât a sub-activităților care compun activitățile de proiectare și execuție prevăzute în Cerințele Beneficiarului, cât și în ceea ce privește corelarea acestora cu resursele tehnice și umane necesare realizării contractului.

(17) Concepte precum *foarte buna înțelegere, buna înțelegere* și *înțelegerea limitată* sunt însă subiective, iar aplicarea acestora conduce la o libertate de apreciere nelimitată din partea Autorității Contractante, cu încălcarea art. 189 alin. 1 din Legea nr. 98/2016, potrivit cărora autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza factori de evaluare care să conducă la o libertate de apreciere nelimitată.

(18) Pe de altă parte, *foarte buna înțelegere*, *buna înțelegere* și *înțelegerea limitată* nu reprezintă criterii obiective de evaluare, ceea ce determină concluzia că factorul de evaluare criticat nu asigură o concurență reală între operatorii economici, fiind încălcate astfel prevederile art. 189 alin. 2 din Legea nr. 98/2016.

(19) Dincolo de aceste aspecte, factorul de evaluare în discuție nu este suficient explicat încât să permită verificarea efectivă a informațiilor furnizate de către ofertanți. Doar cu titlu de exemplu, nu se poate determina cât înseamnă MAJORITATEA sub-activităților care compun activitățile de proiectare și execuție prevăzute în Cerințele Beneficiarului, și nici ce înseamnă o corelare PARȚIALĂ cu resursele tehnice și umane necesare proiectării și execuției.

(20) Conform celor reținute în **Decizia CNSC nr. 1694/C4/2096 din 18.06.2025 prin care a fost soluționată o contestație care a vizat criticarea aceluiași factor de evaluare într-o altă procedură de atribuire desfășurată de aceeași autoritate contractantă**[1]:

"Analizând acest factor de evaluare tehnic și algoritmul de calcul aferent, forul administrativ de jurisdicție stabilește că punctarea ofertelor în mod obiectiv nu se poate realiza, respectivul factor fiind prin esența lui de natură subiectivă. Lipsa precizării elementelor concrete ale mecanismului de punctare nu își găsește nicio justificare legală și viciază în întregime orice rezultat al evaluării, devenind imposibilă o eventuală verificare ulterioară a corectitudinii punctării tehnice a ofertelor. Inclusiv Curtea de Justiție a Uniunii Europene a evidențiat că utilizarea criteriilor de atribuire nu trebuie să furnizeze o libertate necondiționată autorităților contractante, autoritățile trebuind să restrângă această libertate prin fixarea unor criterii specifice, relevante pentru obiectul contractului și măsurabile sau, cu alte cuvinte, specific și obiectiv cuantificabile.

Legislația achizițiilor publice obligă autoritatea contractantă să precizeze, în mod clar și detaliat, în documentația de atribuire factorii de evaluare a ofertei cu ponderile relative ale acestora sau algoritmul de calcul, precum și metodologia concretă de punctare a avantajelor care vor rezulta din propunerile tehnice. În cazul în referință autoritatea contractantă nu a stabilit în documentație un algoritm de calcul obiectiv pentru acest factor de evaluare. Un algoritm cu exprimări de genul (cu titlu de exemplu): (...) separat de faptul că este interpretabil/subiectiv și nu asigură informarea ofertanților vizavi de evaluarea și punctarea ofertelor — nu echivalează cu metodologia concretă de punctare a avantajelor care vor rezulta din propunerile tehnice. În baza algoritmului precizat de autoritate, niciunul dintre membrii comisiei de evaluare nu va putea să justifice de ce, la factorul în discuție, un ofertant a primit 17 puncte, iar altul a primit 13 sau 10 puncte, în ce fel o propunere este mai adecvată sau mai puțin adecvată, înțelegerea contextului este mai bună sau mai puțin bună, abordarea se bazează în mai mare sau mai mică măsură, ori este mai aplicabilă decât alta. Toate elementele de punctare trebuie să fie clare și cunoscute de către potențialii ofertanți anterior depunerii și evaluării ofertelor, astfel încât fiecare să își poată elabora oferta pentru a obține punctajele maxime, pentru a fi desemnat câștigător. Este vădit că aprecierea pe care o vor efectua membrii comisiei în funcție de factorul expus este una discreționară, interzisă de lege.

În plus, factorul impune autorității să acorde fiecărui ofertant măcar 10 puncte, deși nu este exclus să existe ofertanți a căror metodologie de implementare a contractului să nu demonstreze nici măcar o înțelegere limitată a ansamblului de elemente reper. Cu alte cuvinte, actualul algoritm nu are în vedere asemenea situații, care nu justifică defel acordarea celor 10 puncte. (...)

Factorii de evaluare centrați pe concepte vagi, interpretabile sau fortuite sunt lipsiți de obiectivitate și de transparență, în sensul în care comisia de evaluare a ofertelor poate avea propria viziune asupra metodologiei de realizare a contractului și planificării resurselor, opusă

---

[1] Procedura de atribuire a contractului *Proiectare si Executie AUTOSTRADA TÂRGU NEAMȚ -IAȘI - UNGHENI TRONSON 5 Nod Golăiești – Vamă (Pod peste Prut la Ungheni)*, anunț de participare publicat în SEAP sub nr. CN1081662/28.05.2025, în prezent anulată.

ofertanților și discriminatorie pentru aceștia ori pentru unii dintre aceștia, cu riscul vulnerabilizării atribuirii contractului bazat pe suspiciuni sau acuzații de avantajare — interesată sau nu, respectiv de natură penală sau nu — a câștigătorului. Nu trebuie omis că, inclusiv la nivelul membrilor comisiei de evaluare, a căror pregătire și experiență nu a fost relevată Consiliului, punctajele pot fi substanțial diferite, dacă sunt acordate în mod independent de fiecare membru al comisiei."

(21) Decizia CNSC anterior invocată a fost menținută **prin Decizia nr. 581/2025 pronunțată de Curtea de Apel București, Secția a X-a de contencios administrativ și fiscal** din motivarea căreia se pot reține următoarele:

Aplicând la speță textele de lege menționate, Curtea reține că factorul de evaluare *„Metodologia de realizare a contractului și planificarea resurselor tehnice și umane în corelare cu specificul și complexitatea activităților"* contestat și eliminat prin decizia ce face obiectul prezentei plângeri este întru totul subiectiv, întrucât lasă autorității contractante libertate de apreciere nelimitată și, în același timp, face imposibilă analiza si cenzurarea de către CNSC sau de către instanța de judecată a corectitudinii punctării tehnice a ofertelor. În acest sens, Curtea reține că mecanismul de evaluare a ofertelor nu este suficient de bine definit astfel în cat să excludă riscul arbitrariului în realizarea evaluării ofertelor și implicit în alegerea unei oferte.

Astfel, în cazul punctajului maxim de 17 puncte există neclarități evidente cu privire la noțiunea de *„foarte buna intelegere"* a activitatilor stabilite in Cerintele Beneficiarului noțiune care ar presupune descrierea într-un mod exhaustiv a *„sub-activitatilor care compun activitatile de proiectare si executie prevazute in Cerintele Beneficiarului, in succesiunea normala a acestora, si in corelare INTEGRALA cu resursele tehnice si umane necesare proiectarii si executiei"* întrucât, **cu titlu de exemplu**, nu se menționează explicit care sunt *„toate sub-activitatile"* care compun activitatile de proiectare si executie, care este *„succesinea normală"* a acestora și cum anume se realizează *„corelarea integrală"* a acestora cu *resursele tehnice si umane.* Prin urmare, toate aceste noțiuni: *„foarte buna intelegere", „descrierea TUTUROR sub-activitatilor", „corelare INTEGRALA"* nu sunt suficient de bine descrise, astfel încât conduc la o libertate de apreciere nelimitată a autorității contractante și prin aceasta contravin dispozițiilor art. 189 alin 1 din Legea nr. 98/2016

Tot în acest sens, diferența între gradul de intelegere „bună" și „limitată" a activitatilor stabilite in Cerintele Beneficiarului necesar pentru acordarea punctajelor de 13 și 10 puncte este imposibil de realizat, procedura de evaluare fiind lipsită total de claritate. Astfel, nu există criterii clare obiective și rezonabile care să diferențieze nivelul de înțelegere „bună„ de nivelul de înțelegere „limitată". Cu titlu de exemplu, factorul de evaluare contestat nu definește noțiuni precum *„MAJORITATEA sub-activitatilor care compun activitatile de proiectare si executie"* sau *„corelare PARTIALĂ"*.

Curtea reţine că textele de lege menţionate mai sus obligă autoritatea contractantă să precizeze, în mod clar şi detaliat, în documentaţia de atribuire factorii de evaluare a ofertei cu ponderile relative ale acestora sau algoritmul de calcul, precum şi metodologia concretă de punctare a avantajelor care vor rezulta din propunerile tehnice. Toate elementele de punctare trebuie să fie clare şi cunoscute de către potenţialii ofertanţi anterior depunerii şi evaluării ofertelor, astfel încât fiecare să îşi poată elabora oferta pentru a obţine punctajele maxime, pentru a fi desemnat câştigător. Cu toate acestea, astfel cum s-a reţinut, aceste elemente lipsesc cu privire factorul de evaluare contestat.

Totodată, acordarea unui minim de 10 puncte este total nejustificată deoarece exista posibilitatea ca unii dintre ofertanţi să nu demonstreze nici măcar o înţelegere limitată a activitatilor stabilite in Cerintele Beneficiarului, în condiţiile în care ar exista o definiţie clară a noţiunii de *„înţelegere limitată”*.

(22) Considerând această practică judiciară, apare ca evident caracterul nelegal al factorului de evaluare stabilit de Autoritatea contractantă. De vreme ce factorul de evaluare conduce la o libertate de apreciere nelimitată din partea autorităţii contractante şi nu asigură o concurenţă reală între operatorii economici, Onoratul Consiliu Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor urmează să constate nelegalitatea acestuia cu consecinţa Obligării Autorităţii Contractante la adoptarea de măsuri de remediere în sensul modificării criteriilor de atribuire.

(23) În cele din urmă, trebuie considerat că în punctarea acestui factor de evaluare se analizează modalitatea în care ofertanţii fac o simplă prezentare, pentru ca mai apoi Autoritatea Contractantă să aprecieze în mod liber asupra înţelegerii *depline* sau *limitate* a ofertanţilor asupra activităţilor solicitate prin Cerinţele Beneficiarului.

(24) Or, potrivit dispoziţiilor art. 154 alin. 1 din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă are obligaţia de a elabora documentaţia de atribuire care conţine toate informaţiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă şi precisă cu privire la cerinţele achiziţiei, obiectul contractului şi modul de desfăşurare a procedurii de atribuire. Prin factorul de evaluare impus, Autoritatea Contractantă încalcă dispoziţiile art. 154 alin. 1 din Legea nr. 98/2016, în sensul că maniera de aplicare a punctajului nu este completă, corectă şi precisă.

(25) Faţă de toate cele precizate mai sus, se impune admiterea prezentei critici şi obligarea autorităţii contractante la adoptarea de măsuri de remediere în sensul modificării criteriului de atribuire prin eliminarea/modificarea factorului de evaluare **Metodologia de realizare a contractului şi planificarea resurselor tehnice şi umane în corelare cu specificul şi complexitatea activităţilor**.

(26) În subsidiar, reafirmăm faptul că persistenţa Autorităţii Contractante în utilizarea unui factor de evaluare calificat anterior ca fiind nelegal atât de către forul administrativ-jurisdicţional cât şi de către instanţa de judecată, ridică serioase semne de întrebare asupra înţelegerii Autorităţii asupra modului în care ar trebui să elaboreze documentaţiile de atribuire şi apoi să evalueze ofertele potenţialilor operatori participanţi la procedura de atribuire.

3. FONDUL CONTESTAȚIEI – NECLARITĂȚILE DIN DOCUMENTAȚIA DE ATRIBUIRE PRIVIND ACCESUL PE ȘANTIER

(27) Conform Sub-clauzei 9.1 din Condițiile Contractuale – Termene și sectoare pentru punerea la dispoziție a Șantierului, *Beneficiarul va asigura Antreprenorului accesul pe Șantier și va pune Șantierul la dispoziția Antreprenorului în termen de* ***maxim 7 luni*** *de la Data de Începere a Activității de Proiectare, fie integral, fie separat pentru fiecare Sector de lucrări în parte prevăzut în Acordul contractual*. Totodată, potrivit aceleiași sub-clauze, Beneficiarul are posibilitatea de a acorda accesul pe Șantier și punerea în posesie a Șantierului și etapizat, pe Sectoare.

(28) Cu toate acestea, potrivit Cerințelor Beneficiarului, parte integrantă a documentației de atribuire, *„Antreprenorul se va asigura de existența unui acces sigur la Șantier și de faptul că efectele prafului, poluării fonice, vibrațiilor și gazelor de eșapament generate din activitatea pe care o desfășoară sunt limitate în zonele învecinate având obligația de a respecta măsurile pentru prevenirea și reducerea impactului asupra mediului."*

(29) Rezultă astfel o contradicție între cele două prevederi ale documentației de atribuire. Pe de o parte, Sub-clauza 9.1 din Condițiile Contractuale stabilește în mod neechivoc că asigurarea accesului pe Șantier constituie o obligație a Beneficiarului (de altfel o obligație firească în sarcina Beneficiarului), iar pe de altă parte, Cerințele Beneficiarului transferă în sarcina Antreprenorului obligația de a se asigura de existența unui acces sigur la Șantier.

(30) Această contradicție generează o incertitudine juridică majoră cu privire la repartizarea responsabilităților contractuale între părți, impactând în mod substanțial modalitatea în care operatorii economici înțeleg să își elaboreze ofertele în prezenta procedură de atribuire.

(31) În ipoteza în care Beneficiarul nu ar asigura accesul pe Șantier în termenul prevăzut de Sub-clauza 9.1, iar Antreprenorul ar fi ținut, în temeiul Cerințelor Beneficiarului, să se asigure de existența unui acces sigur, s-ar crea premisele transferării către Antreprenor a unui risc care, potrivit economiei contractului, ar trebui să fie suportat de Beneficiar. Mai mult, **în absența unor precizări clare cu privire la căile de acces pe care Beneficiarul le va pune la dispoziția Antreprenorului, operatorii economici nu pot evalua în mod rezonabil costurile și resursele necesare pentru asigurarea accesului la Șantier, ceea ce afectează în mod direct posibilitatea elaborării unei propuneri financiare realiste și competitive**.

(32) Situația anterior descrisă încalcă deopotrivă dispozițiile art. 154 alin. 1 din Legea nr. 98/2016, potrivit cărora autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire. **O documentație de atribuire care conține prevederi contradictorii cu privire la o un aspect esențial precum accesul pe Șantier nu poate fi considerată completă, corectă și precisă în sensul normei legale citate.**

(33) Totodată, sunt încălcate și dispozițiile art. 49 alin. 1 din Legea nr. 98/2016, care impun autorității contractante obligația de a acorda operatorilor economici un tratament egal și nediscriminatoriu și de a acționa într-o manieră transparentă și proporțională. Lipsa de claritate a documentației de atribuire cu privire la obligațiile referitoare la accesul pe Șantier este de natură să conducă la interpretări diferite din partea operatorilor economici, unii dintre aceștia putând include în propunerea financiară costurile aferente asigurării accesului, iar alții nu, ceea ce afectează comparabilitatea ofertelor.

(34) De asemenea, potrivit art. 2 alin. 2 din Legea nr. 98/2016, principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică sunt nediscriminarea, tratamentul egal, recunoașterea reciprocă, transparența, proporționalitatea și asumarea răspunderii. Documentația de atribuire, în forma sa actuală, nu respectă aceste principii în ceea ce privește reglementarea accesului pe Șantier, motiv pentru care se impune remedierea acesteia prin clarificarea obligațiilor ce revin fiecărei părți contractante și prin indicarea expresă a căilor de acces pe care Beneficiarul le va pune la dispoziția Antreprenorului pentru execuția lucrărilor pe sectoarele definite în cadrul documentației de atribuire.

4. SUSPENDAREA PROCEDURII DE ATRIBUIRE PÂNĂ LA SOLUȚIONAREA PREZENTEI CONTESTAȚII

(35) În conformitate cu dispozițiile art. 22 alin (1) și art. 23 alin (1) din Legea 101/2016:

„Art. 22. - (1) În cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, la cererea persoanei interesate, Consiliul poate să dispună prin încheiere, în termen de 3 zile de la primirea cererii, măsura suspendării procedurii de atribuire sau aplicării oricărei decizii luate de autoritatea contractantă, până la soluționarea contestației."

„Art. 23. - (1) Consiliul soluționează cererea de suspendare luând în considerare consecințele acestei măsuri asupra tuturor categoriilor de interese care ar putea fi lezate, inclusiv asupra interesului public."

(36) Din analiza normelor legale citate anterior, se desprind condițiile de admisibilitate a cererii de suspendare a procedurii de achiziție publică, ca urmare a promovării în fața Consiliului, de către persoana vătămată, a unei contestații în cadrul procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică.

(37) În cele ce urmează vom prezenta argumente care, considerăm noi, susțin pe deplin temeinicia unei decizii a Consiliului de a suspenda prezenta procedură până la soluționarea prezentei contestații:

(i) *Cazul bine justificat:*

(38) Subscrisa am evidențiat pe fondul cauzei împrejurări vădite de fapt și de drept care pun serios la îndoială prezumția de legalitate de care ar trebui să se bucure o procedură de achiziție publică.

(ii) *Paguba iminentă ireparabilă sau dificil de reparat:*

(39) Este cunoscut faptul că principiul folosirii eficiente și judicioase a fondurilor publice reclamă eliminarea cheltuielilor inutile. În măsura în care procedura de atribuire nu s-ar suspenda, ci dimpotrivă, ar continua, iar operatorii economici interesaţi ar depune oferte la termenul inițial stabilit de Autoritatea Contractantă, iar ulterior Consiliul și/ sau Curtea de Apel vor admite contestația/ recursul, se va ajunge la reluarea procedurii, cu consecința cheltuirii inutile a unor fonduri publice (cel puțin cheltuielile aferente activității aparatului administrativ care gestionează dosarul achiziției publice) prin continuarea procedurii, înaintea obținerii unei decizii definitive cu privire la prezenta contestație.

(40) În acest context, în primul rând Autoritatea Contractantă ar fi păgubită de continuarea procedurii, fiind însă și de menționat faptul că, în patrimoniul fiecărui eventual candidat care depune o ofertă, s-ar produce o pagubă prin investirea de resurse umane și financiare în pregătirea participării la o procedură de atribuire bazată pe o documentație care conține factori de evaluare nelegali și irelevanți, respectiv care nu indică cu claritate responsabilitățile legate de asigurarea accesului în șantier.

(41) Astfel, dintr-o analiză economică simplă, se poate observa faptul că, cea mai avantajoasă abordare din punct de vedere economic este suspendarea procedurii, deoarece în caz contrar s-ar cheltui bani publici fără o finalitate concretă în planul prezentei achiziții publice.

(42) Mai mult decât atât, poate fi prejudiciat chiar interesul general/ public avut în vedere prin lansarea procedurii de achiziție publică.

(43) Interesul suspendării prezentei proceduri de atribuire aparține tuturor părților implicate în desfășurarea acesteia, respectiv Autorității Contractante și potențialilor ofertanți.

(44) Atât Autoritatea Contractantă, cât și operatorii economici interesaţi de participare la procedura de atribuire au interesul de a obține o documentație completă și detaliată care să le permită adoptarea unei decizii corecte în legătură cu participarea lor, respectiv posibilitatea de a răspunde corespunzător cerinţelor stabilite de Autoritatea Contractantă.

(45) Pe de altă parte, Autoritatea Contractantă are obligația de a promova și ocroti interesul general/ public, sens în care are interesul de a finaliza prezenta achiziție publică în condiții de temeinicie și legalitate, în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 98/2016.

(46) De altfel, suspendarea procedurii de achiziție publică este provizorie și se realizează doar până la clarificarea exactă a gradului de conformare a acesteia cu normele juridice aplicabile în materia achizițiilor publice învederate de Subscrisa.

(47) Termenul de depunere al ofertelor devine insuficient şi imposibil de respectat din punct de vedere practic, niciun ofertant serios nefiind în măsură să depună o ofertă completă şi corectă având în vedere inadvertențele din documentația de atribuire.

(48) **Prin raportare la art. 22 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, Consiliul are temei procedural pentru a dispune măsura suspendării Procedurii de atribuire, atunci când drepturile operatorilor economici ar fi în mod vădit afectate în situația neluării unei astfel de măsuri, precum și atunci când această măsură este singura care poate asigura protejarea interesului public. Or, respectarea principiilor de atribuire a contractelor de achiziție publică reprezintă chestiuni de interes public. Aceste principii nu sunt respectate în condițiile în care, în speța dedusă judecății, prin forma actuală a documentației de atribuire Autoritatea Contractantă limitează practic accesul la Procedura de atribuire.**

(49) În susținerea argumentelor noastre, invocăm și **Recomandarea nr. R (89) 8 din 13 septembrie 1989 a Comitetului de Miniștri din cadrul Consiliului Europei**, referitoare la protecția jurisdicțională provizorie în materie administrativă, instrument juridic european aplicat în mod frecvent în jurisprudența română. Acest act juridic emis la nivel european prevede faptul că este de dorit să se asigure persoanelor o protecție jurisdicțională provizorie, fără a recunoaște, totuși, eficacitatea necesară acțiunii administrative. Recomandarea a apreciat că autoritățile administrative acționează în numeroase domenii și că activitățile lor sunt de natură a afecta drepturile, libertățile și interesele persoanelor. În plus, s-a arătat în același act european faptul că executarea imediată și integrală a actelor administrative contestate sau susceptibile de a fi contestate poate, în anumite circumstanțe, cauza persoanelor un prejudiciu ireparabil și pe care echitatea îl impune ca fiind de evitat în măsura posibilului.

(50) Unul dintre principiile la care face referire Recomandarea este acela potrivit căruia autoritatea jurisdicțională chemată să decidă măsuri de protecție provizorie trebuie să țină cont de ansamblul circumstanțelor și intereselor prezente, asemenea măsuri fiind posibil a fi acordate mai ales atunci când executarea actului administrativ este de natură a cauza pagube grave, dificil de reparat și când există un argument de drept aparent valabil cu privire la nelegalitatea actului administrativ.

(51) În jurisprudența națională, instanțele române, inclusiv instanța supremă, aplică în mod frecvent prevederile Recomandării Consiliului European referitoare la suspendarea actelor administrative, statuând cu valoare de principiu, în materia suspendării executării actelor administrative:

„Principiul legalității actelor administrative presupune însă, atât ca autoritățile administrative să nu încalce legea, cât și ca toate deciziile lor să se întemeieze pe lege. El impune, în egală măsură, ca respectarea acestor exigențe de către autorități să fie în mod efectiv asigurată. Prin urmare, în procesul executării din oficiu a actelor administrative trebuie asigurat un anumit echilibru, precum și anumite garanții de echitate pentru particulari, întrucât acțiunile autorităților publice nu pot fi discreționare, iar legea trebuie să furnizeze individului o protecție adecvată împotriva arbitrariului.

Tocmai de aceea, suspendarea executării actelor administrative trebuie considerată ca fiind în realitate, un eficient instrument procedural aflat la îndemâna autorității emitente sau a instanței de judecată, pentru a asigura respectarea principiului legalității, fiind echitabil ca atâta timp cât autoritatea publică sau judecătorul se află în proces de evaluare, acestea să nu-

și producă efectele asupra celor vizați[2].”

***

În concluzie, **solicităm Consiliului National de Soluționare a Contestațiilor ca prin decizia ce o va pronunța să dispună:**

1. **Admiterea prezentei contestații, astfel cum aceasta a fost formulată,**
2. **Remedierea documentației de atribuire în sensul modificării factorului de evaluare - *Metodologia de realizare a contractului si planificarea resurselor tehnice si umane in corelare cu specificul și complexitatea activităților* și obligarea Autorității Contractante la stabilirea unui alt factor de evaluare care să poată fi analizat în mod obiectiv,**
3. **Remedierea documentației de atribuire în ceea ce privește responsabilitățile legate de accesul la șantierul lucrărilor,**
4. **Suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea contestației.**

În drept, ne întemeiem prezenta contestație pe dispozițiile art. 8 și urm. din Legea nr. 101/2016, dispozițiile Legii nr. 98/2016 și dispozițiile H.G. nr. 395/2016.

În probațiune: mijloacele de probă pe care înțelegem să ne folosim sunt reprezentate de înscrisuri – documentele din dosarul achiziției publice, precum și orice alte probe a căror necesitate ar rezulta în cursul soluționării prezentei contestații.

Menționăm faptul că în termen de maximum 5 zile de la data sesizării Consiliului, vom depune cauțiunea în conformitate cu prevederile art. 61[1] alin. (2[1]) din Legea nr. 101/2016.

STRABAG S.R.L.

Prin reprezentant convențional,

[2] Decizia nr. 4575/17.12.2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția contencios administrativ și fiscal.