



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

DECIZIE

Nr. 597/C8/448, 461, 473

Data: 06.03.2025

În cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată de ..., prin ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Lucrări de întreținere periodică – covoare asfaltice pe rețeaua de drumuri naționale din administrarea DRDP București – Lot 3 SDN Târgoviște” (anunț de participare nr. ...) au fost depuse:

I. Contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 9088/12.02.2025 (dosar nr. 448), formulată de ..., cu sediul în ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ..., având ..., reprezentată prin ... - administrator, împotriva rezultatului procedurii de atribuire, prin care s-a solicitat:

- anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. 4E/155877/05.02.2025, prin care oferta ... a fost respinsă ca inacceptabilă și neconformă;

- anularea raportului procedurii nr. 4E/155872/05.02.2025, a actelor anterioare, concomitente și ulterioare ori conexe care fundamentează sau pe care se fundamentează raportul procedurii;

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei tehnice a PIKANORE SRL, cu luarea în considerare a dispozițiilor legale din materia achizițiilor publice și, pe cale de consecință, constatarea conformității ofertei tehnice cu cerințele caietului de sarcini și a documentației de atribuire;

- obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire și desemnarea ofertei câștigătoare cu respectarea prevederilor legale care guvernează materia achizițiilor publice și a documentației de atribuire;

- studierea dosarului constituit la Consiliu în baza art. 19 alin. (12) din Legea nr. 101/2016.

II. Contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 9449/13.02.2025 (dosar nr. 461), formulată de ..., cu sediul în ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr..., având ..., reprezentată legal prin Cabinet de Avocat, împotriva rezultatului procedurii de atribuire, prin care s-a solicitat:

- anularea în parte a raportului procedurii de atribuire nr. 4E/155872 din data de 05.02.2025;

- anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 4E/155878 din data de 05.02.2025;

- anularea tuturor deciziilor și actelor incidente, anterioare și subsecvente (inclusiv a oricăror procese-verbale de evaluare și comunicări adresate în acest sens, inclusiv celorlalți participanți în procedură);

- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire cu consecința reevaluării ofertei ... și aplicării criteriului de atribuire ofertelor declarate admisibile.

III. Contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 9621/14.02.2025 (dosar nr. 473), formulată de, cu sediul în ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată prin ... – director general și convențional prin ... – director juridic și ... – director financiar, împotriva rezultatului procedurii de atribuire, prin care s-a solicitat:

- anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 4E/155881 din 05.02.2025, prin care s-a dispus respingerea ofertei ..., a documentelor subsecvente acesteia, precum și a raportului procedurii de atribuire nr. 4E/155872 din 05.02.2025 și a actelor subsecvente acestuia;

- constatarea faptului că ... a elaborat oferta cu respectarea prevederilor legale, dar și cu cerințele autorității contractante stabilite prin documentația de atribuire și că a răspuns în mod conform la solicitările de clarificări primite;

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei ..., inclusiv prin solicitarea de noi clarificări, în măsura în care se consideră necesare pentru reevaluarea ofertei, și emiterea unei noi Comunicări/Raport privind rezultatul procedurii în conformitate cu dispozițiile legale în materia achizițiilor publice, a documentației de atribuire și a celor menționate în contestație;

- obligarea autorității contractante la adoptarea măsurilor care se impun;

- permiterea accesului la dosarul cauzei care face obiectul contestației, și amânarea soluționării contestației ulterior datei studierii dosarului și a depunerii de concluzii scrise.

Pentru a se asigura pronunțarea unei soluții unitare, Consiliul a procedat la conexarea contestațiilor formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, în conformitate cu dispozițiile art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016.

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

I. Prin contestația ce face obiectul dosarului Consiliului nr. 448/2025, ... critică decizia autorității contractante de a-i respinge ca inacceptabilă și neconformă oferta, apreciind că motivele invocate în luarea acestei decizii sunt eronate.

Potrivit contestatorului, pentru a-i respinge oferta, autoritatea contractantă a invocat: (1) faptul că oferta nu îndeplinește cerința caietului de sarcini de a prezenta Certificatul de conformitate a controlului producției în fabrică pentru mixtura asfaltică și (2) nu a indicat în propunerea tehnică produsele de marcare rutieră care se vor utiliza, neexistând astfel posibilitatea ca, pe parcursul derulării acordului-cadru, dacă va fi cazul, produsul utilizat pentru marcaj să poată fi înlocuit cu acceptul autorității contractante, iar transmiterea, prin răspunsul la solicitarea de clarificări a documentelor aferente produselor de marcare rutieră ce se vor folosi (fișa tehnică, rapoarte de încercare, agrement tehnic) nu poate fi considerată o îndeplinire a cerinței, întrucât acceptarea documentelor în cauză nu se poate încadra în categoria viciilor de formă.

Contestatorul apreciază că o simplă comparare a cerințelor menționate de autoritatea contractantă cu privire detalierea modalității de prezentare a certificatelor de calitate și garanție, prin raportare la mențiunea din Caietul de sarcini (paragraful 2 de la pct. 7.1.) și la răspunsul concret și complet transmis, prin indicarea în mod explicit a paginilor din propunerea tehnică (22, 24 și 39), este de natură să confirme nelegalitatea deciziei autorității contractante de a-i respinge oferta, deoarece certificatul de conformitate al controlului producției în fabrică nr. 2293-CPR-0474, emis de RAD CERT SRL, la data de 13.03.2018, valabil până la data de 11.03.2028, pentru produsul MIXTURI ASFALTICE, pus pe piață de SC STRABENBAU LOGISTIC SRL, face dovada îndeplinirii cerinței din Fișa de Date privind capacitatea tehnică și/sau profesională (pct. III. 1.3.a) privind experiența similară, astfel cum rezultă din modalitatea de îndeplinire indicată la pagina nr. 7 din fișa de date a achiziției.

Cerința din fișa de date a achiziției a fost aceea ca ofertantul să facă dovada că dispune de autoutilajele, instalațiile și echipamentele necesare, autoritatea contractantă indicând în mod explicit modalitățile/formele acceptate prin care se poate face dovada că ofertantul respectiv dispune de acestea, în cazul de față stația de preparare a mixturilor asfaltice. Or, una din modalitățile prin care se face dovada este închirierea, iar în formularul DUAЕ s-a indicat și dovedit, prin atașarea certificatului de conformitate al controlului producției în fabrică nr. 2293-CPR-0474, că ofertantul dispune de stația de preparare mixturi asfaltice în baza contractului de închiriere nr. 825/03.10.2024, încheiat cu STRABENBAU LOGISTIC SRL, în calitate de proprietar și

aceasta este certificată pentru conformitate, alegațiile autorității contractante în sensul că *"ofertantul nu îndeplinește cerința Caietului de sarcini de a prezenta Certificatul de conformitate al controlului producției în fabrica pentru mixtura asfaltică. Cerința caietului de sarcini trebuie să dovedească capacitatea ofertantului de a îndeplini contractul, neavând vreo relevanță verificarea capacității SC STRABENBAU LOGISTIC SRL."*, sunt apreciate de contestator lipsite de susținere din perspectiva propriilor cerințe ale autorității contractante.

În ceea ce privește pretinsul răspuns neconcludent la solicitarea de clarificări ce a vizat acest aspect, contestatorul precizează că, prin solicitarea de clarificări menționată, autoritatea contractantă a solicitat *„clarificarea modului de îndeplinire a cerinței 3.1.2 din Documentația de Atribuire - Anexa nr. 7 PRESCRIPTII GENERALE PENTRU EXECUȚIA MARCAJELOR RUTIERE APLICABILE LA RECE, BICOMPONENT, IN STRAT GROS, privind prezentarea în cadrul propunerii tehnice a documentelor aferente produselor de marcare rutieră: «Toate produsele de marcare rutiera care se vor utiliza pentru îndeplinirea contractului vor fi indicate în propunerea tehnică. Pe durata îndeplinirii contractului se vor utiliza numai produsele specificate în propunerea tehnica, orice înlocuire a acestora se va realiza doar cu acceptul autorității contractante.»"* iar prin răspunsul transmis, a indicat, punctual, (cu trimiterea la pagina din propunerea tehnică, respectiv paginile 12,15,28,121-139) produsele de marcare rutieră ce vor fi utilizate și anexând fișa tehnică, rapoartele de încercare și agreementul tehnic pentru produsele de marcare rutieră oferite (vopsea în strat gros bicomponent de 3000 de microni, aplicată la rece), cu respectarea cerințelor de la pct. 3.1.2 și 3.2.6 din Anexa nr. 7 - Prescripții generale pentru execuție marcaje rutiere aplicabile la rece, bicomponent, în strat gros, la Caietul de sarcini.

Astfel, aprecierile autorității contractante privind lipsa de concludentă a răspunsului sunt considerate de contestator ca lipsite de orice fundament, pe de o parte, având în vedere faptul că produsele de marcare rutieră propuse în propunerea tehnică pentru a fi utilizate au fost indicate în acord cu cerințele din Anexa nr. 7 la Caietul de sarcini (3.1.2 și 3.2.6), iar pe de altă parte, atașarea la răspuns a înscrisurilor care nu fac decât să certifice/să dovedească conformitatea produselor de marcare rutieră oferite cu cerințele din Anexa nr. 7, nu reprezintă nicidecum o îndeplinire a cerinței (aceasta era îndeplinită ca efect al indicării produselor în cadrul propunerii tehnice, în acord cu prevederile pct. 3.1.2 din Anexa nr. 7), ci doar certificarea mențiunilor din propunerea tehnică, operațiune ce nu reprezintă un viciu de formă, așa cum în mod greșit susține autoritatea contractantă.

De altfel, în privința îndeplinirii cerințelor cu privire la produsele de marcare rutieră oferite este relevantă și opinia exprimată de domnul Bogdan Nedea, în calitate de membru al comisiei de evaluare, consemnată în punctul de vedere înregistrat sub nr. 19.A/81266/16.01.2025, ca anexă la Raportul procedurii de atribuire.

Prin punctul de vedere înregistrat la Consiliu cu nr. 9954/17.02.2025, autoritatea contractantă a apreciat că evaluarea ofertei a fost făcută cu respectarea regulilor și principiilor prevăzute de legislația specifică, astfel încât se impune respingerea contestației.

Potrivit autorității contractante, comisia de evaluare a considerat neconcludent răspunsul transmis de contestator la punctul 2 din adresa de clarificări nr. 4E/155880/16.12.2024, întrucât, prin documentele atașate adresei de răspuns, respectiv Certificatul de conformitate a controlului producției în fabrică nr. 2293-CPR-0474, emis de RAD CERT SRL la data de 13.03.2018, ofertantul nu a dovedit îndeplinirea cerinței Caietului de sarcini de a prezenta Certificatul de conformitate al controlului producției în fabrică pentru mixtura asfaltică și, implicit, capacitatea ofertantului de a îndeplini acordul-cadru. Certificatul prezentat de ofertant atestă conformitatea mixturii asfaltice produsă de STRABENBAU LOGISTIC SRL, deținătorul stației de mixturi asfaltice dar care nu are nicio calitate în procedura de achiziție în cauză.

Ceea ce s-a solicitat a fost Certificat de conformitate al Controlului Producției în fabrică pentru mixturile asfaltice ce urmează a fi utilizate pentru îndeplinirea acordului-cadru, în cazul de față pentru mixturile asfaltice produse de ofertant în stația de mixturi asfaltice (pe care o poate deține sub orice formă impusă prin fișa de date a achiziției (dotare proprie/închiriere/leasing operațional/leasing financiar/alte forme de punere la dispoziție prevăzute de lege).

Din formularul DUAE completat de contestator rezultă că modalitatea de acces la stația de preparare mixturi asfaltice este închiriere, iar atașat adresei de răspuns la clarificările solicitate, ofertantul a transmis Contractul nr. 825/03.10.2024 încheiat cu STRABENBAU LOGISTIC SRL. Or, închirierea stației de preparare mixturi asfaltice presupune folosința bunului, caz în care trebuia prezentat Certificatul de conformitate al Controlului Producției în fabrică pentru mixtură produsă de contestator și nu cel al proprietarului stației de mixturi asfaltice, care nu deține nicio calitate în procedura de achiziție și care, prin contractul de închiriere, cedează folosință stației.

De asemenea, potrivit autorității contractante, comisia de evaluare a considerat neconcludent și răspunsul transmis de contestator la punctul 3 din adresa de clarificări nr. 4E/155880/16.12.2024 deoarece, raportat la cerințele de la pct. 3.1.2. și pct 3.2.6 din Anexa 7 - Prescripții generale pentru execuție marcaje rutiere aplicabile la rece, bicomponent, în strat gros, contestatorul, în răspunsul transmis, a redat fragmentele din propunerea tehnică unde a precizat „*Marcaj rutier în strat gros BICOMPONENT 3000 microni*”, ceea ce nu reprezintă produsul ce urmează a fi utilizat, ci tipul de vopsea pentru marcaj impusa prin caietul de sarcini: bicomponent, iar 3000 microni reprezintă grosimea stratului ce va fi aplicat. Ceea ce a invocat ofertantul în adresa de răspuns ca fiind indicarea produsului, reprezintă, de fapt, copierea cerințelor caietului de sarcini.

Prin caietul de sarcini, autoritatea contractantă a solicitat în mod clar vopsea componentă, ofertantul menționând că va utiliza vopsea bicomponentă, însă nu indică produsele ce compun acea vopsea. Acesta nu a indicat în propunerea tehnică produsele de marcare rutieră care se vor utiliza, neexistând astfel posibilitatea ca, pe parcursul derulării acordului cadru, dacă va fi cazul, produsul utilizat pentru marcaj să poată fi înlocuit cu acceptul autorității contractante.

Faptul că ofertantul a transmis, atașat adresei de răspuns, documente aferente produselor de marcare rutieră ce se vor folosi (fișa tehnică, rapoarte de încercare, agrement tehnic) nu poate fi considerată o îndeplinire a cerinței întrucât acceptarea documentelor în cauză nu se poate încadra în categoria viciilor de formă astfel cum sunt acestea definite la art. 135 alin (3) din HG nr. 395/2016 și s-ar încălca principiile prevăzute la art. 2 din Legea nr. 98/2016, respectiv nediscriminarea, tratamentul egal și transparența față de ofertanții din aceeași procedură care au înțeles să indice și să prezinte în propunerea tehnică documente care atestă caracteristicile tehnice pentru produsele de marcaj ce urmează a fi folosite pentru îndeplinirea acordului cadru. În situația în care produsul ar fi fost indicat în propunerea tehnică, documentele atașate adresei de răspuns (fișa tehnică, rapoarte de încercare, agrement tehnic) ar fi putut fi încadrate în categoria viciilor de formă, acceptarea acestora reprezentând confirmarea produsului deja indicat în propunerea tehnică.

Suplimentar, autoritatea contractantă invocă și următoarele aspecte legate de oferta depusă de:

- anexa nr. 7 la caietul de sarcini cuprinde Prescripții generale pentru execuție marcaje rutiere aplicabile la rece, bicomponent, în strat gros, iar în cadrul cap. 3 PRODUSE UTILIZATE fiind prezentate la pct. - 3.1. Tipurile de produse, iar la pct. - 3.2. Condițiile tehnice pentru produsele speciale de marcaj rutiere;

- atestarea conformității este o declarație a unui organism independent sau a producătorului însuși, prin care se confirmă că un produs (în cazul nostru produsul de marcare rutieră) a fost evaluat și îndeplinește cerințele specificate într-un document de referință (cum ar fi un standard, o normă tehnică sau un caiet de sarcini.); aceasta oferă garanția că produsul este sigur, fiabil și adecvat pentru utilizarea sa;

- rugozitatea acceptabilă a marcajului final poate fi într-adevăr influențată de adăugarea de material de adaos, dar trebuie să se facă cu mare atenție și respectând anumite condiții; marcajele rutiere trebuie să respecte standardele și normativele specifice privind rugozitatea, aderența și alte proprietăți relevante, astfel că producătorul vopselei (în fișa tehnică a vopselei de marcaj) poate recomanda anumite tipuri de materiale de adaos și metode de aplicare pentru a obține rezultatele dorite;

- cantitatea corectă de material de adaos influențează direct proprietățile vopselei, cum ar fi rezistența la abraziune, aderența, durabilitatea și aspectul final iar utilizarea unei cantități

necorespunzătoare poate compromite aceste proprietăți, afectând calitatea și durata de viață a acoperirii; cantitatea excesivă de material de adaos poate îngreuna aplicarea vopselei, poate duce la formarea de aglomerări sau la un aspect neuniform; pe de altă parte, o cantitate insuficientă poate să nu ofere beneficiile dorite în ceea ce privește rezistența sau aderența.

- producătorul a testat compatibilitatea dintre vopsea și materialul de adaos în anumite proporții; utilizarea altor cantități poate afecta negativ această compatibilitate, ducând la probleme de aderență, exfoliere sau alte defecte;

- contestatorul, deși nu a prezentat un document de referință (ex. fisa tehnică, o normă tehnică, raport de încercări, standard etc), invocă prima teza a punctului 3.1.2. Toate produsele de marcare rutiera care se vor utiliza pentru îndeplinirea contractului vor fi indicate în propunerea tehnică, omițând teza a doua care specifică destul de clar că *„Pe durata îndeplinirii contractului se vor utiliza numai produsele specificate în propunerea tehnică, orice înlocuire a acestora se va realiza doar cu acceptul autorității contractante și numai dacă noile materiale au caracteristici cel puțin similare celor inițiale și au atestare a conformității cu specificațiile referențiale.”*;

- condițiile tehnice prevăzute la pct. 3.2. din Anexa 7 se referă la un set de specificații și cerințe care trebuie îndeplinite de produsul de marcaj pentru a fi considerat conform și adecvat pentru utilizarea sa și nicidecum la execuția marcajului cum eronat afirmă contestatorul; condițiile tehnice pentru produsele speciale de marcaj rutier sunt reglementate de diverse standarde și normative, atât la nivel național, cât și european; acestea vizează asigurarea unui nivel ridicat de siguranță rutieră, vizibilitate și durabilitate a marcajelor, indiferent de condițiile de mediu sau de trafic;

- este obligatorie prezentarea fișei tehnice pentru microbulele de sticlă și amestecurile de microbule cu granule antiderapante folosite pentru execuția marcajului rutier, și a raportului de încercări pentru microbule. Calitatea produselor folosite se apreciază pe baza datelor din fișele tehnice.

Concluzionând, autoritatea contractantă apreciază că autorul contestației avea obligația să includă în propunerea tehnică, pe lângă nominalizarea produselor de marcare rutieră, și alte informații relevante, cum ar fi:

- fișele tehnice ale produselor - acestea conțin informații detaliate despre caracteristicile tehnice ale fiecărui produs, compoziția materialelor, proprietățile fizice și chimice, modul de aplicare și întreținere;

- certificate de conformitate -documentele care atestă că produsele respectă standardele și normativele în vigoare.

- buletinele de analiză și/sau rapoartele de încercare rezultate în urma testelor efectuate în laboratoare acreditate și/sau autorizate .

- planul de control al calității - informații despre modul în care va fi verificată calitatea lucrării pe parcursul execuției și la finalizarea acesteia.

Neprezentarea documentelor solicitate nu poate conduce decât la declararea ofertei ca neconformă potrivit conform art. 137 alin 3 lit. a) din HG nr. 395/2016, ofertantul fiind singurul în culpă în privința întocmirii propunerii tehnice asumându-și în totalitate posibila neînțelegere a cerinței, neînțelegere ce putea să o clarifice printr-o solicitare de clarificări. În condițiile neprezentării documentelor de referință pentru produsul de marcaj contestatorul nu face dovada tipului de produs folosit, motiv pentru care contestația trebuie respinsă ca nefondată.

Ca urmare a studierii dosarului constituit la Consiliu, ...RL a depus la dosarul cauzei concluziile scrise înregistrate la Consiliu cu nr. 14654/06.03.2025, prin care, în primul rând, invocă încălcarea de către autoritatea contractantă, în evaluarea ofertelor, a principiilor nediscriminării și tratamentului egal.

În susținere, citează comparativ răspunsurile transmise de aceasta la solicitările de clarificări considerate de autoritatea contractantă ca neconcludente și răspunsurile și cu privire la aceleași aspecte, și care, deși sunt identice din punctul de vedere al conținutului, au fost apreciate în mod diferit.

Apreciază contestatorul că, din verificarea atât a răspunsurilor sale cât și a modului în care au răspuns ceilalți doi ofertanți, rezultă că răspunsul său ce a vizat modalitățile de prezentare a certificatelor de calitate și garanție a fost unul concludent.

În ceea ce privește afirmațiile autorității contractante potrivit cărora ar fi trebuie să prezinte un certificat de conformitate al controlului producției în fabrică pentru mixtura produsă de ... și nu de cel al proprietarului stației de mixturi asfaltice, contestatorul precizează că în documentația de atribuire nu s-a solicitat în mod imperativ și explicit (în cadrul pct. 111.1.3.a din Fișa de Date a Achiziției) că trebuie prezentat un contract din care să rezulte că vor fi folosite mixturile produse de STRABENBAU LOGISTIC, în calitate de proprietar al stației), ci doar că trebuie prezentat Certificat de conformitate al Controlului Producției în fabrica pentru mixturile asfaltice oferite pentru proprietar. De asemenea, precizează că în măsura în care comisia de evaluare ar fi avut vreun dubiu cu privire la faptul că între subscrisa și STABENBAU LOGISTIC n-ar fi existat și un contract de furnizare al mixturii asfaltice, cu privire la acest aspect ar fi trebuit solicitate clarificări.

Referitor la solicitarea de clarificări privind produsele de marcaj ce vor fi folosite, contestatorul reia, în mare parte argumentația din cuprinsul contestației, susținând în continuare că în cuprinsul documentației de atribuire (fișa de date, caiet de sarcini general, caiete de sarcini specifice, etc.) nu a fost solicitată prezentarea în mod concret a produselor de marcaj, cu nominalizarea explicită a producătorului sau a

produsului în sine, ci doar indicarea tipului de marcaj și asumarea condițiilor de calitate specificate în Anexa 7 - Caiet de Sarcini.

II. Prin contestația ce face obiectul dosarului Consiliului nr. 461/2025, ... critică decizia autorității contractante de a-i respinge ca inacceptabilă și neconformă oferta. Potrivit contestatorului, motivul invocat de autoritatea contractantă în luarea acestei decizii, și anume faptul că nu s-a *"indicat în propunerea tehnica produsele de marcare rutieră care se vor utiliza, neexistând astfel posibilitatea ca, pe parcursul derulării acordului cadru, dacă va fi cazul, produsul utilizat pentru marcaj să poată fi înlocuit cu acceptul autorității contractante"* este o eroare.

În acest sens, contestatorul arată că, prin solicitarea de clarificări postată în SEAP sub nr. 4E/155891/16.12.2024, autoritatea contractantă i-a solicitat un număr de 13 clarificări, iar solicitarea de clarificări nr. 13 a avut ca obiect clarificarea modului de respectare a cerinței 3.1.2 din Documentația de atribuire - anexa nr. 7 Prescripții generale pentru execuția marcajelor rutiere aplicabile la rece, bicomponent, în strat gros.

Prin răspunsul transmis, a învederat autorității contractante că, în cadrul Procedurii tehnice pentru marcaje rutiere prezentate de la pagina 291 precum și la pagina 319, în cadrul planului de control al calității, verificării și încercări sunt indicate materialele/produsele componente ale marcajului rutier bicomponent în strat gros, grosime 3000 microni, în conformitate cu caietul de sarcini, respectiv vopsea de marcaj (bicomponentă) și microbule de sticlă.

De asemenea, la solicitarea de clarificări nr. 5 referitoare la modul de îndeplinire a cerinței documentației de atribuire, implicit ale caietului de sarcini privind tipul de marcaj care se va realiza în cadrul contractului, a răspuns că în cadrul documentației de atribuire, caiet de sarcini pentru *"Execuție marcaje rutiere aplicabile la rece, bicomponent, în strat gros"* la subcap. 3.1 *Tipuri de produse*, se regăsesc generalități cu privire la tipurile de marcaje rutiere/tipurile de vopsea și, totodată, a precizat că referitor la observațiile din cuprinsul solicitării de clarificări, în cadrul procedurii tehnice depuse pentru marcaje rutiere prezentate de la pag. 285 au fost descrise tot la modul general, însă a confirmat faptul că, așa cum rezultă din documentația depusă, tipul de marcaj rutier ce se va executa este de tip *Marcaj rutier bicomponent în strat gros de 3000 microni*, în conformitate cu cerințele din documentația de atribuire și implicit ale caietului de sarcini, așa cum reiese din propunerea tehnică depusă la pag. 19 precum și din graficul de execuție prezentat la pagina 354.

În aceste condiții, respingerea ofertei a fost făcută de autoritatea contractantă cu ignorarea propriilor sale cerințe din documentația de atribuire, precum și a opiniei divergente a unuia din membrii comisiei de evaluare care a și semnat Raportul procedurii cu obiecțiuni. Astfel, dl. Bogdan Mihai Nedea a considerat că pentru respectarea punctului 3.1.2 din Anexa 7 a caietului de sarcini, este necesară și suficientă indicarea tipului de vopsea folosit la executarea marcajelor în ofertele tehnice

depuse ca fiind vopsea de tip Bicomponent, având pelicula udă de 3000 microni, din următoarele considerente:

- anexa 7 la caietul de sarcini face referire la două tipuri de vopsele folosite pentru executarea marcajelor rutiere, acestea fiind vopsea de tip bicomponent, executată la rece și vopseluri de tip termoplast (punctul 3.1.4 și punctul 3.2.3), executate la cald;

- punctul 3.1.2 se referă la indicarea tipului de vopsea folosit, acesta putând fi, conform anexei 7, bicomponent sau vopseluri de tip termoplast.

- caietul de sarcini cere specific ca tipul de vopsea folosit să fie bicomponent;

- cerințele de la punctul 3.2.2. sunt cerințele minim acceptate conform Normativului 616-2022, precum și ale Standardului SR EN 1436.

Mai arată contestatorul că, în motivarea descalificării, autoritatea contractantă nu a precizat care sunt informațiile solicitate și care nu au fost menționate în propunerea tehnică sau clarificate prin răspunsul la clarificări.

Prin urmare, contestatorul solicită Consiliului să constate vădita netemeinicie a motivului reținut de autoritatea contractantă pentru declararea ofertei ... ca inacceptabilă, în conformitate cu prevederile art. 134 alin. (5) și neconformă din perspectiva art. 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016, în condițiile în care oferta sa a răspuns pe deplin cerințelor din documentația de atribuire și, mai mult decât atât, a răspuns în mod concludent și solicitărilor de clarificări.

Prin punctul de vedere înregistrat la Consiliu cu nr. 9957/17.02.2025, autoritatea contractantă a apreciat că evaluarea ofertei a fost făcută cu respectarea regulilor și principiilor prevăzute de legislația specifică, astfel încât se impune respingerea contestației.

Potrivit autorității contractante, afirmația din adresa de răspuns nr. 850/18.12.2024, conform căreia *„În cadrul Propunerii Tehnice depuse, la pag. 14, Porr Construct a menționat în mod clar ca va respecta în totalitate cerințele prevăzute în Caietul de sarcini.”* nu poate fi considerat un motiv suficient pentru declararea conformă a ofertei, întrucât, pe baza acestui raționament, nici nu ar mai fi necesară prezentarea unei propuneri tehnice, ci doar o declarație din partea ofertantului prin care își asumă execuția lucrărilor conform documentației de atribuire. Or, conform fișei de date a achiziției, Secțiunea IV.4.1 *Modul de prezentare al propunerii tehnice*, *„Ofertantul are obligația de a elabora și a prezenta Propunerea Tehnică astfel încât să respecte specificațiile precizate în Caietul de Sarcini - din Documentația de Atribuire. În acest sens, propunerea tehnică va fi elaborată astfel încât din conținutul acesteia să rezulte în mod clar corespondența propunerii tehnice cu cerințele/obligațiile/specificațiile prevăzute în Caietul de Sarcini ...”*, comisia de evaluare având, la rândul ei, obligația verificării îndeplinirii cerințelor documentației de atribuire.

În propunerea tehnică, ofertantul precizează în mod clar faptul că va utiliza vopsea de marcaj bicomponent, însă acesta este tipul de vopsea solicitat prin caietul de sarcini și nu înseamnă că ofertantul a indicat produsul ce va fi utilizat; fiecare produs trebuie însoțit de documente care atestă caracteristicile tehnice ale produsului respectiv (ex: fișa tehnică, rapoarte de încercare, agrement tehnic).

Prin caietul de sarcini, autoritatea contractantă a solicitat în mod clar vopsea bicomponentă. Și în Standardul privind semnalizarea rutieră SR 1848-7 coroborat cu REGLEMENTARE TEHNICA din 18 august 2023 "*Instrucțiuni tehnice pentru marcaje rutiere*", indicativ AND 616-2022, invocate de ofertant în contestație, sunt prezentate generalități privind tipurile de marcaje și de vopsele folosite, însă prin documentația de atribuire, autoritatea contractantă a ales marcaj bicomponent, în strat gros, cu grosimea de 3000 microni.

Ofertantul a menționat că va utiliza vopsea bicomponentă, însă nu a indicat produsele ce compun acea vopsea și nu a prezentat documente care atestă caracteristicile tehnice ale produselor respective.

Autoritatea contractantă precizează că pentru a putea înlocui, pe parcursul derulării acordului cadru, conform punctului 3.1.2 din Anexa nr. 7 la Caietul de sarcini, Anexa nr. 7 PRESCRIPTII GENERALE PENTRU EXECUȚIA MARCAJELOR RUTIERE APLICABILE LA RECE, BICOMPONENT IN STRAT GROS, produsele specificate în propunerea tehnică, va fi necesar ca noile materiale să aibă cel puțin caracteristici similare celor inițiale și atestare a conformității cu specificațiile referențiale. Or, în situația în care în propunerea tehnică nu sunt indicate toate produsele ce vor fi utilizate, însoțite de documente care atestă caracteristicile tehnice (conform pct. 3.2.6 din Anexa 7) nu există posibilitatea comparării cu alte produse propuse pentru înlocuire.

Suplimentar, autoritatea contractantă invocă și următoarele aspecte legate de oferta contestatorului:

- anexa nr. 7 la caietul de sarcini cuprinde Prescripții generale pentru execuție marcaje rutiere aplicabile la rece, bicomponent, în strat gros, iar în cadrul cap. 3 PRODUSE UTILIZATE fiind prezentate la pct. 3.1. Tipurile de produse, iar la pct. 3.2. Condițiile tehnice pentru produsele speciale de marcaj rutiere;

- atestarea conformității este o declarație a unui organism independent sau a producătorului însuși, prin care se confirmă că un produs (în cazul nostru produsul de marcare rutieră) a fost evaluat și îndeplinește cerințele specificate într-un document de referință (cum ar fi un standard, o normă tehnică sau un caiet de sarcini.); aceasta oferă garanția că produsul este sigur, fiabil și adecvat pentru utilizarea sa;

- rugozitatea acceptabilă a marcajului final poate fi într-adevăr influențată de adăugarea de material de adaos, dar trebuie să se facă cu mare atenție și respectând anumite condiții; marcajele rutiere trebuie să respecte standardele și normativele specifice privind rugozitatea, aderența și alte proprietăți relevante, astfel că producătorul vopselei (în fișa tehnică a vopselei de marcaj) poate recomanda anumite tipuri de

materiale de adaos și metode de aplicare pentru a obține rezultatele dorite;

- cantitatea corectă de material de adaos influențează direct proprietățile vopselei, cum ar fi rezistența la abraziune, aderența, durabilitatea și aspectul final iar utilizarea unei cantități necorespunzătoare poate compromite aceste proprietăți, afectând calitatea și durata de viață a acoperirii; cantitatea excesivă de material de adaos poate îngreuna aplicarea vopselei, poate duce la formarea de aglomerări sau la un aspect neuniform; pe de altă parte, o cantitate insuficientă poate să nu ofere beneficiile dorite în ceea ce privește rezistența sau aderența.

- producătorul a testat compatibilitatea dintre vopsea și materialul de adaos în anumite proporții; utilizarea altor cantități poate afecta negativ această compatibilitate, ducând la probleme de aderență, exfoliere sau alte defecte;

- contestatorul, deși nu a prezentat un document de referință (ex. fișa tehnică, o normă tehnică, raport de încercări, standard etc), invocă prima teză a punctului 3.1.2. *Toate produsele de marcare rutiera care se vor utiliza pentru îndeplinirea contractului vor fi indicate în propunerea tehnică, omițând teza a doua care specifică destul de clar că „Pe durata îndeplinirii contractului se vor utiliza numai produsele specificate în propunerea tehnică, orice înlocuire a acestora se va realiza doar cu acceptul autorității contractante și numai dacă noile materiale au caracteristici cel puțin similare celor inițiale și au atestare a conformității cu specificațiile referențiale.”;*

- condițiile tehnice prevăzute la pct. 3.2. din Anexa 7 se referă la un set de specificații și cerințe care trebuie îndeplinite de produsul de marcaj pentru a fi considerat conform și adecvat pentru utilizarea sa și nicidecum la execuția marcajului cum eronat afirmă contestatorul; condițiile tehnice pentru produsele speciale de marcaj rutier sunt reglementate de diverse standarde și normative, atât la nivel național, cât și european; acestea vizează asigurarea unui nivel ridicat de siguranță rutieră, vizibilitate și durabilitate a marcajelor, indiferent de condițiile de mediu sau de trafic;

- este obligatorie prezentarea fișei tehnice pentru microbulele de sticlă și amestecurile de microbule cu granule antiderapante folosite pentru execuția marcajului rutier, și a raportului de încercări pentru microbule. Calitatea produselor folosite se apreciază pe baza datelor din fișele tehnice.

Concluzionând, autoritatea contractantă apreciază că autorul contestației avea obligația să includă în propunerea tehnică, pe lângă nominalizarea produselor de marcare rutieră, și alte informații relevante, cum ar fi:

- fișele tehnice ale produselor - acestea conțin informații detaliate despre caracteristicile tehnice ale fiecărui produs, compoziția materialelor, proprietățile fizice și chimice, modul de aplicare și întreținere;

- certificate de conformitate -documentele care atestă că produsele respectă standardele și normativele în vigoare.
- buletinele de analiză și/sau rapoartele de încercare rezultate în urma testelor efectuate în laboratoare acreditate și/sau autorizate .
- planul de control al calității - informații despre modul în care va fi verificată calitatea lucrării pe parcursul execuției și la finalizarea acesteia.

Neprezentarea documentelor solicitate nu poate conduce decât la declararea ofertei ca neconformă potrivit conform art. 137 alin 3 lit. a) din HG nr. 395/2016, ofertantul fiind singurul în culpă în privința întocmirii propunerii tehnice, asumându-și în totalitate posibila neînțelegere a cerinței, neînțelegere ce putea să o clarifice printr-o solicitare de clarificări. În condițiile neprezentării documentelor de referință pentru produsul de marcaj contestatorul nu face dovada tipului de produs folosit, motiv pentru care contestația trebuie respinsă ca nefondată.

Prin concluziile scrise înregistrate la Consiliu cu nr. 11391/21.02.2025, cu privire la afirmațiile autorității contractante, conform căroră, în propunerea tehnică, deși s-a precizat tipul de vopsea pe care îl va folosi nu a indicat produsul pe care îl va folosi și că nu a prezentat documentele care atestă caracteristicile tehnice ale produselor, contestatorul precizează că problema care se pune este cea a stabilirii obligațiilor ce îi revineau în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, în ceea ce privește indicarea produsului de marcă rutieră.

Or, din acest punct de vedere, în opinia contestatorului, cerințele la care autoritatea contractantă face trimitere nu pot fi avute în vedere la evaluarea ofertelor, pentru că nu au fost prevăzute în anunțul de participare, astfel încât intră sub incidența art. 30 alin. (6) din HG nr. 395/2016. Solicitarea de indicare a produsului ce va fi folosit la marcarea rutieră precum și necesitatea de a prezenta documente de referință reglementează cerințe care nu au fost prevăzute în anunțul de participare conform art. 181 din Legea nr. 98/2016, astfel încât nu pot fi calificate a fi specificații tehnice, astfel cum pretinde autoritatea contractantă.

Cu privire la susținerea conform căreia, deși s-a precizat tipul de vopsea care va fi folosit, nu s-a indicat produsul ce va fi utilizat, contestatorul precizează că în cadrul Formularului nr. 5 (care cuprinde cerințele obligatorii legate de conținutul Propunerii tehnice pe care ofertantul trebuie să le îndeplinească) nu apare nicio specificație legată de prezentarea „calității tuturor materialelor și echipamentelor ce se vor utiliza la execuția lucrărilor, fise tehnice oficiale de la furnizor/producător. Ofertantul va declara, în mod obligatoriu, furnizorul pentru resursele materiale și echipamente prevăzute în documentația de atribuire” așa cum, de altfel, este solicitat în mod explicit în cadrul altor proceduri. Prin modul de formulare a cerinței din documentația de atribuire rezultă foarte clar că propunerea tehnică trebuie să cuprindă informațiile de mai sus.

Autoritatea contractantă a impus în sarcina ofertanților obligația de a prezenta tipul de produs ce se va folosi la marcajele rutiere și nicidecum produsul sau producătorul.

Nu numai că mențiunile regăsite la punctele 3.1.2 și 3.2.6. din anexa 7 la Caietul de sarcini nu impun ofertanților indicarea produsului sau producătorului de marcaje rutiere în propunerea tehnică, dar acestea, nefiind menționate în mod explicit în cadrul anunțului de participare, acestea nu pot fi catalogate ca fiind cerințe de calificare. Ele pot reprezenta, cel mult, specificații tehnice de urmărit și respectat în etapa de execuție și nu condiții ce ar trebui îndeplinite în faza de ofertare.

Potrivit contestatorului, dacă considera necesar, autoritatea contractantă trebuia să solicite clar prin documentația de atribuire elaborarea proiectului tehnic de maniera pe care o arată acum, respectiv indicarea produsului sau producătorului vopselelor/marcajelor rutiere ce vor fi folosite, ceea ce ar fi atras, într-adevăr, obligația ofertanților de a acționa în consecință.

De asemenea, apreciază că se impune a fi avut în vedere că una dintre regulile de interpretare logică a textelor normative, care poate fi extinsă și la cele consensuale, este că „unde legea nu distinge, nici interpretul nu trebuie să distingă - *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*”, regulă ce presupune că unei formulări generale a textului trebuie să îi corespundă o aplicare generală a acestuia, fără a face apel la distincții pe care nu le prevede.

Cu privire la susținerea potrivit căreia nu au fost prezentate documentele care atestă caracteristicile tehnice ale produselor, contestatorul arată că nicăieri în documentația de atribuire nu este stipulată vreo obligație a ofertanților de a prezenta în ofertă documente de referință pentru produsul de marcaj de tipul celor la care face autoritatea contractantă referire, iar prin răspunsul la clarificări a fost subliniat faptul că nu este obligatorie prezentarea autorizațiilor la momentul ofertării.

Mențiunile din Anexa nr. 7 la Caietul de sarcini fac referire la contractant, iar nu la ofertant, atunci când indică responsabilitatea deținerii tuturor documentelor de referință, verificarea furnizorilor și aprobarea materialelor rămân un proces specific fazei de execuție a contractului, astfel cum rezultă și din prevederile caietului de sarcini.

Chiar dacă prevederile caietului de sarcini conțin referiri cu privire la lucrări a căror execuție presupune deținerea unor autorizații, aceste referiri nu pot fi interpretate în sensul că echivalează cu o obligație în sensul invocat de autoritatea contractantă.

Astfel, dacă considera necesar, autoritatea contractantă trebuia să solicite clar prin documentația de atribuire elaborarea proiectului tehnic de maniera pe care o arată acum, respectiv indicarea produsului sau producătorului vopselelor/marcajelor rutiere ce vor fi folosite, ceea ce ar fi atras, într-adevăr, obligația ofertanților de a acționa în consecință.

Prin urmare, în contextul în care documentația de atribuire nu conține cerințe explicite în sensul stabilirii în sarcina ofertanților a obligației de prezentare a documentelor de referință pentru tipul de marcaj, rezultă că ofertanții participanți la procedură nu sunt debitorii unei asemenea obligații, susținerile autorității contractante fiind unele eronate, lipsite de orice suport.

III. Prin contestația care face obiectul dosarului Consiliului nr. 473/2025, ... critică decizia autorității contractante de a-i respinge ca neconformă și inacceptabilă oferta, apreciind ca nelegale motivele invocate în laurea acestei decizii.

Astfel, arată că, în mod eronat, autoritatea contractantă i-a respins oferta ca neconformă, motivat de neîndeplinirea cerinței din fisa de date a achiziției, secțiunea IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice, respectiv neindicarea în cuprinsul propunerii tehnice sarcinile Responsabilului Trafic Management și ale Coordonatorului SSM, conform mențiunilor de la Cap 10.4 din Caietul de sarcini.

Potrivit contestatorului, decizia autorității contractante este nelegală dat fiind faptul că:

- în fișa de date a achiziției, secțiunea IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice nu există nicio cerință în sensul de a prezenta în propunerea tehnică sarcinile personalului;

- mențiunile de la Capitolul 10.4 din Caietul de sarcini nu reprezintă o obligație pentru ofertanți în faza de ofertare, ci reprezintă o simplă enumerare a principalelor sarcini ale echipei Contractantului, ce urmează a fi avute în vedere în execuția lucrărilor; includerea sarcinilor din Capitolul 10.4 în Propunerea Tehnică nu era solicitată pentru demonstrarea conformității ofertei cu documentația de atribuire, acest capitol fiind destinat exclusiv clarificării rolurilor echipei Contractantului în faza de execuție a lucrărilor;

- mențiunile de la capitolul 10.4 din Caietul de sarcini se circumscriu noțiunii de clauză nescrisă; prin raportare la art. 30 alin. (6) din HG nr. 395/2016, mențiunile din capitolul 10.4 ale caietului de sarcini, în absența unei cerințe exprese în fișa de date a achiziției, nu pot fi considerate ca fiind cerințe obligatorii pentru întocmirea propunerii tehnice; ele constituie cel mult informații de ghidare, iar invocarea lor ulterior în procesul de evaluare excede cadrul legal;

- sarcinile Responsabilului Trafic Management și ale Coordonatorului SSM sunt oricum reglementate de prevederile legale; în acest sens, face referire la pct. 7 din Ordinul nr. 1112/2000 pentru aprobarea Normelor metodologice privind condițiile de închidere a circulației și de instituire a restricțiilor de circulație în vederea executării de lucrări în zona drumului public și/sau pentru protejarea drumului, în ceea ce privește Responsabilul Trafic Management și la art. 4 lit. j) din HG nr. 300/2006 privind cerințele minime de securitate și sănătate pentru șantierelor temporare sau mobile, în ceea ce privește Coordonatorul SSM; prin urmare, menționarea în Propunerea Tehnică a

sarcinilor Responsabilului Trafic Management și ale Coordonatorului SSM ar fi redundantă și inutilă;

- în oferta depusă a fost nominalizată întreaga echipă de experți solicitați prin documentația de atribuire (pag. 68 din propunerea tehnică) în forma solicitată de autoritatea contractantă, inclusiv: Responsabil management – ing. Cristian Nicolai și coordonator SSM – ing. Crăciun Nicolae; deciziile de numire reprezintă o asumare a responsabilităților ce le sunt impuse prin poziția pentru care au fost nominalizați iar această asumare explicită demonstrează că rolurile, sarcinile și responsabilitățile atribuite fiecărei funcții au fost pe deplin înțelese și acceptate de către

Astfel, în condițiile în care cerința nu a fost expres prevăzută în documentația de atribuire, respectarea documentației de atribuire a fost asumată în mod expres iar sarcinile sunt reglementate prin legislație, respingerea ofertei apare ca nelegală, neîntemeiată și contrară principiilor transparenței și proporționalității, reglementate de legislația ce guvernează procedurile de achiziție publică.

În ceea ce privește celălalt motiv invocat de autoritatea contractantă în respingerea ofertei, și anume faptul că nu s-a făcut dovada îndeplinirii cerințelor de la punctele 3.1.2 și 3.2.6 din Anexa nr. 7 la Caietul de sarcini, respectiv neindicarea în propunerea tehnică a produselor de marcaje rutiere care se vor utiliza, fapt care ar duce la imposibilitatea ca, pe parcursul derulării acordului cadru, dacă va fi cazul, produsul utilizat pentru marcaj să poată fi înlocuit cu acceptul autorității contractante, contestatorul precizează că mențiunile de la punctul 3.1.2 din Anexa nr. 7 la Caietul de sarcini vizau indicarea produselor de marcaje rutiere și nu nominalizarea producătorului acestora.

Prin adresa de clarificări nr. 1052/18.12.2024, autoritatea contractanta a solicitat în cadrul Anexei 7 la Caietul de sarcini indicarea produselor de marcare rutieră care se vor utiliza pentru îndeplinirea contractului, fără a se cere explicit menționarea producătorului acestora, iar în propunerea tehnică a fost depus planul calității la pagina nr. 369, precum și în cadrul procedurii tehnice de execuție marcaje rutiere (PTE 05) la pagina nr. 487, în cadrul metodologiei de execuție de la pagina nr. 31, informațiile în forma solicitată de către autoritatea contractantă constând în caracteristicile tehnice și calitative ale tipului de vopsea de marcaj care va fi pus în operă: *„Marcajul de separare a benzilor pe același sens se va executa în strat gros bicomponent în grosime a peliculei ude de 3000 microni, aplicata în pelicula continua cu lățimea benzii de marcaj de 15 cm, pentru delimitarea părții carosabile lățimea benzii de marcaj este de 25 de cm.”*.

Prin răspunsul la clarificările solicitate cu privire la acest aspect s-a menționat că pentru punerea în operă a marcajelor indicate mai sus se vor utiliza următoarele materiale care îndeplinesc cerințele minime asumate deja conform caietului de sarcini: pentru sistemul bicomponent se va utiliza sistemul format din LIMBOPLAST D480+microbile de sticla

SWARCOLUX 50 212 1400 T18 M20 iar pentru marcajul temporar de culoare galbena se va utiliza sistemul format din SWARCOMARK SV 210 galben + microbilă de sticlă SWARCOLUX P21; contrar celor afirmate de autoritatea contractantă prin comunicarea rezultatului procedurii, informațiile indicate prin răspunsul la clarificări sunt informații de confirmare/clarificare și nu constituie o modificare a propunerii tehnice depuse inițial, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedură, cu atât mai mult cu cât nu exista nicio cerință explicită de a prezenta producătorii/furnizorii de marcaje rutiere.

Inclusiv prin punctul de vedere nr. 19.A/81266/16.01.2025 al dl Bogdan Mihai Nedea, membru în Comisia de evaluare, anexat Raportului procedurii, s-a reținut că: pentru respectarea punctului 3.1.2 din Anexa 7 a caietului de sarcini, mai sus menționat, este necesară și suficientă indicarea tipului de vopsea folosit la executarea marcajelor în ofertele tehnice depuse fiind vopsea tip Bicomponent, având peliculă udă de 3000 microni.

Mențiunile de la punctul 3.2.6 din Anexa nr. 7 la Caietul de sarcini (*Se acceptă doar vopsele și produse care au rapoarte de încercare emise de un laborator specializat pentru încercări vopsele de marcaj rutier, acreditat și/sau autorizat, cu respectarea prevederilor SR EN 1436, respectiv SR EN 13197+A1*) se referă la aprobarea în etapa de execuție a furnizorilor/producătorilor de materiale de marcaje rutiere și la certificările necesare pentru produsele care urmează să fie utilizate efectiv pe durata execuției contractului, și nu la etapa de ofertare.

Cerința de a prezenta rapoarte de încercare sau certificări pentru produsele de marcaj rutier în etapa de ofertare nu este indicată în documentația de atribuire, iar aceasta ar trebui să fie realizată doar în faza de execuție a lucrărilor; nicăieri din cuprinsul documentației de atribuire nu rezultă că în propunerea tehnică trebuiau să se prezinte de către ofertanți rapoarte de încercare emise de un laborator specializat pentru încercări vopsele de marcaj rutier, acreditat și/sau autorizat; punctul 3.2.6 din Anexa nr. 7 nu poate fi interpretat ca o cerință aplicabilă la momentul depunerii ofertelor, ci ca o condiție ce va fi îndeplinită după adjudecarea contractului, când materialele vor fi aprobate și puse efectiv în operă, în conformitate cu reglementările legale și tehnice aplicabile.

Mențiunile de la punctele 3.1.2 și 3.2.6 din Anexa nr. 7 la Caietul de sarcini nu reprezintă cerințe de calificare, nefiind prevăzute în fișa de date/anunțul de participare. Nu doar că mențiunile de la punctele 3.1.2 și 3.2.6 din Anexa nr. 7 la Caietul de sarcini nu includ obligația de a indica producătorii de marcaje rutiere în propunerea tehnică sau de a prezenta rapoartele de încercare emise de un laborator specializat pentru încercări vopsele de marcaj rutier, dar acestea oricum nu reprezintă cerințe de calificare nefiind prevăzute, potrivit principiului transparenței, în cadrul anunțului de participare, ci reprezintă specificații tehnice de

urmărit și de respectat în etapa de execuție a contractului și nu condiții care trebuie îndeplinite în etapa de ofertare.

Mențiunile din Anexa nr. 7 la Caietul de sarcini se referă la condițiile pe care ofertantul semnatar al contractului se angajează să le respecte pe durata de execuție a lucrărilor; obligațiile din această anexă la caietul de sarcini s-au materializat prin întocmirea unei proceduri tehnice de execuție specifică aplicării marcajelor rutiere. Atât această procedură tehnică de execuție, cât și celelalte proceduri tehnice din propunerea tehnică nu conțin denumirile furnizorilor/producătorilor de materiale utilizate în execuția lucrărilor; în plus, documentația de atribuire, inclusiv fișa de date a achiziției, nu a prevăzut nicio cerință privind prezentarea unei liste cu furnizorii principalelor materiale în etapa de ofertare; în consecință, au fost respectate toate cerințele solicitate pentru această etapă, iar verificarea furnizorilor și aprobarea materialelor rămâne un proces specific fazei de execuție a contractului, în conformitate cu prevederile din caietul de sarcini.

Prin punctul de vedere înregistrat la Consiliu cu nr. 9959/17.02.2025, autoritatea contractantă a apreciat că evaluarea ofertei a fost făcută cu respectarea regulilor și principiilor prevăzute de legislația specifică, astfel încât se impune respingerea contestației.

Potrivit autorității contractante, în faza de evaluare a ofertelor, comisia de evaluare a solicitat o serie de clarificări iar două dintre răspunsurile la acestea au fost apreciate ca neconcludente, respectiv cele (1) privind precizarea paginii din propunerea tehnică prezentată unde se regăsesc *Principalele sarcini ale Responsabilului Trafic Management si Principalele sarcini ale Coordonatorului cu Securitatea și Sănătatea în Muncă* și (2) privind clarificarea modului de îndeplinire a cerinței 3.1.2 din Documentația de Atribuire - Anexa nr. 7 PRESCRIPTII GENERALE PENTRU EXECUȚIA MARCAJELOR RUTIERE APLICABILE LA RECE, BICOMPONENT, IN STRAT GROS, privind prezentarea în cadrul propunerii tehnice a documentelor aferente produselor de marcare rutieră: *„Toate produsele de marcare rutiera care se vor utiliza pentru îndeplinirea contractului vor fi indicate in propunerea tehnica. Pe durata îndeplinirii contractului se vor utiliza numai produsele specificate in propunerea tehnica, orice înlocuire a acestora se va realiza doar cu acceptul autorității contractante”*.

Cu privire la răspunsul ce a vizat *Principalele sarcini ale Responsabilului Trafic Management si Principalele sarcini ale Coordonatorului cu Securitatea și Sănătatea în Muncă*, comisia de evaluare considerat că prezentarea Deciziilor de numire în funcții pentru experții Responsabil Trafic Management si Coordonator SSM nu ține loc de propunere tehnică. Mai mult, ofertantul însuși a prezentat, în cadrul propunerii tehnice, sarcinile altor membrii ai echipei de personal propusă (exemplu: pentru Managerul/Responsabilul de Contract la pag 371 si pentru Șeful de șantier la pag. 371-372), deși au fost prezentate și pentru aceștia documente care dovedesc pregătirea (diplome) și modul de acces la serviciile specialiștilor (contracte de muncă) și au fost propuși

în funcțiile respective conform tabelului de la pagina 68 din propunerea tehnică.

În aprecierea autorității contractante, ofertantul interpretează eronat faptul că nu s-a dorit tratarea tuturor subcapitolelor menționate în Fișa de date, Secțiunea IV.4.1. Modul de prezentare al propunerii tehnice, în realitate, atunci când nu s-a dorit tratarea tuturor subcapitolelor, s-a menționat în mod expres subcapitolul care s-a considerat necesar a fi tratat.

Însuși modul de prezentare al propunerii tehnice contrazice susținerea contestatorului întrucât acesta a înțeles să trateze celelalte subcapitole ale capitolelor menționate în Fișa de date, Secțiunea IV.4.1. Modul de prezentare al propunerii tehnice, inclusiv, parțial, chiar și subcapitolul 10.4. Principalele sarcini ale echipei Contractantului constituită în vederea execuției lucrărilor.

Referitor la susținerile conform cărora mențiunile de la Capitolul 10.4 din Caietul de sarcini nu reprezintă o obligație pentru ofertanți în faza de ofertare, ci reprezintă o simplă enumerare a principalelor sarcini ale echipei Contractantului, ce urmează a fi avute în vedere în execuția lucrărilor, autoritatea contractantă precizează că acestea nu pot fi considerate o justificare pentru lipsa tratării în propunerea tehnică a sarcinilor Responsabilului Trafic Management și ale Coordonatorului cu Securitatea și Sănătatea în Muncă, întrucât în baza acestui raționament nu ar mai fi necesară prezentarea unei propuneri tehnice întrucât toate cerințele privind execuția lucrărilor, vizează etapa de execuție a contractului.

Autoritatea contractantă susține că nu a extins cerințele procedurii de atribuire dincolo de prevederile exprese ale documentației și dincolo de cerințele exprese din fișa de date, așa cum susține contestatorul, ci tocmai s-a rezumat la analizarea strict a îndeplinirii fiecărei cerințe a documentației de atribuire, cu respectarea principiilor prevăzute de legislația în domeniul achizițiilor publice și, în special, a principiului tratamentului egal raportat la ofertanții care au înțeles și au prezentat propunerile tehnice cu respectarea tuturor cerințelor documentației de atribuire.

În plus, nu intră în atribuțiile comisiei de evaluare să aprecieze, în perioada de evaluare a ofertelor, dacă o cerință este mai importantă decât alta sau „o simplă enumerare”, ci are obligația de a analiza îndeplinirea fiecărei cerințe a documentației de atribuire. Ofertantul avea obligația ca, în propunerea tehnică prezentată, să trateze toate cerințele documentației de atribuire, pentru a dovedi, ca în perioada de execuție, cerințele vor fi respectate. În situația în care a considerat ca o parte a cerințelor documentației de atribuire nu trebuie tratate în cadrul propunerii tehnice, avea posibilitatea ca, în perioada de elaborare a ofertelor, să solicite clarificări privind aceste aspecte. Mai mult, ofertantul a solicitat clarificări în perioada de elaborare a ofertelor, cu privire la alte aspecte, ceea ce dovedește ca nu a avut neclarități cu privire la tratarea celorlalte cerințe.

Mențiunile contestatorului, potrivit cărora cerințele de la cap. 10.4 din caietul de sarcini se circumscriu noțiunii de clauză nescrisă sunt apreciate ca eronate de către autoritatea contractantă. Faptul că ofertantul consideră clauze nescrise tocmai cerințele parțiale ale unui subcapitol nu reprezintă, în opinia comisiei de evaluare, o justificare pentru neîndeplinirea cerințelor respective. Pe de altă parte, ofertantul, deși consideră clauze nescrise cerințele subcapitolului 10.4, a tratat parțial acest capitol în sensul că a prezentat, în cadrul propunerii tehnice, sarcinile altor membrii ai echipei de personal propusă (exemplu: pentru managerul/responsabilul de contract la pag 371 și pentru șeful de șantier la pag 371-372) deși au fost prezentate și pentru aceștia documente care dovedesc pregătirea (diplome) și modul de acces la serviciile specialiștilor (contracte de muncă) și au fost propuși în funcțiile respective conform tabelului de la pagina 68 din propunerea tehnică.

De asemenea, autoritatea contractantă consideră că nu pot fi avute în vedere nici afirmațiile potrivit cărora Sarcinile Responsabilului Trafic Management și ale Coordonatorului SSM nu trebuiau incluse în propunerea tehnică în condițiile în care acestea sunt reglementate de Ordinul nr. 1112/2000, respectiv de HG nr. 300/2006, deoarece nu poate fi luată în considerare ca fiind suficientă pentru îndeplinirea cerinței, întrucât, pe baza acestui raționament, și execuția covoarelor asfaltice este reglementată în mod clar de normative și proceduri, caz în care ar fi suficientă asumarea execuției lucrărilor conform legislației în vigoare, fără niciun fel de alte detalii.

Referitor la cel de al doilea răspuns considerat neconcludent, comisia de evaluare a reținut că ofertantul nu a indicat în propunerea tehnică produsele de marcare rutieră care se vor utiliza, neexistând astfel posibilitatea ca, pe parcursul derulării acordului-cadru, dacă va fi cazul, produsul utilizat pentru marcaj să poată fi înlocuit cu acceptul autorității contractante. Faptul că ofertantul a menționat în adresa de răspuns produsele de marcaj nu poate fi considerată o îndeplinire a cerinței întrucât nu se poate încadra în categoria viciilor de formă.

Potrivit autorității contractante, din Anexa nr. 7 - Prescripții generale pentru execuția marcajelor rutiere aplicabile la rece, bicomponent, în strat gros, reiese că există vopsea monocomponentă sau multicomponentă iar prin caietul de sarcini, s-a solicitat în mod clar vopsea bicomponentă. Totodată, s-a impus, prin caietul de sarcini, ca grosimea stratului de vopsea să aibă o grosime de 3000 microni. Or, ofertantul a menționat că va utiliza vopsea bicomponentă, în strat gros de 3000 microni, însă nu a indicat produsele ce compun acea vopsea și nu a indicat în propunerea tehnică produsele de marcare rutieră care se vor utiliza, neexistând astfel posibilitatea ca, pe parcursul derulării acordului-cadru, dacă va fi cazul, produsul utilizat pentru marcaj să poată fi înlocuit cu acceptul autorității contractante, conform punctului 3.1.2 din Anexa 7 la Caietul de sarcini.

Faptul că ofertantul a menționat în adresa de răspuns produsele folosite, denotă tocmai faptul că, urmare a solicitării de clarificări, a reanalizat cerința respectivă și a înțeles solicitarea.

Suplimentar, autoritatea contractantă invocă și următoarele aspecte legate de oferta depusă de contestator:

- anexa nr. 7 la caietul de sarcini cuprinde Prescripții generale pentru execuție marcaje rutiere aplicabile la rece, bicomponent, în strat gros, iar în cadrul cap. 3 PRODUSE UTILIZATE fiind prezentate la pct. - 3.1. Tipurile de produse, iar la pct. - 3.2. Condițiile tehnice pentru produsele speciale de marcaj rutiere;

- atestarea conformității este o declarație a unui organism independent sau a producătorului însuși, prin care se confirmă că un produs (în cazul nostru produsul de marcarea rutieră) a fost evaluat și îndeplinește cerințele specificate într-un document de referință (cum ar fi un standard, o normă tehnică sau un caiet de sarcini.); aceasta oferă garanția că produsul este sigur, fiabil și adecvat pentru utilizarea sa;

- rugozitatea acceptabilă a marcajului final poate fi într-adevăr influențată de adăugarea de material de adaos, dar trebuie să se facă cu mare atenție și respectând anumite condiții; marcajele rutiere trebuie să respecte standardele și normativele specifice privind rugozitatea, aderența și alte proprietăți relevante, astfel că producătorul vopselei (în fișa tehnică a vopselei de marcaj) poate recomanda anumite tipuri de materiale de adaos și metode de aplicare pentru a obține rezultatele dorite;

- cantitatea corectă de material de adaos influențează direct proprietățile vopselei, cum ar fi rezistența la abraziune, aderența, durabilitatea și aspectul final iar utilizarea unei cantități necorespunzătoare poate compromite aceste proprietăți, afectând calitatea și durata de viață a acoperirii; cantitatea excesivă de material de adaos poate îngreuna aplicarea vopselei, poate duce la formarea de aglomerări sau la un aspect neuniform; pe de altă parte, o cantitate insuficientă poate să nu ofere beneficiile dorite în ceea ce privește rezistența sau aderența.

- producătorul a testat compatibilitatea dintre vopsea și materialul de adaos în anumite proporții; utilizarea altor cantități poate afecta negativ această compatibilitate, ducând la probleme de aderență, exfoliere sau alte defecte;

- contestatorul, deși nu a prezentat un document de referință (ex. fișa tehnică, o normă tehnică, raport de încercări, standard etc), invocă prima teză a punctului 3.1.2. Toate produsele de marcarea rutieră care se vor utiliza pentru îndeplinirea contractului vor fi indicate în propunerea tehnică, omițând teza a doua care specifică destul de clar că „Pe durata îndeplinirii contractului se vor utiliza numai produsele specificate în propunerea tehnică, orice înlocuire a acestora se va realiza doar cu acceptul autorității contractante și numai dacă noile materiale au caracteristici cel puțin similare celor inițiale și au atestare a conformității cu specificațiile referențiale.”;

- condițiile tehnice prevăzute la pct. 3.2. din Anexa 7 se referă la un set de specificații și cerințe care trebuie îndeplinite de produsul de marcaj pentru a fi considerat conform și adecvat pentru utilizarea sa și nicidecum la execuția marcajului cum eronat afirmă contestatorul; condițiile tehnice pentru produsele speciale de marcaj rutier sunt reglementate de diverse standarde și normative, atât la nivel național, cât și european; acestea vizează asigurarea unui nivel ridicat de siguranță rutieră, vizibilitate și durabilitate a marcajelor, indiferent de condițiile de mediu sau de trafic;

- este obligatorie prezentarea fișei tehnice pentru microbilele de sticlă și amestecurile de microbile cu granule antiderapante folosite pentru execuția marcajului rutier, și a raportului de încercări pentru microbile. Calitatea produselor folosite se apreciază pe baza datelor din fișele tehnice.

Concluzionând, autoritatea contractantă apreciază că autorul contestației avea obligația să includă în propunerea tehnică, pe lângă nominalizarea produselor de marcă rutieră, și alte informații relevante, cum ar fi:

- fișele tehnice ale produselor - acestea conțin informații detaliate despre caracteristicile tehnice ale fiecărui produs, compoziția materialelor, proprietățile fizice și chimice, modul de aplicare și întreținere;

- certificate de conformitate - documentele care atestă că produsele respectă standardele și normativele în vigoare.

- buletinele de analiză și/sau rapoartele de încercare rezultate în urma testelor efectuate în laboratoare acreditate și/sau autorizate .

- planul de control al calității - informații despre modul în care va fi verificată calitatea lucrării pe parcursul execuției și la finalizarea acesteia.

Neprezentarea documentelor solicitate nu poate conduce decât la declararea ofertei ca neconformă potrivit conform art. 137 alin 3 lit. a) din HG nr. 395/2016, ofertantul fiind singurul în culpă în privința întocmirii propunerii tehnice asumându-și în totalitate posibila neînțelegere a cerinței, neînțelegere ce putea să o clarifice printr-o solicitare de clarificări. În condițiile neprezentării documentelor de referință pentru produsul de marcaj contestatorul nu face dovada tipului de produs folosit, motiv pentru care contestația trebuie respinsă ca nefondată.

Ca urmare a studierii dosarului constituit la Consiliu, contestatorul a transmis concluzii scrise, înregistrate la Consiliu cu nr. 14635/06.03.2025, prin care apreciază ca nefondate apărările autorității contractante, sens în care reia, în mare parte, criticile și argumentația prezentate în cuprinsul contestației și își menține solicitarea de constatare a netemeinicii respingerii ofertei sale, ca neconformă, și de anulare a adresei de comunicare a rezultatului procedurii, a raportului procedurii și tuturor actelor subsecvente, precum și obligarea autorității

contractante la dispunerea măsurilor de remediere astfel cum au fost solicitate prin contestație.

Preliminar, Consiliul constată că:

- ... (dosar nr. 448) a depus în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211028764/1 din data de 10.02.2025, în sumă de 68.709,36 lei, emisă de CEC Bank;

- ... (dosar nr. 461) a depus, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 148 din data de 07.02.2025, în sumă de 906.629,52 lei, emisă de Raiffeisen Bank;

- ... (dosar nr. 473) a depus, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211058564/1 din data de 18.02.2024, în sumă de 68.709,36 lei, emisă de CEC Bank.

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat o procedură de licitație deschisă în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Lucrări de întreținere periodică – covoare asfaltice pe rețeaua de drumuri naționale din administrarea DRDP București – Lot 3 SDN Târgoviște” (anunț de participare ...). Criteriul de atribuire stabilit a fost „cel mai bun raport calitate-preț”, iar valoarea estimată a constructului care urmează a fi atribuit este de 45.331.476,00 lei și valoarea estimată a celui mai mare contract subsecvent este de 1.717.734 lei.

Nemulțumiți de rezultatul procedurii de atribuire, au formulat contestații ..., ... și ..., solicitând cele prezentate în partea introductivă.

(Dosar nr. 448)

..... apreciază că respingerea ofertei sale s-a realizat pe baza unor decizii eronate ale autorității contractante, criticând cele două motive, precizate în adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire:

1. *"ofertantul nu îndeplinește cerința Caietului de sarcini de a prezenta Certificatul de conformitate al controlului producției în fabrica pentru mixtura asfaltică. Cerința caietului de sarcini trebuie să dovedească capacitatea ofertantului de a îndeplini contractul, neavând vreo relevanță verificarea capacității SC STRABENBAU LOGISTIC SRL."*

2. *"Ofertantul nu a indicat în propunerea tehnică produsele de marcare rutieră care se vor utiliza".*

Primul motiv de respingere a intervenit pentru nerespectarea cerinței de calificare (prevăzută în anunțul de participare, inclusă și în caietul de sarcini): *III.1.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională*

Utilaje, instalații și echipament tehnic

Modalitatea de îndeplinire:

Ofertantul va face dovada că dispune de autoutilajele necesare derulării Acordului-cadru. Formele acceptate sunt: dotare proprie/inchiriere/leasing operational/leasing financiar/alte forme de punere la dispoziție prevăzute de lege.

Nu sunt acceptate promisiunile de închiriere sau de cumpărare.

Auto-utilajele și echipamentele specifice pentru îndeplinire contractelor subsecvente sunt:

- stație de preparare mixturi asfaltice cu raport de inspecție ICECON/alte autorități agrementate, valabil la momentul prezentării și Certificat de conformitate al Controlului Producției în fabrica pentru mixturile asfaltice oferite – 1 buc.

De asemenea, în strategia de contractare, autoritatea contractantă a justificat introducerea acestui criteriu de calificare astfel: *„este strict necesară pentru prepararea de mixturi asfaltice în vederea execuției lucrărilor ce presupun utilizarea mixturilor asfaltice ex: plombări gropi și reparații întinse, tasări locale, tratare burdușiri, întreținere benzi de încadrare”*.

Așadar, prin această cerință de calificare, autoritatea contractantă vrea să se asigure că ofertantul are capacitatea de a executa lucrările respective, respectiv că are la dispoziție stația necesară preparării mixturii asfaltice, **precum și Certificatul de conformitate al controlului producției în fabrica pentru mixtura asfaltică**.

În demonstrarea îndeplinirii acestei cerințe, ... a prezentat contractul de închiriere nr. 825/03.10.2024, încheiat cu STRABENBAU LOGISTIC SRL (locator), pentru mai multe utilaje, printre care și 1 stație de preparare mixturi asfaltice care prevede la art. 2.2. și 2.3., următoarele: **„2.2. Prezentul contract va intra în vigoare, sub condiția suspensivă a obținerii de către Locatar (Asocierea în cadrul căreia este membru Locatarul) a lucrării în scopul căreia s-a încheiat prezenta Convenție. 2.3. În cazul în care în urma participării la licitație, locatarul (asocierea) nu va obține contractul (...), prezentul contract nu-și va produce efectele și nu va fi aplicabil între cele două părți”**, contrar cerinței **Nu sunt acceptate promisiunile de închiriere sau de cumpărare**.

De asemenea, ofertantul a prezentat certificat de conformitate al controlului producției în fabrică, nr. 2293-CPR-0474, emis de RAD CERT SRL, la data de 13.03.2018, pentru mixturile asfaltice puse pe piață de STRABENBAU LOGISTIC SRL.

Din documentele prezentate de ofertant se constată că acesta a închiriat stația de preparare mixturi asfaltice, **sub condiție suspensivă**, dar pentru care nu deține Certificat de conformitate al controlului producției în fabrică. Certificatul prezentat este emis pentru proprietarul stației - STRABENBAU LOGISTIC SRL. În fapt, la momentul ofertării, în baza contractului prezentat, contestatorul nu are dreptul de a pune pe piață, respectiv de a prepara mixturi asfaltice. Or, tocmai pentru a evita astfel de situații, autoritatea contractantă nu a acceptat promisiunile de închiriere sau de cumpărare, solicitând, în mod expres certificatul precizat.

Prin urmare, Consiliul nu poate valida susținerile petentului că îndeplinește cerința prin închirierea stației și prin dovedirea faptului că respectiva instalație are certificarea de conformitate solicitată valabilă.

Conformitatea mixturii asfaltice nu poate fi determinată prin simplu fapt al producerii ei de o anumită stație de preparare mixtură, câtă vreme, chiar din conținutul certificatului rezultă că acesta este emis pentru un alt operator economic (a se vedea în acest sens și Decizia CNSC nr. 1085/2023).

În vederea îndeplinirii cerinței de calificare, fie deținea stația și producea mixturi în baza unui certificat pentru punerea pe piață a

produsului, fie STRABENBAU LOGISTIC SRL ar fi avut calitatea de asociat/subcontractant în procedura de atribuire.

Potrivit art. 75 din Legea nr. 98/2016, ... avea obligația de a depune oferta cu respectarea tuturor cerințelor din documentația de atribuire. Corelativ, comisia de evaluare avea obligația, în temeiul art. 132 alin. (1) din HG nr. 395/2016, să verifice îndeplinirea criteriilor de calificare, publicate în anunțul de participare [Art. 132 alin. (1): „În cazul în care, în cadrul documentației de atribuire, a fost prevăzută obligația îndeplinirii unor criterii de calificare și selecție formulate în baza criteriilor prevăzute la cap. IV secțiunea a 6-a paragraful 1 din Lege, comisia de evaluare are obligația verificării modului de îndeplinire a acestora de către fiecare ofertant/candidat în parte prin analizarea conținutului DUAE.”]

Relevante sunt și aprecierile CJUE din cauza Cartiera dell’Adda SpA, C-42/13, în care s-a reținut că „42. (...) unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși lea stabilit, astfel încât aceasta ar avea obligația să excludă de la o achiziție un operator economic care nu a comunicat un înscris sau o informație a cărei prezentare era impusă în documentele acestei achiziții sub sancțiunea excluderii (a se vedea în acest sens Hotărârea Manova, C336/12, EU:C:2013:647, punctul 40). 43. Această obligație strictă ce revine autorităților contractante derivă din principiul egalității de tratament și din obligația de transparență care decurge de aici, cărora le sunt supuse autoritățile contractante, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18. 44. Astfel, pe de o parte, principiul egalității de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparență are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Aceasta implică formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis și neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/CAS Succhi di Frutta, C496/99 P, EU:C:2004:236, punctele 108-111)”.

Prin urmare, respingerea ofertei petentei pentru lipsa unor elemente din ofertă, a căror necesitate a fost precizată clar în documentația de atribuire, este conformă celor reținute de CJUE, în aplicarea principiilor proporționalității, tratamentului egal și transparenței (a se vedea și Hotărâre nr. 34/2023, pronunțată de Curtea de Apel București, cod RJ 625822476 - <https://www.rejust.ro/juris/625822476>).

Pe cale de consecință, întrucât ofertantul nu a demonstrat că are capacitatea tehnică de executare a contractului ~~prin închirierea stației de preparare mixturi asfaltice~~, în mod corect, autoritatea contractantă a respins oferta ca inacceptabilă.

Cât privește cel de al doilea motiv de respingere a ofertei, Consiliul nu îl va mai analiza, având în vedere caracterul vădit inacceptabil al ofertei. Este evident, în acest context, că analizarea celui alt motiv al contestației se constituie într-un demers inutil soluționării cauzei deduse judecății (a se vedea, în acest sens, deciziile CNSC nr. 104/2023, nr. 311/2024).

În consecință, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... (dosar nr. 448/2025).

(Dosar nr. 461)

... reclamă incorecta respingere a ofertei sale, autoritatea contractantă argumentând că *„Ofertantul nu a indicat în propunerea tehnica produsele de marcare rutieră care se vor utiliza, neexistând astfel posibilitatea ca, pe parcursul derulării acordului cadru, dacă va fi cazul, produsul utilizat pentru marcaj să poată fi înlocuit cu acceptul autorității contractante.*

Prin urmare, comisia de evaluare considera ca oferta nu îndeplinește cerința 3.2.6. din Anexa 7 - Prescripții generale pentru execuție marcaje rutiere aplicabile la rece, bicomponent, în strat gros, parte a Caietului de sarcini.”

Achizitorul pretinde că nu au fost respectate următoarele cerințe din Anexa 7 a caietului de sarcini:

3.1.2.Toate produsele de marcare rutiera care se vor utiliza pentru indeplinirea contractului vor fi indicate in propunerea tehnica. Pe durata indeplinirii contractului se vor utiliza numai produsele specificate in propunerea tehnica, orice inlocuire a acestora se va realiza doar cu acceptul autoritatii contractante si numai daca noile materiale au caracteristici cel puțin similare celor inițiale si au atestare a conformității cu specificațiile referențiale.

(...)

3.2.6.Se accepta doar vopsele si produse care au rapoarte de incercare emise de un laborator specializat pentru incercari vopsele de marcaj rutier, acreditat si/sau autorizat, cu respectarea prevederilor SR EN 1436, respectiv SR EN 13197+A1.”

În esență, litigiul părților privește lipsa din propunerea tehnică a producătorului a produsului vopsea bicomponent, precum și lipsa documentelor tehnice pentru acest produs.

Consiliul reține că, pentru realizarea marcajelor rutiere, achizitorul a s-a stabilit, în Anexa 7, utilizarea de vopseaua bicomponent, aplicabilă la rece (3.2.2) și produse pentru marcare rutiera fără solvent, aplicabile la cald – termoplastice (3.2.3). De asemenea, la pct. 3.1.9 se menționează: *”Vopseaua bicomponent, de culoare alba, se va aplica la grosimi ale peliculei umede de 3000 fim pentru marcaje rutiere.”.*

În propunerea tehnică ... a precizat utilizarea de vopsea bicomponent 3000 microni, informații regăsindu-se, de exemplu, la pag. 18, 19, 289, 354), adică a răspuns cerinței tehnice „Toate produsele de marcare rutiera care se vor utiliza pentru îndeplinirea contractului vor fi indicate in propunerea tehnica”.

Argumentele clare pentru care a fost respinsă oferta contestatorului se regăsesc abia în punctul de vedere întocmit de achizitor:

„ofertantul a indicat produsul ce va fi utilizat; fiecare produs trebuie însoțit de documente care atesta caracteristicile tehnice ale produsului respectiv (ex: fisa tehnica, rapoarte de încercare, agrement tehnic).

(...)

Ofertantul menționează ca va utiliza vopsea bicomponentă, însă nu indică produsele ce compun acea vopsea și nu a prezentat documente care atestă caracteristicile tehnice ale produselor respective.

(...)

Atestarea conformității este o declarație a unui organism independent sau a **producătorului însuși, prin care se confirmă că un produs.**

(...)

Contestatarul avea obligația să includă în propunerea tehnică, pe lângă nominalizarea produselor de marcă rutieră, și alte informații relevante, cum ar fi:

- Fișele tehnice ale produselor: Acestea conțin informații detaliate despre caracteristicile tehnice ale fiecărui produs, compoziția materialelor, proprietățile fizice și chimice, modul de aplicare și întreținere.

- Certificate de conformitate: Documentele care atestă că produsele respectă standardele și normativele în vigoare.

- Buletinele de analiză și/sau rapoartele de încercare rezultate în urma testelor efectuate în laboratoare acreditate și/sau autorizate .

- Planul de control al calității: Informații despre modul în care va fi verificată calitatea lucrării pe parcursul execuției și la finalizarea acesteia.”

Așadar, prin punctul de vedere, autoritatea contractantă acceptă că ofertantul a nominalizat în propunerea tehnică produse de marcă rutieră, dar pretinde că ofertantul trebuia să indice componentele pentru vopseaua bicomponentă și să prezinte mai multe documente tehnice, din care să rezulte producătorul, conform anexei 7. Însă, nici în anexa 7, dar nici în altă parte a documentației de atribuire nu s-a impus ofertanților să indice în propunerea tehnică lista furnizorilor de materiale, deci nici denumirea producătorului vopselei bicomponent. De asemenea, nu s-a impus nici includerea în ofertă a fișelor tehnice pentru produse, certificate de conformitate, buletine de analize etc.

Pe de o parte, toate aceste explicații ale autorității contractante sunt externe procesului de evaluare a ofertei, punctul de vedere fiind semnat de directorul general regional CNAIR prin DRDP București și de președintele comisiei de evaluare. Or, analizarea ofertelor reprezintă o atribuție a comisiei de evaluare, conform art. 127 din HG nr. 395/2016.

Pe de altă parte, cerința considerată neîndeplinită „3.2.6. Se accepta doar vopsele și produse care au rapoarte de încercare emise de un laborator specializat pentru încercări vopsele de marcat rutier, acreditat și/sau autorizat, cu respectarea prevederilor SR EN 1436, respectiv SR EN 13197+A1”, nu relevă, sub nicio formă, obligația ofertantului de a include vreun document, în acest sens, în propunerea tehnică. Din modul de redactare a ei, se înțelege clar, că este o condiție de execuție a contractului, nu o condiție de ofertare. Din textul cerinței se înțelege explicit că acceptarea vopselurilor și a produselor se poate face doar în derularea contractului, achizitorul neimpunând prezentarea acestor rapoarte în ofertă.

Documentele pe care ofertanții trebuie să le includă în propunerea tehnică au fost enumerate explicit în fișa de date a achiziției, la secțiunea *IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice:*

Ofertantul are obligația de a elabora și a prezenta Propunerea Tehnică astfel încât să respecte specificațiile precizate în Caietul de Sarcini – din

Documentatia de Atribuire. In acest sens, propunerea tehnica va fi elaborata astfel incat din continutul acesteia sa rezulte in mod clar corespondenta propunerii tehnice cu cerintele/obligatiile/specificatiile prevăzute in Caietul de Sarcini și să facă referire, in mod clar si structurat, cel putin la urmatoarele capitole prevăzute in Caietul de Sarcini:

Capitolul 4. Rezumatul informațiilor și cerințelor tehnice

Capitolul 4.1. Localizarea amplasamentului unde se vor executa lucrările

Capitolul 5. Sumarul activitatilor, descrierea lucrărilor ce trebuiesc indeplinite de contractant

Capitolul 6. Responsabilitatile contractantului si descrierea lucrarilor

Capitolul 7. Durata stabilita pentru executia lucrarilor

Capitolul 8. Terminarea si receptia lucrarilor

Capitolul 9. Managementul contractului

Capitolul 10. Resurse necesare pentru realizarea lucrarilor

(...)

Propunerea Tehnica **va fi insotita si de urmatoarele documente:**

- Formularul nr. 5 – “Formular de inaintare a Ofertei Tehnice”, completat in conformitate cu cerintele modelului prezentat in Sectiunea Formulare – din Documentatia de Atribuire;

- Formularul nr. 6 – “Declaratie privind respectarea standardelor de protectie a mediului” completat in conformitate cu cerintele modelului prezentat in Sectiunea Formulare – din Documentatia de Atribuire;

- Formularul nr. 7 – “Declaratie privind respectarea legislatiei de securitate si sanatate in munca” completat in conformitate cu cerintele modelului prezentat in Sectiunea Formulare – din Documentatia de Atribuire;

- Formularul nr. 11 – “Document de confirmare a acceptarii de catre ofertant a clauzelor contractuale si a clarificarilor/modificarilor/completarilor/eratelor la documentatia de atribuire” completat in conformitate cu cerintele modelului prezentat in Sectiunea Formulare – din Documentatia de Atribuire;

In sensul verificarii respectarii cantitatilor solicitate, anexat Propunerii tehnice, ofertantii vor prezenta, elaborata fără valori Anexa 1 la caietul de sarcini – Centralizator cantitativ si valoric – Lucrari de intretinere periodica covoare asfaltice pe rețeaua de Drumuri Nationale din administrarea DRDP Bucuresti - Lot 3 SDN Targoviste, insusita (semnata de reprezentantul legal/imputernicit al ofertantului).

Avand in vedere ca durata estimativa de executie a lucrarilor ce pot face obiectul celui mare contract subsecvent este de 3 zile, in cadrul propunerii tehnice se va prezenta graficul de executie prin raportare la metodologia de executare a lucrarilor.

Note:

- Ofertantul are obligatia de a intocmi un Opis al documentelor incluse in Propunerea Tehnica;

- Propunerea tehnica, inclusiv toate documentele mentionate mai sus si orice alte documente privind propunerea tehnica se incarca in SEAP sub semnatura electronica extinsa, in campul din SEAP destinat Ofertei tehnice.”

Printre documentele de mai sus (ce trebuie incluse în ofertă) nu se regăsesc și cele arătate de achizitor în punctul de vedere: fișe tehnice produse, certificate de conformitate, buletine de analiză etc.

În fapt, prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire și prin punctul de vedere, autoritatea contractantă adaugă documentației de atribuire cerințe care nu au fost aduse la cunoștința operatorilor economici interesați de participarea la licitația deschisă. Conform art. 20 alin. (2) din HG nr. 395/2016: „Documentația de atribuire conține orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire.”

Dacă autoritatea contractantă dorea să obțină informații privitoare la vopseaua bicomponent, așa cum arată în punctul de vedere, trebuia să fi precizat în documentația de atribuire datele și documentele de interes ce trebuiau să fi fost incluse în ofertă.

Conduita achizitorului, de a introduce cerințe noi, după deschiderea ofertelor constituie o încălcare a principiului transparenței. Din cuprinsul caietului de sarcini nu se pot deduce interpretările achizitorului din punctul de vedere, respectiv că ar fi fost interesată de cunoaștere, în esență, a denumirii producătorului, de prezentarea documentelor tehnice. Cerințele suplimentare la care face referire autoritatea contractantă pot face doar obiectul unor lămuriri a modul de îndeplinire a contractului, nu pot fi adăugate documentației de atribuire, drept criterii noi.

Introducerea, în etapa de evaluare a ofertelor, de cerințe noi, fără informarea potențialilor ofertanți, deci fără publicarea lor în SEAP, aduce atingerea principiului tratamentului transparenței și a principiului tratamentului egal.

În acest sens sunt și următoarele hotărâri ale CJUE, din:

- cauza C-368/10: „55 Astfel, deși, după cum a arătat avocatul general la punctul 71 din concluziile prezentate, informațiile suplimentare privind caietul de sarcini și documentele suplimentare vizate de această dispoziție pot clarifica anumite aspecte sau pot furniza anumite informații, ele nu pot modifica nici măcar prin efectuarea unor rectificări, conținutul condițiilor esențiale ale contractului, printre care figurează specificațiile tehnice și criteriile de atribuire, astfel cum aceste condiții au fost formulate în caietul de sarcini, condiții pe care s-au întemeiat în mod legitim operatorii economici interesați pentru a adopta decizia de pregătire a prezentării unei oferte sau, dimpotrivă, pentru a renunța la participarea la procedura de atribuire a contractului în cauză. Aceasta rezultă atât din utilizarea însăși, la articolul 39 alineatul (2), a termenilor „informații suplimentare”, cât și din termenul scurt de șase zile care poate exista, potrivit acestei dispoziții, între comunicarea unor astfel de informații și data limită a primirii ofertelor.”;

- cauza C-278/14: „25. În ceea ce privește principiile egalității de tratament și nediscriminării, precum și obligația de transparență, statelor membre trebuie să li se recunoască o anumită marjă de apreciere în scopul adoptării unor măsuri destinate să garanteze respectarea acestor principii, care sunt obligatorii pentru autoritățile contractante în cadrul oricărei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice (a se vedea Hotărârea Serrantoni și Consorzio stabile edili, C 376/08, EU:C:2009:808, punctele 31 și 32). 26. Obligația de transparență are ca scop în special să garanteze că este înlăturat riscul de arbitrar din partea autorității contractante (a se vedea, în ceea ce privește articolul 2 din Directiva 2004/18, Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții,

C 599/10, EU:C:2012:191, punctul 25, precum și jurisprudența citată). 27. Or, acest obiectiv nu ar fi atins dacă autoritatea contractantă ar putea să deroge de la condițiile pe care ea însăși le a stabilit. Astfel, aceștia îi este interzis să modifice criteriile de atribuire în cursul procedurii de atribuire. Principiile egalității de tratament și nediscriminării, precum și obligația de transparență au, în acest sens, același efect în ceea ce privește specificațiile tehnice. (...) 29. Autoritatea contractantă nu poate recurge, după publicarea unui anunț de participare, la o modificare a specificației tehnice referitoare la un element al unui contract, cu încălcarea principiilor egalității de tratament și nediscriminării, precum și a obligației de transparență”.

În analizarea propunerilor tehnice, comisia de evaluare are obligația de a se raporta la cerințele caietului de sarcini, potrivit atribuțiilor specificate la art. 127 alin. (1) lit. f) din HG nr. 395/2016. Respingerea ofertei intervenind pentru cerințe care nu au fost impuse ofertantului, ci executantului, decizia comisiei de evaluare este nelegală.

Dacă autoritatea contractantă considera vital a cunoaște toate datele pentru produsul bicomponent, putea solicita lămuriri, în temeiul art. 209 din Legea nr. 98/2016. O solicitare în acest sens nu i-ar fi creat ofertantului niciun avantaj, atâta timp cât acest produs este cotate corect în propunerea tehnică și în propunerea financiară.

Lipsa unei astfel de informații privind producătorul, în condițiile în care produsul ar respecta necesitățile și cerințele menționate în caietul de sarcini este, cel mult, abatere de mică însemnătate.

Mai mult decât atât, privitor la produsul vopsea bicomponent, comisia de evaluare nu a cerut nicio clarificare. Singura solicitare adresată ofertantului, în acest sens, a fost cu referire la produsele de marcă rutieră (întrebarea 13 din adresa nr. 4E/155881/16.12.2024): „clarificarea modului de îndeplinire a cerinței 3.1.2. din Documentația de atribuire –Anexa 7 (...), privind prezentarea în cadrul propunerii tehnice a documentelor aferente produselor de marcă rutieră: Toate produsele de marcă rutiera care se vor utiliza pentru îndeplinirea contractului vor fi indicate în propunerea tehnica. Pe durata îndeplinirii contractului se vor utiliza numai produsele specificate în propunerea tehnica, orice înlocuire a acestora se va realiza doar cu acceptul autorității contractante.”

Trebuie remarcat că, din această întrebare, nu se poate deduce interpretarea achizitorului (din punctul de vedere) privind vopseaua bicomponent, mai ales că în Anexa 7 s-a stabilit utilizarea a două tipuri de produse: vopseaua bicomponent, aplicabilă la rece (3.2.2) și produse pentru marcă rutiera fără solvent, aplicabile la cald – termoplastice (3.2.3).

Solicitarea comisiei de evaluare nu face referire nici la denumire producător, nici la fișe tehnice, rapoarte de încercări etc., cum argumentează autoritatea contractantă, ci la indicarea, din ofertă, a paginilor la care s-ar regăsi documente în vederea îndeplinirii cerinței 3.1.2.

Însă, la art. 3.1.2 nu s-a impus prezentarea anumitor documente în ofertă.

La întrebarea comisiei de evaluare, ofertantul a răspuns pe măsură, indicând pagini din ofertă unde s-ar regăsi informații privind produsele de marcare rutieră.

Consiliul observă că, nici în documentele comisiei de evaluare (procese-verbale și raportul procedurii de atribuire), dar nici în actele semnate de conducătorul autorității contractante (adresa de comunicare a rezultatului procedurii și punctul de vedere față de contestație) nu se regăsește o minimă analiză asupra răspunsului dat de ofertant.

În procesul-verbal nr. 4E/155821/16.01.2024 (pag. 842-843 din dosarul achiziției), comisia de evaluare s-a limitat la a preciza că „Ofertantul nu a indicat în propunerea tehnica produsele de marcare rutieră care se vor utiliza, neexistând astfel posibilitatea ca, pe parcursul derulării acordului cadru, dacă va fi cazul, produsul utilizat pentru marcaj să poată fi înlocuit cu acceptul autorității contractante.” (împreună cu celelalte informații redată în adresa de comunicare a rezultatului procedurii), dar fără a face o analiză a impactului acestei pretinse omisiuni asupra conformității întregii oferte. Comisia de evaluare a decis neconcludența răspunsului și a respins oferta, în temeiul art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, doar prin invocarea unor articole din Anexa 7, fără să argumenteze.

Consiliul observă că nici pretinsa neconformitate a ofertei nu a fost supusă analizei comisiei de evaluare. Pentru a aplica sancțiunea de la art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare trebuia, în prealabil, să fi analizat influența acelei neconformități asupra modului de executare a contractului, să determine dacă este o abatere tehnică majoră sau o omisiune care nu afectează substanțial oferta. Însă, o astfel de analiză lipsește cu desăvârșire.

Din interpretarea modului de evaluare a ofertei, se deduce că nu este permisă nicio corectare sau clarificare a ofertei, contrar dispozițiilor de la art. 209 din Legea achizițiilor, dar și a regulilor de la art. 134 alin. (7)-(10) și art. 135 din HG nr. 395/2016.

Drept urmare, Consiliul constată că autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, a adoptat o măsură disproporționată față de ofertant, încălcând astfel principiul proporționalității care guvernează întreaga procedură de atribuire și care impune cu necesitate ca actele autorității contractante să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite. Acest principiu impune autorității contractante, atunci când aceasta se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar o cerere de precizări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea juridică în același mod, precum respingerea imediată a ofertei în cauză, să solicite precizări ofertantului vizat, mai degrabă decât să opteze pentru respingerea pură și simplă a ofertei acestuia.

Prin urmare drepturile autorităților contractante nu trebuie privite precum o cauză de eliminare a tuturor celorlalți competitori și menținerea în curs a unui număr restrâns de operatori economici (doi din 10 în prezenta procedură de atribuire), scopul urmărit fiind acela de a asigura o competiție adecvată în cadrul procedurii. Astfel, o excludere automată a operatorului economic care a depus oferta, fără a oferi posibilitatea operatorului economic să prezinte elemente suplimentare și față de care autoritatea contractantă exercită o putere discreționară, nu este compatibilă cu principiul proporționalității.

În concret, decizia autorității contractante, care nici măcar nu a dat posibilitatea ofertantei să aducă informații suplimentare pentru înlăturarea pretensei neconformități a ofertei, încalcă în mod flagrant principiul proporționalității, câtă vreme oferta a fost respinsă pentru un aspect evident minor, raportat la complexitatea de ansamblu a ofertei și la multitudinea de cerințe stabilite prin documentația de atribuire.

În fapt, autoritatea contractantă a dat dovadă de un formalism excesiv, aplicând ofertantului cea mai grea sancțiune, respectiv declararea ofertei ca inacceptabilă și neconformă, deși presupusa clarificare a ofertei (denumirea producătorului sau prezentarea fișei tehnice a produsului) nu ar fi condus la modificarea propunerii tehnice.

În concluzie, pentru cele de mai sus, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de (dosar nr. 461), va anula raportul procedurii și actele subsecvente, în partea ce privește evaluarea acestei oferte, și va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 10 zile, să reevalueze această ofertă, conform motivării arătate, cu luarea în considerare a acesteia, pe aspectul analizat.

(Dosar nr. 473)

... consideră nelegală decizia autorității contractante de a-i respinge oferta pentru următoarele motive:

1. „Având în vedere cerința din Caietul de sarcini Cap 10.4 - Principalele sarcini ale Responsabilului Trafic Management și Principalele sarcini ale Coordonatorului cu Securitatea și Sănătatea în Muncă, se solicita precizarea paginii din propunerea tehnică prezentată unde se regăsesc acestea.

(..) ofertantul nu dovedește îndeplinirea cerinței din Fisa de date a achiziției, Secțiunea 1V.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice, conform careia "Ofertantul are obligația de a elabora și a prezenta Propunerea Tehnică astfel încât să respecte specificațiile precizate în Caietul de Sarcini din Documentația de Atribuire. În acest sens, propunerea tehnică va fi elaborată astfel încât din conținutul acesteia să rezulte în mod clar corespondența propunerii tehnice cu cerințele/obligatiile/specificațiile prevăzute în Caietul de Sarcini ..."

Comisia de evaluare considera ca prezentarea Deciziilor de numire în funcții pentru experții Responsabil Trafic Management și Coordonator SSM nu ține loc de propunere tehnică. Mai mult, ofertantul însuși a prezentat, în cadrul propunerii tehnice, sarcinile altor membrii ai echipei de personal propusă (exemplu : pentru Managerul/Responsabilul de Contract la pag 371 și pentru Șeful de șantier la pag 371-372) deși au fost

prezentate si pentru aceştia documente care dovedesc pregătirea (diplome) si modul de acces la serviciile specialiștilor (contracte de munca) si au fost propuși in funcțiile respective conform tabelului de la pagina 68 din propunerea tehnica. (...)”

2. „Ofertantul **nu a indicat in propunerea tehnică produsele de marcare rutiera** care se vor utiliza, neexistand astfel posibilitatea ca, pe parcursul derulării acordului cadru, daca va fi cazul, produsul utilizat pentru marcaj sa poata fi inlocuit cu acceptul autoritatii contractante.

Faptul ca ofertantul a menționat in adresa de răspuns produsele de marcaj nu poate fi considerata o îndeplinire a cerinței intrucat nu se poate incadra in categoria viciilor de forma astfel cum sunt acestea definite la art. 135 alin (3) din HG nr. 395/2016 si s-ar incalca principiile prevăzute la art. 2 din Legea nr. 98/2016. respectiv nediscriminarea, tratamentul egal si transparenta fata de ofertanții din aceeași procedura care au inteles sa indice si sa prezinte in propunerea tehnica documente care atesta caracteristicile tehnice pentru produsele de marcaj ce urmeaza a fi folosite pentru îndeplinirea acordului cadru.

Prin urmare, comisia de evaluare considera ca oferta nu îndeplinește cerința 3.2.6. din Anexa 7 - Prescripții generale pentru execuție marcaje rutiere aplicabile la rece, bicomponent, in strat gros, parte a Caietului de sarcini.”.

Așadar, primul motiv de respingere a intervenit pentru neprezentarea principalelor sarcini ale responsabilului trafic management și ale coordonatorului cu securitatea și sănătatea în muncă, autoritatea contractantă invocând informațiile de la secțiunea 10.4 din caietul de sarcini *Principalele sarcini ale echipei Contractantului constituită în vederea execuției lucrărilor.*

În vederea clarificării acestui aspect, comisia de evaluare a solicitat ofertantului să indice paginile din propunerea tehnică, unde se găsesc sarcinile celor doi experți. În răspuns, ofertantul a indicat paginile 100 și 113, cu deciziile de numire ale acestora, pentru funcția de responsabil cu managementul traficului, respectiv responsabil SSM.

Potrivit regulilor de întocmire a propunerii tehnice, stabilite prin fișa de date a achiziției, ofertanții aveau obligația să includă în ofertă și capitolul 10 *Resurse necesare pentru realizarea lucrărilor.*

Contestatorul a inclus, în propunerea tehnică, acest capitol 10, prezentând *Resurse necesare pentru realizarea lucrărilor* (pag. 68-301), cu informații privind resursele umane (pag. 68-127), dar și echipamentele și infrastructura necesare (pag. 128-301).

La pag. 68 a nominalizat experții reclamați, iar la pag. 100 și 113 deciziile de numire ale acestora.

În procesul-verbal nr. 4E/155821/16.01.2025 (pag. 822 din dosarul achiziției, comisia de evaluare a concluzionat că răspunsul este neconcludent, deoarece „prezentarea Deciziilor de numire in funcții pentru experții Responsabil Trafic Management si Coordonator SSM nu tine loc de propunere tehnica.” (toate argumentele de respingere regăsindu-se și în adresa de comunicare a rezultatului procedurii).

Consiliul consideră a fi neîntemeiată decizia de respingere a ofertei pentru acest motiv, întrucât, pe de o parte, nu s-a solicitat explicit

prezentarea sarcinilor responsabilului cu managementul traficului, și sarcinile responsabilul SSM, ci prezentarea resurselor ce vor fi utilizate.

Totodată, se observă că, în evaluarea ofertei, nu a fost realizată nicio analiză asupra impactului lipsei informațiilor respective asupra modului de executare a contractului.

Comisia de evaluare avea obligația să determine dacă inexistența, în propunerea tehnică, a sarcinilor pentru cei doi specialiști constituie o abatere majoră sau o omisiune care periclitează realizarea lucrărilor din contract.

Rolul caietului de sarcini/specificațiilor tehnice este de a defini caracteristicile lucrării, modul în care trebuie executat contractul, așa cum se prevede la art. 155 din Legea nr. 98/2016:

„(1) Specificațiile tehnice sunt stabilite prin documentația de atribuire și definesc caracteristicile solicitate privind lucrarea, serviciul sau produsele care fac obiectul achiziției.

(2) Caracteristicile prevăzute la alin. (1) pot de asemenea să vizeze procesul sau metoda specifică de execuție a lucrărilor, fabricație a produselor sau prestare a serviciilor solicitate sau un proces specific pentru un alt stadiu al ciclului de viață al acestora, chiar dacă aceste elemente nu fac parte din conținutul material al produselor, lucrărilor sau serviciilor care urmează să fie achiziționate, dar cu condiția ca aceste caracteristici să aibă legătură cu obiectul contractului de achiziție publică/acordului- cadru și să fie proporționale prin raportare la valoarea și obiectivele acestuia.”.

Întrucât sarcinile responsabilului cu managementul traficului, și ale responsabilul SSM sunt stabilite prin anumite acte normative (acte din care achizitorul a preluat sarcinile și le-a introdus în caietul de sarcini, la secțiunea 10.4), ofertantul poate demonstra respectarea caietului de sarcini (realizarea lucrărilor, în cazul de față) prin orice mijloc adecvat, potrivit dispozițiilor de la art. 156 alin. (6): „În cazul prevăzut la alin. (5), ofertantul demonstrează în oferta sa, prin orice mijloace adecvate, inclusiv cele prevăzute la art. 158, că lucrările, produsele sau serviciile conforme standardului satisfac cerințele de performanță sau cerințele funcționale stabilite de autoritatea contractantă.”

Corelativ, comisiei de evaluare îi revine obligația de a accepta mijloacele de probă adecvate prezentate de ofertant, cum ar fi deciziile de numire ale celor doi specialiști. Această obligație este stabilită prin art. 156 alin. (4) și (5) din Legea nr. 98/2016: „(4) În cazul în care autoritatea contractantă stabilește specificațiile tehnice potrivit dispozițiilor alin. (1) lit. b), aceasta nu respinge o ofertă pe motiv că lucrările, produsele sau serviciile oferite nu sunt conforme cu specificațiile tehnice la care se face trimitere, dacă ofertantul demonstrează în oferta sa, prin orice mijloace adecvate, că soluțiile propuse îndeplinesc într-un mod echivalent cerințele definite prin specificațiile tehnice.

(5) În cazul în care autoritatea contractantă stabilește specificațiile tehnice potrivit dispozițiilor alin. (1) lit. a), aceasta nu respinge o ofertă pentru lucrări, produse sau servicii care sunt conforme cu un standard național care transpune un standard european, cu un acord tehnic european, cu o specificație tehnică comună, cu un standard internațional sau cu un sistem de referință tehnic elaborat de un organism european de standardizare, dacă aceste specificații vizează cerințele de performanțe sau cerințele funcționale stabilite de autoritatea contractantă.”

Consiliul nu poate valida argumentele achizitorului că „*prezentarea Deciziilor de numire în funcții pentru experții Responsabil Trafic Management și Coordonator SSM nu ține loc de propunere tehnică*”, atâta timp cât nu există o justificare a neluării în considerare a acestor documente. Mai mult, ofertantul nici măcar nu a precizat că aceste decizii înlocuiesc propunerea tehnică.

Pentru a decide că o ofertă este neconformă, că nu respectă cerințele caietului de sarcini, adică lucrările nu se pot executa la standardele de calitate solicitate de achizitor, comisia de evaluare avea obligația de a demonstra aceasta. Însă, comisia de evaluare nu s-a aplecat acestui aspect, nu a arătat în mod convingător că ofertantul nu va îndeplini contractul corespunzător cerințelor tehnice, ci a determinat neconformitatea pe baza lipsei unor informații.

Or, nu orice omisiune/lipsă de informații conduce, automat, la respingerea ofertei. Legiuitorul a arătat explicit, la art. 134 și art. 135 din HG nr. 395/2016, condițiile/limitele în care pot fi acceptate omisiuni sau pot fi primite informații noi.

Respingerea ofertei a fost stabilită prin raportare doar la secțiunea 10.4 din caietul de sarcini, pentru lipsa sarcinilor pentru cei doi specialiști. Însă oferta nu înseamnă doar anumite prevederi din caietul de sarcini, ci ansamblul tuturor informațiilor cuprinse în propunerea tehnică, propunerea financiară, documentele de calificare și răspunsurile la solicitările de clarificare.

Așadar, comisia de evaluare trebuia să analizeze întreaga propunere tehnică și să arate că lipsa sarcinilor specialiștilor constituie o omisiune/abatere majoră, care nu permite executarea contractului. O astfel de analiză lipsește cu desăvârșire.

Având în vedere că în ofertă au fost incluse deciziile de numire în funcție a celor doi specialiști, iar activitatea acestora este reglementată de HG nr. 300/2006, respectiv Ordinul nr. 1112/2000, comisia de evaluare putea clarifica acest aspect prin solicitarea de informații de la ofertant, în temeiul art. 209 din Legea nr. 98/2016. O clarificare nu i-ar fi creat ofertantului niciun avantaj, întrucât în propunerea tehnică au fost deja alocate persoane pentru funcțiile respective, a căror activități sunt stabilite prin anumite acte normative, au fost prezentate deciziile de numire a lor.

Consiliul observă că respingerea se bazează și pe pretinsa lipsă din ofertă a documentelor pentru cei doi specialiști: diplome și contracte de muncă. Însă, o astfel de cerință nu există în documentația de atribuire. Faptul că în propunerea tehnică se regăsesc documente pentru managerul/responsabilul de contract și pentru șeful de șantier, nu înseamnă că ar fi trebuit incluse documente și pentru specialiștii reclamați. Prezentarea documentelor pentru managerul/responsabilul de contract a fost necesară pentru că unul dintre factorii de evaluare îl reprezintă „*experiența deținută de managerul responsabil de contract*”.

Din argumentarea respingerii, se înțelege că achizitorul sancționează diligența ofertantului de a include în propunerea tehnică mai multe documente decât s-au solicitat.

Pe de altă parte, pretinsa cerință de prezentare a diplomelor și contractelor de muncă pentru cei doi specialiști reprezintă o veritabilă clauză nescrisă. Cerințele referitoare la calificările personalului fac parte din criteriile calificare, ce trebuie să se regăsească la nivelul anunțului de participare, conform prevederilor din Legea nr. 98/2016, de la art. 179 lit. g) [Operatorul economic face dovada îndeplinirii cerințelor privind capacitatea tehnică și profesională prin prezentarea, după caz, a unora sau mai multora dintre următoarele informații și documente: (...) g) calificările educaționale și profesionale ale operatorului economic care prestează servicii ori execută lucrări sau ale personalului de conducere al operatorului economic, dacă acestea nu constituie factori de evaluare] și art. 181 [Criteriile privind capacitatea și cerințele minime solicitate pentru îndeplinirea acestora, împreună cu mijloacele de probă corespunzătoare, sunt prevăzute în anunțul de participare.].

Conduita achizitorului de a respinge oferta pentru lipsa din propunerea tehnică a sarcinilor celor doi specialiști, în condițiile în care oferta ar respecta necesitățile și cerințele menționate în caietul de sarcini este, cel mult, abatere de mică însemnătate.

Drept urmare, Consiliul constată că autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, a adoptat o măsură disproporționată față de ofertant, încălcând astfel principiul proporționalității care guvernează întreaga procedură de atribuire și care impune cu necesitate ca actele autorității contractante să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționale în raport cu scopurile urmărite. Acest principiu impune autorității contractante, atunci când aceasta se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar o cerere de precizări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea juridică în același mod, precum respingerea imediată a ofertei în cauză, să solicite precizări ofertantului vizat, mai degrabă decât să opteze pentru respingerea pură și simplă a ofertei acestuia.

Astfel, Consiliul consideră a fi nelegală decizia de respingere a ofertei ... pentru primul motiv.

Referitor la motivul 2 de respingere – *„Ofertantul nu a indicat în propunerea tehnică produsele de marcare rutiera care se vor utiliza”*, Consiliul constată identitatea justificării respingerii, precum în cazul ofertei depuse de ... (dosar nr. 461).

În aceste condiții, pentru raționamentul și argumentele expuse în cazul soluționării contestației formulate de ... (dosar nr. 461), Consiliul constată temeinicia criticilor.

Văzând toate cele de mai sus, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de ... (dosar nr. 473), va anula raportul procedurii și a actelor subsecvente, în partea ce privește evaluarea acestei oferte, și va obliga autoritatea

contractantă ca, în termen de 10 zile, să reevalueze această ofertă, conform motivării arătate, cu luarea în considerare a acesteia, pe aspectul analizat.

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

CONSILIUL DECIDE:

Conexează contestațiile formulate în contradictoriu cu

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... (dosar nr. 448/2025).

Admite contestațiile formulate de ... (dosar nr. 461/2025) și ... (dosar nr. 473/2025), anulează raportul procedurii și actele subsecvente, în partea ce privește evaluarea acestor oferte, și obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 10 zile, să reevalueze ofertele ... și ..., conform motivării arătate, cu luarea în considerare a acestora, pe aspectele analizate.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei.

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

PREȘEDINTE,
...

MEMBRU,
Maria-Liliana
BĂZĂR

MEMBRU,
..

Redactată în 6 exemplare, conține 36 pagini.