Către: **Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor („Consiliul" sau „CNSC")**

București, str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3

office@cnsc.ro

+40213104642 / +40218900745

Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere - S.A.

29 SEP 2025

Nr. înregistrare 92 / 113595

În atenția: **Dlui. Președinte Bogdan Marius Boghiu**

Spre știința: **COMPANIA NATIONALA DE ADMINISTRARE A INFRASTRUCTURII RUTIERE S.A. („Autoritatea Contractantă" sau „CNAIR")**

Strada Golescu Dinicu, nr. 38, Sector 1, București

horia.nicolae@andnet.ro

tel/fax: +40 212643307 / +40 212643417

În atenția: **Dlui. Nicolae Horia**

Referitor la: **Contestație procedură de atribuire a Acordului - Cadru având ca obiect Achiziția, transportul și montajul parapetelor rutiere pe rulouri – cod CPV 34928110-2 Parapete rutiere, anunț de participare: CN1083899/ 25.07.2025**

DOMNULE PREȘEDINTE,

Subscrisa , cu sediul în , înregistrată la Registrul Comerțului cu (, sau „**Contestatoarea**"), reprezentată convențional de , cu sediul social în **, adresă la care alegem sediul procesual în vederea comunicării actelor de procedură, persoana desemnată cu primirea corespondenței fiind oricare din avocații**

adresă de e-mail: și nr. de telefon: ,

în contradictoriu cu **COMPANIA NATIONALA DE ADMINISTRARE A INFRASTRUCTURII RUTIERE S.A.** (*„**Autoritatea Contractantă**"* sau *„**CNAIR**"*), cu sediul în București, Sector 1, str. Golescu Dinicu, nr. 38, CIF 16054368,

*în temeiul prevederilor art. 8 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 Național de Soluționare a Contestațiilor (**„Legea 101/2016"**), formulăm prezenta*

CONTESTAȚIE

prin care solicităm respectuos onoratului Consiliu să dispună:

(i) **<u>SUSPENDAREA</u> Procedurii de atribuire până la soluționarea prezentei contestații, în temeiul art. 22 și 23 din Legea 101/2016;**

(ii) **<u>ANULAREA</u> în parte a Răspunsului consolidat la solicitarea de clarificări, publicat de Autoritatea Contractantă în SEAP la data de 16.09.2025 („Răspunsul la solicitarea de clarificări"), în ceea ce privește răspunsurile nr. 2 și 10 – și obligarea Autorității Contractante la luarea măsurilor corective ce se impun;**

(iii) **<u>În subsidiar</u>, în cazul în care Consiliul apreciază că nu se mai pot adopta măsuri pentru remedierea situației, solicităm <u>ANULAREA</u> procedurii de atribuite în temeiul art. 26 alin. (1) lit. c) din Legea 101/2016.**

Cu cheltuieli de judecată.

Suplimentar, solicităm Consiliului: **(i)** să ne acorde posibilitatea de a formula concluzii orale în fața Consiliului, în temeiul art. 21 alin. (2) din Legea 101/2016 și **(ii)** să ne acorde accesul

la dosarul format / depus la Consiliu în vederea studierii acestuia și formulării de concluzii scrise.

având în vedere următoarele <u>MOTIVE</u>:

1. Situația de fapt

(1) La data 25.07.2025 a fost publicat în SEAP Anunțul de Participare nr. CN1083899 CN1083062 în legătură cu procedura de atribuire unui *„Acord - Cadru având ca obiect Achiziția, transportul și montajul parapetelor rutiere pe rulouri"* (**„Procedura"**). **<u>Termenul limită de depunere</u>** a ofertelor fiind stabilit pentru data de **<u>01.10.2025, ora 15.00</u>**, valoarea estimată a achiziției fiind de **349.754.496,00 RON (peste 70.000.000 Euro)**.

(2) Procedura de atribuire a fost organizată în baza Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice (**„Legea 98/2016"**) și în baza Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice aprobate prin Hotărârea de Guvern nr. 395/2016 (**„HG 395/2016"**).

(3) La data de 16.09.2025, a fost publicat în SEAP răspunsul Autorității Contractante la o serie de solicitări de clarificări . În continuare, vom arăta că răspunsurile Autorității Contractante nr. 2 și 10 sunt neclare, nefondate și creează restricții nejustificate a operatorilor economici la procedura de atribuire.

2. SUSPENDAREA Procedurii

(4) Potrivit dispozițiilor art. 22 alin. (1) din Legea 101/2016: *„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.*

(5) Conform dispozițiilor art. 23 alin. (1) din Legea 101/2016:

> *„(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****."*

(6) Având în vedere faptul că Legea 101/2016 nu indică nicio modalitate de apreciere a cazului justificat ori a pagubei iminente, însă, pe de altă parte, prevede la art. 68 că dispozițiile sale se completează cu prevederile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 (**„Legea 554/2004"**), Codului de procedură civilă, şi cu cele ale Codului civil, în măsura în care prevederile acestora din urmă nu sunt contrare, urmează ca înțelesul acestor două noțiuni să fie apreciate în funcție de înțelesul dat acestora la art. 2 alin. (1) lit. ș) și t) Legea nr. 554/2004 (act care prevede de altfel la art. 14 o procedură similară de suspendare a executării actelor administrative).

(7) Așadar, prin prisma dispozițiilor art. 33 din Legea 101/2016, pentru a se putea dispune suspendarea Procedurii, trebuie îndeplinite cumulativ două condiții: **(i)** existența unui caz bine justificat și **(ii)** prevenirea producerii unei pagube iminente, ce poate fi reținută în situația în care executarea actului ar produce un prejudiciu greu de înlăturat prin anularea sa[1].

2.1. Existența cazului bine justificat

(8) Astfel cum am anticipat, art. 2 alin. (1) lit. t) din Legea nr. 554/2004 definește cazul bine justificat ca fiind reprezentat de *„împrejurările legate de starea de fapt și de drept, care sunt de natură să creeze o îndoială serioasă în privința legalității actului administrativ"* (respectiv răspunsului Autorității Contractante la solicitarea de clarificări a subscrisei).

(9) Cu privire la această condiție, în jurisprudență s-a arătat că *„În mod evident, în procedura reglementată de art. 14 alin. (1) precitat nu se poate realiza o examinare aprofundată a motivelor de nelegalitate invocate, legiuitorul cerând numai conturarea unor elemente care să pună sub semnul întrebării prezumția de legalitate pe care se fundamentează*

[1] Înalta Curte de Casație și Justiție – Decizia nr. 507/26.01.2007.

caracterul executoriu al actului administrativ"[2]. Tot în acest sens, în practica Înaltei Curți de Casație și Justiție s-a reținut că pentru conturarea cazului temeinic justificat care să impună suspendarea unui act administrativ, instanța nu trebuie să procedeze la analizarea criticilor de nelegalitate pe care se întemeiază însăși cererea de anulare a actului administrativ, ci trebuie să-și limiteze verificarea doar la acele împrejurări vădite de fapt și/ sau de drept care au capacitatea să producă o îndoială serioasă asupra prezumției de legalitate de care se bucură un act administrativ[3].

(10) În ceea ce privește standardul în funcție de care se apreciază îndeplinirea condiției privind existența cazului bine justificat, conform jurisprudenței CJUE **este suficient ca reclamantul să demonstreze că motivele invocate în cererea principală nu sunt în mod vădit nefondate**, în acest sens, în jurisprudența CJUE s-a statuat că:

> *„Această argumentație a reclamantelor, care, în caz de succes, ar trebui să determine o reducere sensibilă a amenzilor aplicate WDI și WDV, este atât de precisă, încât a permis Comisiei să depună un memoriu detaliat de mai multe pagini. În plus, argumentația permite judecătorului delegat cu luarea măsurilor provizorii să aprecieze că motivul* ***nu pare să fie, la prima vedere, neîntemeiat*** *și că, în orice caz, nu poate fi înlăturat fără o examinare aprofundată, care ține de competența instanței care se va pronunța cu privire la acțiunea principală."*[4].

(11) Așa cum vom arăta în continuare, fără ca prin prezenta cerere să ne propunem a evoca fondul cauzei, în cauză este îndeplinită cerința existenței unui caz bine justificat, conturându-se în mod vădit, la o simplă pipăire a fondului, existența motivelor de nelegalitate a Răspunsului Autorității Contractante în ceea ce privește cerința privind lățimea de lucru W2, astfel:

- În Răspunsul la solicitarea de clarificări, Autoritatea Contractantă califică lățimea de lucru W2 ca fiind superioară absolut din punct de vede tehnic lățimii de lucru

---

[2] Înalta Curte de Casație și Justiție - Decizia nr. 1287/ 05.03.2010.

[3] Înalta Curte de Casație și Justitie - Decizia nr. 442/ 30.01.2013.

[4] Ordonanța Președintelui Tribunalului din 13 aprilie 2011 în cauza T-393/10 R, Westfälische Drahtindustrie GmbH, Westfälische Drahtindustrie Werwaltungsgesellschaft mbH & Co. KG și Pampus Industriebeteiligungen GmbH & Co. KG Vs. Comisia Europeană, para. 58.

W3, ceea ce este fals. În realitate, parametrul *lățimea de lucru* (W) reprezintă distanța dinte fața parapetului dinspre trafic înainte de șoc și poziția laterală maximă a oricăreia dintre părțile parapetului și **este relevant numai din perspectiva spațiului disponibil în spatele parapetului**, în sensul în care dacă spațiul lateral parapetului este limitat, se justifică o valoare mai mică a lățimii de lucru (e.g. W2, W1), însă dacă spațiul din lateralul parapetului este mai larg, este nu numai acceptabil, dar și preferabil un parapet cu o lățime de lucru W3, întrucât o lățime de lucru mai mare, precum W3, poate oferi o absorbție mai eficientă a energiei de impact, deoarece deformarea mai mare a structurii implică o disipare graduală a energiei, reducând nivelul de decelerație resimțit de pasageri;

- În Răspunsul la solicitarea de clarificări, Autoritatea Contractantă menționează cu titlu general că lățimea de lucru W2 ar fi necesară prin raportare la geometria drumului pe care urmează a fi amplasate parapetele, însă aceste afirmații sunt oferite cu titlu general, **fără să se specifice în concret care sunt respectivele drumuri și care sunt <u>în concret</u> restricțiile de spațiu care ar impune o lățime de lucru W2**. În lipsa dovedirii în concret a **necesității reale** de instalare a parapetelor cu lățime de lucru W2, respectiv în lipsa prezentării în concret a drumurilor pe care urmează să se amplaseze aceste parapete, pentru a se putea verifica necesitatea reală, se creează premisele încălcării principiilor transparenței, proporționalității și cheltuirii eficiente a fondurilor publice;

- La nivel mondial există un singur producător care îndeplinește întocmai clasa de performanță H2 W2 conform EN1317, și anume , iar acest producător a acordat drepturi exclusive de comercializare și punere în operă a produselor sale unei singure societăți din România , ceea ce face imposibilă depunerea unei oferte conforme de către alți ofertanți. Deopotrivă, tot la nivel mondial există mai mulți producători care fabrică sisteme de parapete pe rulouri care îndeplinesc clasa de performanță H2 W3 - exemple). În Răspunsul la solicitarea de clarificări, Autoritatea Contractantă menționează în mod nelegal că „nu are posibilitatea de a controla realitatea pieței" și că s-ar fi „formulat cerințele doar pe baza necesităților tehnice". Cu toate acestea, **nu prezintă nicio dovadă concretă cu privire la aceste pretinse necesități**

tehnice, pentru a se putea verifica respectarea reglementărilor aplicabile. **În lipsa unor dovezi concrete în acest sens, se restrânge în mod neiustificat concurenta**, cu încălcarea inclusiv a principiilor transparenței, proporționalității și cheltuirii eficiente a fondurilor publice.

- În Răspunsul la solicitarea de clarificări, Autoritatea Contractantă nu justifică în concret necesitatea unei cerințe tehnice mai restrictive care limitează concurența la un singur produs conform, iar lipsa acestei justificări conduce inițierea unei proceduri de atribuire „servite".

2.2. Existența pagubei iminente

(12) Paguba iminentă este definită de **art. 2 alin. (1) lit. ș) din Legea nr. 554/2004** ca reprezentând ***„prejudiciul material viitor și previzibil*** *sau, după caz,* ***perturbarea previzibilă gravă a funcționării unei autorități publice sau a unui serviciu public***". Trebuie menționat faptul că prin dispozițiile legale citate s-a convenit asupra unui sens larg al noțiunii de „pagubă iminentă", având-se în vedere inclusiv „prejudiciul material viitor, dar previzibil cu evidență" înțelegându-se prin aceasta faptul că prejudiciul poate fi analizat și în legătură cu o altă persoană decât autoritatea contractantă și **inclusiv cu interesul public** (art. 23 alin. (1) din Legea 101/2016 mai sus citat).

(13) ***În primul rând***, menționăm că subscrisa a câștigat atât recent, cât și în ultimii ani, contracte de furnizare de diverse sisteme de protecție pentru siguranța circulației rutiere, ofertând condițiile cele mai avantajoase.

(14) În acest caz, față de șansele reale pe care Deltabloc le-ar avea în atribuirea Acordului-cadru, paguba iminentă este egală cu valoarea estimată a Procedurii, având în vedere că, în lipsa organizării procedurii de atribuire cu respectarea exigențelor legale, subscrisa nu ar putea depune ofertă în cadrul Procedurii.

(15) ***În al doilea rând***, amintim și **paguba iminentă pentru interesul public**, generat de faptul că ofertele receptate de către Autoritatea Contractantă vor conține, în mod previzibil și chiar verificabil, condiții de preț și execuție mai puțin avantajoase Autorității Contractante, accesul la Procedură fiind limitat la un singur produs conform existent pe

piața mondială, creându-se o reală situație de **monopol**. Astfel, prin restrângerea accesului operatorilor economici la contractele de achiziție publică, Autoritatea Contractantă încalcă principiul utilizării eficiente a fondurilor publice alocate.

(16) ***În al treilea rând***, gravitatea încălcării normelor și jurisprudenței europene referite mai sus riscă să conducă la sancționarea României pentru *infringement*, iar suspendarea Procedurii ar putea reduce acest risc.

3. Răspunsul Autorității Contractante la solicitarea de clarificări în ceea ce privește cerința privind lățimea de lucru este nelegal

3.1. Situația premisă

(17) Prin documentația de atribuire, s-a stabilit drept specificație tehnică a produsului ce urmează a fi achiziționat, ca parapetul să aibă lățimea de lucru W2 (conform SR EN 1317 – 2/2010).

(18) Prin solicitarea de clarificări, s-a solicitat amendarea documentației de atribuire astfel încât să permită ofertarea de produse având clasa de performanță H2 și **lățime maximă de lucru W3**, în deplină conformitate cu norma tehnica europeană EN 1317.

(19) În susținerea acestei solicitări, s-a arătat că:

- La nivel mondial, există un singur producător de sisteme de parapete pe rulouri care îndeplinește întocmai clasa de performanță H2 W2 conform EN1317, în speță compania , iar acest producător a acordat drepturi exclusive de comercializare și punere în operă a produselor sale unei singure societăți din România, ceea ce face imposibilă depunerea unei oferte conforme de către alți ofertanți;

- Specificațiile geometrice ale pieselor de schimb din Anexa 2 la Caietul de sarcini descriu exact specificațiile geometrice ale parapetelor cu rulouri H2 W2 de la ., fapt care conduce la limitarea numărului de produse adecvate la unul singur, respectiv cel de produs de .;

- Prin limitarea participării unui singur ofertant, se generează un monopol de facto. Orl, această restricționare/ limitare încalcă principiile de concurență loială și obligația de acceptare a soluțiilor echivalente, statuată atât în legislația europeană (i.e. Directiva 2014/24/UE, art. 18), precum și în legislația națională (i.e. Legea 98/2016, art. 50, art. 155 alin. (6), art. 156);

- Pe de altă parte, parapetele pe rulouri care îndeplinesc clasa de performanță H2 W3 au un nivel de protecție echivalent cu cele cu clasa H2 W2, iar la nivel internațional și național există alți operatori de renume care fabrică sisteme de parapete pe rulouri care îndeplinesc clasa de performanță H2 W3, pe deplin conforme cu EN1317;

- Acceptarea de soluții cu nivel de protecție echivalent, în speță sisteme de parapete pe rulouri care îndeplinesc clasa de performanță H2 W3, conduce la creșterea numărului ofertanților eligibili, ceea ce ar asigura pe de o parte o utilizare mai eficientă a fondurilor publice și, pe de altă parte, ar asigura îndeplinirea criteriului de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț";

- acceptarea unui produs echivalent tehnic și calitativ cu cel indicat in documentația de atribuire asigură alinierea documentației de atribuire la principiile legislației europene și naționale în materia achizițiilor publice, promovează o concurență loială și asigură respectarea principiului eficienței utilizării fondurilor publice.

(20) Autoritatea Contractantă a refuzat modificarea cerinței, motivarea acestei soluții fiind profund nefondată și abuzivă, după cum vom arăta pe larg în cele ce urmează.

3.2. Considerente de ordin tehnic privind relevanța cerinței privind lățimea de lucru la parapetele pe rulouri și conduita nelegală a Autorității Contractante

(21) În anul 2012, a fost aprobat Normativul AND 593/2012 – „Sisteme de protecție pentru siguranța circulației la drumuri și autostrăzi", document tehnic fundamental pentru domeniul infrastructurii rutiere din România. Normativul a fost elaborat și aprobat la nivelul Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România (CNADNR), în prezent **CNAIR**, prin Decizia nr. 1441/2022 („**AND 593/2012**").

(22) Scopul AND 593/2012 a fost acela de a armoniza practica națională cu reglementările europene în materie de siguranță rutieră, în special cu seria de standarde **SR EN 1317**, care stabilește cerințele de performanță pentru dispozitivele de reținere rutiere.

(23) AND 593/2012 reglementează **condițiile de proiectare, alegere, instalare și verificare** a sistemelor de protecție utilizate pe drumurile publice și autostrăzi: parapete metalice, parapete din beton, parapete pe cabluri sau pe rulouri, parapete pietonale și mixte, precum și atenuatori de impact și terminale de capăt. Pentru fiecare tip de dispozitiv, normativul impune respectarea unor **parametri de performanță** stabiliți prin încercări conform SR EN 1317 – cum ar fi nivelul de retenție, severitatea impactului (ASI), lățimea de lucru și deflexia dinamică. Totodată, documentul detaliază situațiile în care se impune amplasarea unor parapete cu anumite caracteristici, în funcție de specificul drumului.

(24) În ceea ce privește cerința privind lățimea de lucru a parapetului, AND 593/2012 stabilește următoarele (art. 28):

> Deformarea dispozitivului de protecție (parapete) (W; D)
>
> Deformația parapetelor în timpul încercărilor la șoc sau a accidentelor este caracterizată prin deflexiune dinamică (D) și prin lățimea de lucru (W) (Anexa I).
>
> **Este important ca deformația să fie compatibilă cu spațiul disponibil în spatele parapetului.**
>
> Lățimea de lucru (W) este distanța dintre fața parapetului dinspre trafic înainte de șoc și poziția laterală maximă a oricăreia dintre părțile parapetului.
>
> Deflexiunea dinamică (D) este deplasarea dinamică laterală maximă a feței dinspre trafic a parapetului.

(25) De asemenea, art. 33 din AND 593/2012 stabilește:

> **În funcție de locul parapetului în profil transversal sau de categoria de drum se fac precizările:**
>
> - parapetele situate la marginea platformei drumului se vor amplasa ca în fig. 2 Anexa 3. **Lățimea de lucru maxim W a parapetului va fi egală cu distanța între fața frontală a parapetului și fața obstacolului** (începutul taluzului cu panta > 1:5 la autostrăzi și drumuri cu patru benzi și > 1:3 la drumuri de clasă tehnică III-V, fața construcției ce trebuie protejată, etc.; se vor respecta prevederile tabelelor 5 și 6 și articolele 33....43)

(26) În anexele la AND 593/2012 se arată caracteristicile minime orientative pentru mai multe categorii de drum, iar în ceea ce privește lățimea de lucru, la niciuna dintre categoriile de drum indicate nu se menționează că ar fi necesară o lățime de lucru de minim W2, cea mai performantă clasă dintre cele indicate fiind W3.

(27) Recapitulând, SR EN 1317 și AND 593/2012 definesc lățimea de lucru drept distanța maximă dintre fața inițială a parapetului și punctul extrem până la care se deplasează sistemul în urma unui impact de încercare. Această valoare include atât deformarea parapetului, cât și mișcarea vehiculului față de poziția inițială. Interpretarea acestei definiții arată clar că lățimea de lucru nu este un parametru „absolut bun" sau „absolut rău", ci unul care **trebuie corelat cu spațiul lateral disponibil**. Dacă parapetul se poate deforma fără a lovi un obstacol, atunci o lățime de lucru mai mare nu creează un pericol suplimentar.

(28) Așadar, **utilizarea W2 este justificată numai acolo unde există efectiv constrângeri de spațiu**, iar parapetul trebuie să ofere protecție într-o zonă foarte limitată.

(29) Or, în zone deschise, cu teren liber în spatele parapetului, nu există niciun argument tehnic pentru a impune în mod obligatoriu o lățime de lucru mică. **Dimpotrivă, un sistem cu lățime de lucru mai mare, precum W3, poate oferi o absorbție mai eficientă a**

energiei de impact, deoarece deformarea mai mare a structurii implică o disipare graduală a energiei, reducând nivelul de decelerație resimțit de pasageri. Din acest punct de vedere, parapetele cu W3 pot chiar contribui la reducerea severității impactului.

(30) Un alt aspect important este legat de economia proiectului. Sistemele cu lățime de lucru mai mică sunt, de regulă, mai rigide, mai complexe constructiv și, implicit, mai costisitoare. Dacă se impune în mod nejustificat utilizarea W2 în toate situațiile, se ajunge la o supra-dimensionare a soluțiilor, cu creșteri semnificative de costuri, fără un beneficiu real asupra siguranței. Normativul AND 593/2012, aliniat la SR EN 1317, a fost conceput tocmai pentru a evita astfel de abordări uniformizate și pentru a introduce conceptul de compatibilitate cu situația locală.

(31) Trebuie subliniat și faptul că **siguranța rutieră nu se rezumă la rigiditatea parapetului**, ci la ansamblul parametrilor de performanță: nivelul de retenție, indicele de severitate a impactului (ASI), deflexia dinamică și lățimea de lucru. Alegerea exclusivă a unei clase reduse de lățime (W2) ignoră complexitatea acestor parametri și poate conduce la soluții dezechilibrate. În multe cazuri, **un parapet cu W3 poate atinge același nivel de retenție și o severitate a impactului chiar mai mică decât un sistem W2**.

(32) Din perspectiva normativă, nici SR EN 1317, nici AND 593/2012 nu stabilesc obligația utilizării lățimii W2 în anumite cazuri. Ambele documente subliniază doar că deformația trebuie să fie compatibilă cu spațiul disponibil. Această formulare confirmă că **lățimea de lucru nu este o valoare de „maximă performanță", ci o valoare de adaptare**. Așadar, cerința reală este de a evalua terenul și obstacolele și de a alege clasa W corespunzătoare.

(33) Ca regulă generală, în cadrul procedurilor de achiziție publică, autoritatea contractantă are obligația de a defini cerințele tehnice într-o manieră clară, justificată și **proporțională cu necesitățile reale**, astfel încât să respecte principiile fundamentale ale legislației europene și naționale în domeniu: transparența, tratamentul egal al operatorilor economici și utilizarea eficientă a fondurilor publice.

(34) În situația de față, cerința autorității de a impune în mod absolut lățimea de lucru W2 pentru parapetele pe rulouri, **fără indicarea în concret a drumurilor sau sectoarelor de drum pe care aceste dispozitive urmează a fi instalate**, ridică probleme de fundamentare tehnică și juridică. Aceasta deoarece lățimea de lucru este un parametru care nu se stabilește în mod abstract, **ci exclusiv în raport cu spațiul lateral disponibil** în teren, așa cum prevăd atât SR EN 1317, cât și AND 593/2012.

(35) Prin urmare, pentru a justifica utilizarea exclusivă a clasei W2, Autoritatea Contractantă ar fi trebuit să indice în mod concret drumurile sau sectoarele vizate, arătând că acolo spațiul lateral disponibil este restrâns, ceea ce impune tehnic utilizarea unui sistem cu deformare redusă. Lipsa unei asemenea precizări în documentația de atribuire echivalează cu lipsa de fundamentare a cerinței, întrucât nu se poate demonstra că impunerea W2 este „necesară și proporțională" cu situația reală.

(36) Mai mult, legislația în materie de achiziții publice impune autorităților contractante să formuleze cerințe tehnice fără a restrânge în mod nejustificat concurența. În cazul de față, prin limitarea automată la W2, fără motivarea pe teren, se restrânge accesul la un singur produs existent pe piață la nivel mondial și se exclude participarea unor operatori economici care oferă soluții certificate W3 și, deși acestea ar fi perfect sigure și acceptabile acolo unde există spațiu lateral disponibil.

(37) Această practică contravine principiului proporționalității. În achizițiile publice, cerințele tehnice trebuie să fie adaptate exact nevoilor și nu să impună o performanță „maximă" în mod uniform, atunci când aceasta nu este cerută de realitatea din teren.

(38) În plus, **lipsa de precizie privind amplasamentele** afectează și principiul transparenței. Operatorii economici trebuie să știe de la început care sunt condițiile reale de implementare, pentru a putea formula oferte corespunzătoare și competitive. Fără aceste informații, licitația devine una rigidă, care nu reflectă în mod corect echilibrul între performanță, cost și necesitate.

(39) Conduita Autorității Contractante creează premisele încălcării inclusiv a principiului utilizării eficiente a fondurilor publice. Alegerea uniformă a W2, **fără o justificare tehnică punctuală**, va conduce la costuri mai ridicate ale contractului, întrucât sistemele

W2 sunt în general mai rigide și mai costisitoare decât W3. Dacă terenul ar permite utilizarea unor soluții mai economice și la fel de sigure, impunerea W2 devine o cheltuială nejustificată, contrară principiului bunei gestiuni financiare.

(40) În actualul context economic, România se confruntă cu un **deficit bugetar de proporții considerabile**, care obligă autoritățile la o utilizare responsabilă și strict eficientă a resurselor publice. Într-o asemenea situație, achizițiile publice ineficiente, prin impunerea unor cerințe nejustificate tehnic și care conduc la costuri mai mari decât necesar, contribuie direct la adâncirea deficitului și la reducerea capacității statului de a investi în alte proiecte esențiale pentru infrastructură sau pentru servicii publice. Astfel, solicitarea uniformă a unei lățimi de lucru W2, fără fundamentare punctuală pe teren, nu reprezintă doar o problemă tehnică și juridică, ci și una financiară, care afectează echilibrul bugetar național și încalcă obligația de a gestiona cu prudență fondurile contribuabililor.

(41) De asemenea, standardele și normativul românesc (AND 593/2012) nu impun în niciun caz ca toate parapetele să fie de clasă W2, ci doar ca sistemul ales să fie compatibil cu condițiile reale. Cerința autorității contractante ar trebui să reflecte această flexibilitate, prin indicarea clară a drumurilor sau sectoarelor vizate și a motivelor tehnice care justifică alegerea W2 în acele cazuri, iar în celelalte cazuri, achiziția de parapete cu lățimea de lucru minim W3 (o eventuală lotizare).

(42) În concluzie, pentru ca Procedura să fie legală, transparentă și proporțională, **este necesar ca Autoritatea Contractantă să indice în mod explicit drumurile și sectoarele de drum unde urmează să fie montate parapetele pe rulouri**. Numai în acest mod se poate demonstra că impunerea clasei W2 este justificată de condițiile reale de spațiu, iar în celelalte cazuri, unde spațiul permite, trebuie acceptată și clasa W3, care este conformă standardelor și normativelor aplicabile. Doar astfel se asigură un echilibru corect între principiile achizițiilor publice și necesitățile concrete de siguranță rutieră.

3.3. Analiza Răspunsului la solicitarea de clarificări – răspuns nelegal

(43) Ca o primă observație, menținem că Răspunsul la solicitarea de clarificări emis de Autoritatea Contractantă este lung și aparent elaborat, însă dacă îl analizăm mai în detaliu, observăm că nu se explică **în concret** de ce sunt necesare parapetele cu o lățime

de lucru mai mică (W2 spre deosebire de W3), ci Autoritatea contractantă se rezumă la a menționa o serie de **aspecte generale**, fără a menționa specific de ce ar fi necesară cerința privind lățimea de lucru mai restrictivă.

(44) În continuare, vom analiza punctual răspunsul Autorității Contractante și vom demonstra punctual caracterul nelegal al acestuia, prin raportare la cele deja demonstrate în capitolul anterior.

a) Para. 1 - 3 din răspuns: *„Autoritatea Contractanta precizeaza ca performanța parapetelui cu rulouri solicitat prin documentația de atribuire, respectiv parapete cu nivel de protecție H2 și lățime de lucru W2, este o caracteristică funcțională determinantă pentru asigurarea unei protecții ridicate a participanților la trafic și oferă Autorității Contractante garanția achiziționării unui produs superior ca și comportare în exploatare.*

Astfel, solicitarea acceptării unui produs cu performanțe inferioare produsului solicitat prin documentația de atribuire nu poate fi acceptată, având în vedere și prevederile standardelor in vigoare, respectiv: cf. SR EN 1317-2 Un parapet încercat cu succes la un anumit nivel de retenție ar trebui considerat că satisface cerințele pentru nivelurile de retenție pentru orice nivel inferior, cu excepțiile: N1 și N2 nu includ T3, nivelurile H nu includ nivelurile L și nivelurile de la H1 până la H4b nu includ N2. Prin corespondență, același lucru poate fi spus si despre lățimea de lucru (W), respectiv o lățime de lucru rezultată în urma testărilor crash-test poate fi considerată ca fiind acceptabilă, pentru orice lățime de lucru inferioară, de exemplu W2 poate fi acoperit de W1, dar W3 nu poate fi considerat acceptabil pentru W2, fiind mai defavorabil conform SR EN 1317-2 Tabelul 4 Niveluri de lățime de lucru standardizată (W2 cu lățime de lucru 0,8 m față de W3 cu lățime de lucru de 1,0 m) .

Având în vedere cele mai sus menționate, Autoritatea Contractantă nu acceptă produse cu lățime de lucru W3.

Observatii: Autoritatea Contractantă susține **la modul general** că parapetele cu lățimea de lucru W3 ar inferioare din punct de vedere tehnic parapetelor cu

lățimea de lucru W2, **însă nu explică care este relevanța lățimii de lucru la un parapet și nici de ce, în concret, îi sunt necesare parapetele cu lățimea de lucru W2**.

Or, după cum am arătat în capitolul precedent, relevanța lățimii de lucru are legătură cu spațiul disponibil în lateralul parapetului, nefiind un criteriu de performanță superior absolut (a se vedea para. (24) - (28) de mai sus).

b) Para. 4-5: *„Așa cum se specifică în caietul de sarcini, Autoritatea contractantă intenționează să achiziționeze parapetele pe rulouri pentru montarea pe sectoare de drum unde este necesară implementarea unor soluții de creștere a gradului de siguranță rutieră, respectiv pe sectoarele de drum periculoase, în zona ieșirilor de pe platforma drumului, a amenajărilor de intersecții, inclusiv înlocuirea celor deteriorate.*

După cum se poate lesne deduce, scopul și preocuparea Autorității contractante, în calitate de administrator al drumurilor pe care se vor monta sistemele de parapete, este acela de a spori gradul de siguranță rutieră."

Observatii: și cu această ocazie Autoritatea Contractantă se rezumă la a menționa cu titlu general că parapetele ce fac obiectul achiziției urmează a se amplasa pe *„sectoarele de drum periculoase"*, însă **nu indică în concret care sunt aceste sectoare și nici care este distanța din spatele parapetului până la un obstacol**, mai exact, **nu justifică nici de această dată necesitatea reală** a parapetului cu lățimea de lucru W2.

c) Para. 6-8: *„Prin prezenta procedura se intenționează a se achiziționa parapete pe rulouri, având în vedere că acest sistem rutier de protecție oferă avantaje în ceea ce privește absorbția impactului și redirecționarea vehiculului întrucât rolele absorb energia și ghidează vehiculul de-a lungul parapetului, reducând șocul pasagerilor. Prin amplasarea acestora se reduce riscul de oprire bruscă, în caz de impact, vehiculul fiind pus în mișcare de rotația rolelor, nu doar de frecare cu o lisă rigidă. Nu în ultimul rand, s-a ținut cont și de vizibilitatea sporită pe care o oferă, rolele*

colorate având și rol de ghidaj vizual, mai ales pe timp de noapte sau vreme nefavorabilă.

S-au avut în vedere și considerentele privind durabilitatea și de mentenanță redusă: datorită designului modular, elementele avariate pot fi înlocuite punctual, fără înlocuirea întregului segment.

Astfel, Beneficiarul urmărește achiziția unui sistem de parapete care să ofere un nivel sporit de protecție pentru participanții la trafic, în special pe sectoarele de drum cu risc ridicat de accidente și cu restricții de spațiu, stabilirea produsului solicitat fiind una de funcționalitate și de siguranță rutieră superioară, justificată de condițiile concrete ale drumului și de necesitatea reducerii consecințelor accidentelor."

Observatii: Aici se prezintă aspecte generale cu privire la parapete (scopul și avantajul lor în general), care nu au legătură cu solicitarea de clarificări – textul, deși voluminos, este superfluu față de solicitarea adresată.

d) Para. 9-13: *„În acest context, documentația de atribuire a stabilit niveluri de performanță ale unui dispozitiv de protecție adaptat la condițiile de circulație și la caracteristicile geometrice ale drumurilor pe care urmează să fie amplasat.*

Cerințele de performanță prevăzute în documentația de atribuire (nivel de reținere H2, lățime de lucru W2, nivel de severitate B, nivel de pătrundere VI.2, clasa 1 de rezistență la deszăpezire) au fost formulate exclusiv în raport cu prevederile standardului european EN 1317 și în funcție de necesitățile obiective rezultate din analiza infrastructurii existente.

Diferența între W2 și W3 (0,8 m vs. 1,0 m) este relevantă pentru situația drumului vizat, caracterizat prin spații limitate (lățimea platformei drumului, existența unei benzi de refugiu înguste, pod, zid de sprijin, spațiu urban limitat), unde o deformare suplimentară a parapetului ar putea conduce la coliziuni secundare cu obstacole fixe (stâlpi, ziduri, trotuar, parapet de pod, etc) ori la reducerea gabaritului de siguranță. Alegerea clasei W2 reprezintă o măsură obiectivă și

proporțională pentru a asigura un nivel corespunzător de protecție a participanților la trafic.

Alegerea clasei W2 nu este arbitrară și nici restrictivă, ci este fundamentată pe necesitatea obiectivă de a garanta siguranța traficului în condiții de spațiu limitat.

Normativul EN 1317 permite Autorității contractante să solicite nivelul de performanță adecvat situației din teren, inclusiv W2."

Observații: Aici, Autoritatea Contractantă oferă un simulacru de explicație pentru impunerea cerinței privind lățimea de lucru W2, menționând că cerința privind lățimea de lucru a fost stabilită prin raportare la *„caracteristicile geometrice ale drumurilor pe care urmează să fie amplasat"* și conform „situației din teren". Cu toate acestea, **Autoritatea Contractantă nu arată în concret care este situația din teren, respectiv care sunt caracteristicile geometrice a drumurilor unde se intenționează amplasarea acestor parapete, sau măcar care sunt drumurile pe care urmează să fie amplasate aceste parapete**.

Orice achiziție publică trebuie să aibă la bază un referat de necesitate și o strategie de contractare, respectiv o documentație amplă și elaborată din punct de vedere tehnic, prin care **să se stabilească inclusiv unde vor fi amplasate aceste parapete**. Or, în cazul de față, Autoritatea Contractantă nu a prezentat niciun astfel de document, mențiunea că cerința ar fi fost stabilită în funcție de geometria drumului fiind **o simplă afirmație**, care, în lipsa prezentării unor dovezi care sunt obligatorii în achizițiile publice, și extrem de relevante având în vedere amploarea proiectului și **valoarea achiziției de peste 70.000.000 euro, nu are nicio valoare**.

e) Para. 14, 17 - 22 din Răspuns: *„Autoritatea contractantă nu deține informații oficiale privind contracte de distribuție exclusivă și nici nu are posibilitatea de a controla realitatea pieței, formulându-și cerințele doar pe baza necesităților tehnice. (...)*

În elaborarea specificațiilor tehnice aferente obiectului contractului, autoritatea contractantă a utilizat exclusiv cerințe de performanță, conform SR EN 1317-2/2010. Aceste cerințe sunt formulate fără a indica o anumită marcă sau producător, ci doar prin raportare la standardele europene aplicabile.

Eventuala situație comercială a unui producător (exclusivitate/distribuție) nu poate fi imputată autorității contractante și nu schimbă obligația acesteia de a achiziționa produsul care răspunde cel mai bine nevoii reale de siguranță rutieră, mai ales că Autoritatea Contractantă nu a elaborat o Documentație de Atribuire la care să participe doar producători.

În plus, autoritatea nu are posibilitatea de a verifica în mod oficial contractele de distribuție exclusivă și nici nu poate fi obligată să își stabilească cerințele după aranjamente comerciale private ale diferiților parteneri.

Specificațiile din Anexa 2 se referă la parametri minimi funcționali și la dimensiuni necesare compatibilității între elementele sistemului. Acestea nu urmăresc identificarea unui singur produs, ci asigurarea că piesele de schimb corespund sistemului care va fi instalat. Orice producător care deține un sistem certificat H2 W2 și respectă cerințele EN 1317 poate furniza piese de schimb conforme.

Specificațiile geometrice ale pieselor de schimb din Anexa 2 au fost prevăzute pentru a asigura compatibilitatea sistemului instalat cu elementele de întreținere ulterioară. Acestea nu identifică un anumit produs, ci sunt necesare pentru siguranța și exploatarea corespunzătoare a sistemului. Mai mult, documentația a precizat expres că dimensiunile prezentate sunt orientative, ceea ce permite ofertanților să propună soluții echivalente, cu condiția respectării performanțelor cerute.

Prin urmare, este vorba de o cerință tehnică pentru întreținerea ulterioară a sistemului, absolut justificată din perspectiva siguranței și a exploatării.".

Observații: Într-adevăr, Autoritatea Contractantă nu poate controla realitatea pieței, însă **trebuie să cunoască piața și să își adapteze achiziția în funcție**

de realitatea pieței, pentru a se asigura, în primul rând, că necesitățile sale **reale** sunt satisfăcute în cel mai eficient mod posibil, conform principiilor fundamentale ce guvernează achizițiile publice.

În cazul de față, în situația în care pentru un anumit produs există un singur producător, respectiv un singur distribuitor cu drept de distribuție exclusivă în România, Autoritatea Contractantă trebuie **să limiteze achiziția acelui produs la necesitățile reale**, respectiv, în concret, să instaleze parapete cu lățimea de lucru W2 numai acolo unde limitările de spațiu o impun, iar pentru celelalte drumuri, să achiziționeze și să instaleze parapete cu lățimea de lucru W3, care după cum am arătat la para. (29)mai sus, sunt chiar mai potrivite din punct de vedere tehnic pe anumite drumuri decât parapetele mai rigide având lățimea de lucru W2.

Nevoia reală a Autorității Contractante pentru un produs care îndeplinește o anumită specificație tehnică trebuie dovedită. Autoritatea Contractantă nu se poate folosi de o explicație abstractă pentru a ascunde o ilegalitate, și anume restricționarea nejustificată a accesului unor ofertanți la procedură, respectiv organizare unei proceduri „servite". Atunci când există un singur furnizor în lume pentru un anumit produs, o autoritate contractantă trebuie să facă tot posibilul să se asigure că limitarea concurenței se limitează la o nevoie reală, nu abstractă și nedovedită.

De asemenea, alegația conform căreia *„Orice producător care deține un sistem certificat H2 W2 și respectă cerințele EN 1317 poate furniza piese de schimb conforme"* este înșelătoare, cât timp la nivel mondial **există un singur producător care deține un sistem de parapete pe rulouri certificat H2 W2**.

f) Para. 23-25: *„Referitor la afirmația: „Acceptarea soluțiilor H2 W3 ar crește numărul ofertanților și ar eficientiza utilizarea fondurilor publice", menționăm faptul că principiul „cel mai bun raport calitate-preț" nu poate fi aplicat prin reducerea nivelului de performanță solicitat. Creșterea numărului de ofertanți nu poate fi un scop în sine dacă aceasta ar conduce la acceptarea unor produse care nu*

îndeplinesc în mod real necesitățile de siguranță rutieră ale autorității contractante, iar utilizarea fondurilor publice nu se raportează doar la prețul de achiziție, ci și la costurile de întreținere și, mai ales, la costurile sociale și economice ale accidentelor rutiere.

Prin urmare, solicitarea clasei H2 W2 este justificată ca fiind cea mai eficientă utilizare a fondurilor publice pe termen lung și în interesul siguranței participanților la trafic.

Diferența de numai 20 cm dintre W2 și W3 poate fi decisivă pentru salvarea de vieți omenești în cazul producerii unor evenimente rutiere, precum și/sau acolo unde există obstacole situate în imediata apropiere a parapetului ce va fi montat."

Observații: În încercare de a distrage atenția e la problema principală în legătură cu această cerință și anume faptul că Autoritatea Contractantă **nu a demonstrat în concret nevoia reală de a instala parapete pe rulouri cu lățimea de lucru W2**, respectiv nu a indicat care sunt drumurile pe care se vor instala aceste parapete și care este situația concretă a drumului respectiv, care impune această lățime de lucru restrictivă, menționează din nou, cu titlu general, că parapetele cu lățimea de lucru W2 ar fi superioare și afirmă în mod înșelător, că dezideratul ar fi salvarea de vieți omenești și limitarea de consecințe la accidente rutiere.

Or, am arătat la para. (24) - (28) de mai sus că amplasarea de parapete cu lățime de lucru W2 este utilă numai în cazul în care există limitări de spațiu în lateralul parapetului, nu și în cazurile în care spațiul lateral este generos, în astfel de situații parapetele cu lățimea de lucru W3 fiind nu numai acceptabile, dar și preferabile, întrucât în situația nefericită a unui accident, acestea pot contribui mai bine la salvarea de vieți omenești decât ar contribui parapetul W2 – a se vedea para. (29) de mai sus.

Așadar, se ajunge în situația în care Autoritatea Contractantă ascunde în spatele acestui pretins deziderat nobil, și anume salvarea de vieți omenești, **o situație nelegală** care are **efectul fix opus**, cu unicul scop de a atribui contractul unui anume operator economic.

***

Concluzionând, raportat la considerentele expuse în cuprinsul prezentei contestații se impune admiterea acesteia și pe cale de consecință:

(i) SUSPENDAREA Procedurii de atribuire până la soluționarea prezentei contestații, în temeiul art. 22 și 23 din Legea 101/2016;

(ii) ANULAREA în parte a Răspunsului consolidat la solicitarea de clarificări, publicat de Autoritatea Contractantă în SEAP la data de 16.09.2025 („Răspunsul la solicitarea de clarificări"), în ceea ce privește răspunsurile nr. 2 și 10 – și obligarea Autorității Contractante la luarea măsurilor corective ce se impun;

(iii) În subsidiar, în cazul în care Consiliul apreciază că nu se mai pot adopta măsuri pentru remedierea situației, solicităm ANULAREA procedurii de atribuite în temeiul art. 26 alin. (1) lit. c) din Legea 101/2016

Cu cheltuieli de judecată.

În drept, ne întemeiem prezenta pe prevederile art. 8 și următoarele din Legea 101/2016, precum și pe prevederile textelor de lege invocate în cuprinsul prezentei.

În probațiune, solicităm încuviințarea probei cu înscrisuri, precum și a oricăror alte probe a căror necesitate, utilitate, pertinență și concludență ar reieși ulterior.

Cu împuternicire avocațială.

Cu considerație,

prin