

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

DECIZIE

Nr. / ... /

Data:

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 34173/26.05.2025, depusă de SRL, cu sediul în bd. .., număr de înregistrare în registrul comerțului .., reprezentată legal de domnul - administrator și convențional de doamna ... - avocat, privind procedura de licitație deschisă pentru atribuirea contractului „*Lucrări de execuție pentru «Construire Celula III din Depozitul de deșeuri nepericuloase»*”, cod CPV principal 45222110-3, cu data-limită de depunere a ofertelor 22.07.2025, anunț de participare nr. .., organizată de ..., în calitate de autoritate contractantă, contestația a solicitat remedierea documentației de atribuire și suspendarea licitației până la soluționarea contestației. Prin încheierea nr., Consiliul s-a pronunțat asupra capătului de cerere de suspendare a procedurii de atribuire, respingându-l, ca nefondat. Pe rol, în prezent, se află celelalte capete de cerere din contestație.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care operatorul economic SRL reclamă documentația de atribuire utilizată de autoritatea contractantă în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că respectiva documentație este incompletă, excesiv de restrictivă și discriminatorie, solicitând remedierea ei sau anularea licitației. Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „*[..../00020] Contestatie - semnat.pdf.p7s*”, postat de autoritate în SEAP la 26.05.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr./13.05.2025. Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. Consiliul apreciază că

sintetizarea de mai sus a celor 31 de pagini ale contestației nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare, prin intermediul SEAP, întreaga contestație. Dimpotrivă, reproducerea unui volum foarte mare de argumente, întinse pe zeci de pagini, ar încărca excesiv și, astfel, îngreuna parcurgerea prezentei decizii. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

În punctul său de vedere nr. 19298/30.05.2025 asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 35982/02.06.2025, autoritatea contractantă susține în apărare că a respectat legislația achizițiilor publice, iar cerințele contestate de SRL fie au fost deja corectate, fie sunt justificate prin complexitatea și importanța lucrării, solicitând respingerea contestației, în parte ca nefondată și în parte ca rămasă fără obiect.

Deși avea ocazia de a se alinia exemplului meritoriu de bună practică și de transparență dat de alte autorități contractante, demn de a fi urmat și de (dacă este deplin conștientizată valoarea principiului transparenței inclusiv în privința întâmpinării procesuale, care ar trebui să se regăsească în SEAP, nu doar contestația, decizia Consiliului și hotărârea instanței de judecată), acesta din urmă nu s-a preocupat să posteze în SEAP respectivul punct de vedere. Pe de altă parte, postarea ar fi facilitat nu doar celeritatea soluționării, ci și redactarea deciziei de soluționare a contestației.

Art. 27 alin. (11) din Legea nr. 101/2016 stabilește că decizia Consiliului se publică de către autoritatea contractantă în SEAP, în termen de 5 zile de la data primirii, fără referire la informațiile pe care operatorul economic le precizează și probează ca fiind confidențiale sau protejate de un drept de proprietate intelectuală, iar din amintita decizie fac parte inclusiv apărările exprimate de autoritate în punctul de vedere, însemnând că el nu este secret și că poate și ar trebui să fie relevant în SEAP, pentru deplină transparență, contradictorialitate și trasabilitate digitală.

Autoritatea răspunde criticilor contestatoarei după cum urmează (reproducere *ad litteram*, cu păstrarea sublinierilor autorității):

A. Dispunerea măsurilor necesare restabilirii legalității, cu privire la următoarele aspecte:

1. Obligarea Autorității Contractante de a transmite întreaga documentație de autorizare a lucrărilor conform HG 907/2016

Urmare a celor contestate, Autoritatea contractantă a constatat faptul că documentația tehnică atașată inițial nu era completă, și ca atare, a repostat în SEAP, în data de 28.05.2025, Clarificarea din oficiu cuprinzând Proiectul tehnic semnat și vizat spre neschimbare, inclusiv Autorizația de construire nr. 5/17.09.2024, așa cum rezultă din print screen-ul de mai jos:

18.05.2025 15:33

Clarificare din oficiu_1

Tip document: Clarificare din oficiu

Data publicare: 28.05.2025 15:33

Document: [CN1081041/00033] Proiect tehnic 1.rar.p7s

Comentariu: Ținând cont de faptul că Documentația tehnică atașată inițial nu era completă, se repostează Proiectul tehnic semnat și vizat :

Prin urmare, solicităm respingerea celor contestate la acest punct, fiind rămase fără obiect.

2. Precizarea la pagina 30/170 din Caietele de Sarcini a modalității în care se poate face dovada experienței de 1.000.000 m² de geomembrană HDPE instalată în România în cadrul lucrărilor de construcție sau închidere a depozitelor de deșeuri

În documentația tehnică s-a strecurat o eroare de tipar în momentul redactării, astfel, în loc de 1.000.000 m² se va citi 100.000 m². Suprafața necesară a fi instalată pentru impermeabilizarea bazei Celulei 3, din cadrul depozitului este de aproximativ 100.000m²

Solicitarea privind dovedirea ca ofertanții să aibă experiența necesară și cunoștințele/calificările de specialitate privind instalarea de astfel de tipuri de geomembrane, rezultă din importanța și siguranța pe care o oferă în cadrul proiectului, în ceea ce privește protecția mediului și implicit a solului, celula 3 fiind formată din două subcelule cu o suprafață la bază de aproximativ 3,5 ha fiecare, fiind inclusă în cadrul unui depozit de deșeuri nepericuloase care se încadrează în clasa b-depозit de deșeuri nepericuloase, conform clasificării din OUG 2/2021 art.3 alin 2 lit. b), și care în timp produc levigat ce se poate infiltra în pânza freatică cu impact major asupra mediului înconjurător dacă geomembrana este instalată incorect sau nerespectarea particularităților geomembranelor respectiv ofertate, astfel cum sunt menționate de producător în ceea ce privește manipularea și instalarea acestora.

Față de cele mai sus argumentate autoritatea contractantă pentru a elimina riscul poluării solului, nu poate accepta declarația pe proprie răspundere din partea ofertanților, faptul că a solicitat referințe/recomandări/certificate de bună execuție nu este condiție restrictivă ci este prevăzută de legea 98/2016.

Prin urmare, Autoritatea Contractantă în cadrul răspunsului consolidat ce va fi postat în SEAP, conform legislației în vigoare, va corecta eroarea mai sus menționată.

3. Obligarea Autorității Contractante să reformuleze condiția de experiență similară de la secțiunea III.1.3.a) din Fișa de Date, care este formulată în mod excesiv și contradictoriu.

Conform Legii 98/2016 privind achizițiile publice, Art.179, litera (a):

- **Art. 179. - 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:**
 - a) **o listă a lucrărilor realizate în cursul unei perioade care acoperă cel mult ultimii 5 ani, însoțită de certificate de bună execuție pentru lucrările cele mai importante; atunci când este necesar în scopul asigurării unui nivel corespunzător de concurență, autoritatea contractantă poate stabili că sunt luate în considerare lucrări relevante realizate cu mai mult de 5 ani în urmă;**

La formularea cerinței respective privind experiența similară pentru ultimi 9 ani, autoritatea contractantă a avut în vedere nivelul scăzut al pieței de profil relevante în domeniul deschiderii/inchiderii de celule privind depozitarea deșeurilor, și conform indicațiilor din cadrul Instrucțiunea 2/2017 emisă de ANAP, a dorit să asigure un nivel corespunzător privind concurența în domeniul deșeurilor.

Totodată autoritatea contractantă a avut în vedere, la formularea cerinței privind experiența similară, prevederile legale în vigoare, coroborate cu Instrucțiunea ANAP nr. 2/2017, unde se precizează, în mod clar, că plafonul valoric nu poate depăși valoarea estimată a contractului, iar tipul de contract cuprins în cerință (HG 1/2018) nu ar trebui să fie o problemă pentru nici un ofertant, fiind un instrument impus de

legislație pentru procedurile care depășesc pragul valoric impus de art. 7 alin (1) lit a) din Legea 98/2016. ceea ce conduce la obligativitatea aplicării HG 1/2018.

Mai mult decât atât , prin experiența în contracte cf HG 1/2018, ofertanții demonstrează autorității contractante că sun în măsură să gestioneze astfel de contracte, conform rigorilor impuse.

Menționăm că sursa de finanțare este asigurată din Bugetul Fondului de Întreținere, Înlocuire și Dezvoltare-FIID pentru finanțarea investițiilor din cadrul Depozitului de deșeuri nepericuloase, conform HCJT nr. 87/26.03.2025 și Bugetul județean.

Prin urmare, Autoritatea Contractantă își menține cerința impusă prin documentația de atribuire și solicită respingerea celor contestate cu privire la experiența similară, ca fiind nefondate.

4. Eliminarea din Cerințele Beneficiarului a trimiterilor la Anexa 3 sau eliminarea acestor trimiteri dacă Anexa 3 nu există.

Întrucât dintr-o eroare s-au făcut trimiteri la Anexa 3, (care nu există) de fapt, fiind vorba de Anexa 2.

În cadrul răspunsului consolidat la solicitările de clarificări care va fi publicat de autoritatea contractantă, în SEAP, cel târziu la data de 12.06.2025, se va reglementa această eroare astfel: "În loc de Anexa 3 se va citi Anexa 2".

Prin urmare, întrucât Autoritatea Contractantă în cadrul răspunsului consolidat ce va fi postat în SEAP, conform legislației în vigoare, va remedia cele mai sus contestate, solicităm respingerea celor sesizate la acest punct, fiind rămase fără obiect.

5. Obligarea Autorității Contractante să elimine din documentul denumit Caietul de Sarcini — Cerințele Beneficiarului inclusiv anexe, respectiv din anexa 2 precum și din oricare alt document din cadrul documentației de atribuire a specificațiilor excesive privind materialele reprezentând materiale geosintetice și geocompozite, pentru care datele de calitate și funcționalitate sunt stabilite prin normative. Mai mult, solicităm eliminarea oricăror specificații tehnice care identifică materialele de construire făcând referire la procesul de fabricație, fiind o limitare nejustificată a concurenței

Autoritatea contractantă a definit caracteristicile și specificațiile tehnice ale materialelor ce se vor pune în opera în cadrul contractului, astfel cum sunt descrise în Anexa nr 2, în special cu trimitere la standardele care trebuiesc respectate.

Parametrii tehnici impuși de către autoritatea contractantă, prin cadrul specificațiilor tehnice descrise în Caietul de Sarcini, sunt minimi (vezi $\geq 40^\circ$) și au fost calculați de către proiectanți, ingineri și arhitecți cu pregătire profesională recunoscută și o vastă experiență în domeniul respectiv.

Importanța proiectului rezultă din protejarea solului/mediului și oferirea serviciului de depozitare a deșeurilor rezultate de la populație, astfel cum am reiterat și mai sus geomembrana este un material cheie și de o importanță majoră în realizarea cu succes a proiectului, iar procesul de fabricație descris în cadrul documentației nu face referire la o limitare a concurenței și se referă la modalitatea tehnică prin care orice ofertant garantează că respectivul material asigură condiții de funcționare/protejare a solului/mediului în condiții de siguranță maximă.

Mai mult decât atât, așa cum este menționat în Fișa de date a achiziției, "Cerințele tehnice definite la nivelul anunțului de participare, caietului de sarcini sau altor documente complementare, prin trimiterea standardelor, la un anumit producător, la mărci, brevete, tipuri, la o origine sau la o producție/metodă specifică de fabricație/prestare/execuție, vor fi înțelese ca fiind însoțite de mențiunea "sau echivalent"."

Prin urmare, Autoritatea Contractantă își menține cerința impusă prin documentația de atribuire și solicită respingerea celor contestate la acest punct, ca fiind nefondate.

6. Obligarea Autorității Contractante să elimine din documentul denumit Caiet de Sarcini — Cerințele beneficiarului — pagina 16/17 a următoarei cerințe:
8.4.5 Antreprenorul va detalia și va prezenta în cadrul propunerii tehnice că are implementată o platformă/aplicație/soft/program online de urmărire și monitorizare derulare contract, de tip project manager și/sau doc manager care poate fi utilizată și de autoritatea contractantă pe toată perioada de derulare a contractului sau Diriginte șantier/verificator. Deasemenea, antreprenorul după semnarea contractului, are obligația de a pune la dispoziția beneficiarului/diriginte șantier/verificator pentru un

număr de minim 3 persoane accesul nelimitat în platformă/aplicație/soft/program online de urmărire și monitorizare derulare contract, gratuit.

Ofertantul trebuie să demonstreze printr-o declarație/recomandare de la minim un contract finalizat, unde a utilizat o aplicație online privind urmărirea și derularea acestuia la care a avut acces și beneficiarul lucrării.

Ofertantul prin această trebuie să asigure colaborarea cu autoritatea contractatăși printr-o soluție software de management al documentelor flexibilă, sigurăși scalabilă, care răspunde eficient la provocările operaționale complexe, asigurând transparența, eficiențăși luarea de decizii în baza datelor specifice unui contract de lucrări de asemenea anvergură, date colectate într-o formă standardizată, facil de integrat într-un instrument de raportare. Funcționalitățile minime care permit colaborarea transparentăși în timp real a stakeholderilor sunt: Automatizarea Fluxurilor de semnături a documentelor contractuale; Automatizarea Fluxurilor de lucru a activităților din cadrul unui contract; Posibilitatea înregistrării unui Jurnal zilnic de activitate, cu informații adăugate automat/semi-automat (cu ajutorul integrărilor API cu diverse alte instrumente software);

Posibilitatea verificării în timp real a progresului unor indicatori-cheie de măsurare a proceselor din cadrul unui contract, pe baza unor grafice și rapoarte personalizate în funcție de nevoile specifice autorității contractante;

Posibilitatea înregistrării și urmăririi riscurilor din cadrul unui contract, în vederea colaborării dintre părți pentru minimizarea/eliminarea pagubelor posibile sau identificate;

Urmărirea fluxului financiar din cadrul unui contract, în corespondență cu gradul de îndeplinire a activităților din cadrul acestuia;

Urmărirea modificărilor contractuale într-o formă organizatăși transparentă, privind articolele din contract și impactul acestora în lista de riscuri menționată mai sus. Platforma trebuie să prezinte posibilitatea de anexare a întregii corespondențe (email, fotografii, adrese, ședințe) la contract, pentru a facilita accesul la informație într-un mod structurat și organizat.

Securitatea informațiilor este o caracteristică foarte importantă, astfel că informațiile prelucrate prin platforma digitală trebuie stocate într-un mediu de tip cloud, provenit de la un furnizor de servicii cloud certificat și recunoscut internațional.

Notă; La solicitarea autorității contractante ofertantul trebuie să fie în măsură să poată demonstra faptic la sediul autorității funcționalitatea acestei aplicații printr-un demo înainte de a primi ordinul de începere.

Precizarea autorității contractante ca ofertanții să prezinte în cadrul descrierii propunerii tehnice că dețin și au utilizat o platformă/aplicație/soft/program online de urmărire și monitorizare derulare contract, de tip project manager și/sau doc manager care poate fi utilizată și de autoritatea contractantă pe toată perioada de derulare a contractului, derivă din specificul lucrărilor ce se vor executa, complexitatea acestora, importanța și în special că natura lucrărilor sunt în stricta concordanță cu protejarea mediului și a solului de deșeuri. Autoritatea contractantă a avut în vedere că tehnologia este avansată, digitizată, prin diferite aplicații online, este necesar ca un contract de asemenea complexitate și importanță să se poată urmări modul de derulare și a avea acces în timp real la statusul lucrărilor, pe fiecare activitate și operațiune efectuată de către executant, astfel cum a fost ofertată. După cum rezultă și din explicațiile din cadrul caietului de sarcini, autoritatea nu a precizat/impus/menționat o aplicație anume și a lăsat la dispoziția ofertanților să dovedească că dețin o astfel aplicație și că au cunoștințele tehnice necesare pentru a utiliza o astfel de facilitate prin aplicații online în derularea și urmărirea execuției unui contract de asemenea complexitate.

Prin urmare, Autoritatea Contractantă își menține cerința impusă prin documentația de atribuire și solicită respingerea celor contestate la acest punct, ca fiind nefondate.

7. Obligarea Autorității Contractante să elimine din documentul denumit Caiet de Sarcini — Cerințele beneficiarului — pagina 17 a cerinței privind obligația Antreprenorului de a prelua sectoare din amplasament și de a pregăti Program de lucrări pentru sectoare de lucrări, neexistând în fișa de date menționi cu privire la sectoare de lucrări.

Prevederea respectivă pag 17 din CS, de la punctul 8.5.3 este în strânsă legătură cu următoarele capitole 8.5.4 și 8.5.5 care se referă la faptul că în situația impusă de complexitatea contractului, autoritatea contractantă a dorit să sublinieze faptul că în momentul în care se vor folosi și spații externe șantierului (ex drumuri, terenuri adiacente drumului etc) contractantul va notifica beneficiarul pentru înștiințarea biroului de trafic din zona, poliția, serviciul de urgențe alte autorități de servicii publice.

Prin urmare, Autoritatea Contractantă își menține cerința impusă prin documentația de atribuire și solicită respingerea celor contestate la acest punct, ca fiind nefondate.

8. Obligarea Autorității Contractante să elimine din documentul denumit Caiet de Sarcini — Cerințele beneficiarului — de la pagina 19, următoarele secțiuni:

* 8.8.5 Antreprenorul va proteja împotriva daunelor orice utilități subterane sau supratereane existente afectate de lucrări, indiferent dacă se află sau nu în limitele șantierului. Reprezentantul Beneficiarului va fi notificat cu privire la orice fel de daune aduse structurilor, iar reparațiile sau înlocuirea se va efectua înainte ca acestea să devină lucrări ascunse. Antreprenorul va îndepărta și va înlocui structurile deteriorate cu unele aflate într-o stare la fel de bună precum starea lor inițială.

* 8.8.6 Antreprenorul va suporta toate costurile asociate deteriorării ca urmare a operațiunilor necesare Lucrărilor, inclusiv costurile rezultate ca urmare a daunelor, inclusiv cele aduse mediului, cum arfi: abandonarea sau depozitarea necontrolată a deșeurilor de combustibil sau ulei, sau distrugerea de către muncitori a instalațiilor și utilajelor.

* 8.8.7 în cazul în care sunt necesare intervenții pentru protejarea temporară a utilităților, acestea se vor realiza pe cheltuiala Antreprenorului. Această cheltuială nu va reprezenta un cost solicitat Beneficiarului și va fi considerată ca inclusă în Valoarea de contract acceptată

Cerințele mai sus invocate ca fiind abuzive de către contestatoare sunt în directă concordanță cu prevederile clauzei 21 - Riscuri excepționale, și se referă strict la asumarea riscului de către executant și remedierea de către acesta pe cheltuiala sa a eventualelor daune produse utilităților subterane identificate pe parcursul executării lucrărilor.

Prin contestația depusă, considerăm că contestatarul nu dorește să-și asume răspunderea pentru eventualele daune și stricăciuni provocate intenționat sau nu, pe perioada în care este direct răspunzătoare pe durata de derulare a contractului de șantier în integralitatea lui.

În situația în care pe parcursul executării lucrării apar situații neprevăzute, acestea vor fi tratate independent și în conformitate cu prevederile legislative și/sau contractuale.

Prin urmare, Autoritatea Contractantă își menține cerința impusă prin documentația de atribuire și solicită respingerea celor contestate la acest punct, ca fiind nefondate.

9. Obligarea Autorității Contractante de a revizui termenul de 9 luni de execuție, cu obligarea de a menționa un termen care să aibă în vedere condiționalitățile care țin atât de lipsa autorizației de construire cât și de acțiunea timpului nefavorabil, condiționalități fără de care ofertanții nu pot estima perioada calendaristică de execuție necesară pentru pregătirea graficului GANTT

În primul rând trebuie să precizăm faptul că, în cadrul documentației de atribuire, termenul de execuție a lucrărilor este de 10 luni și nu 9 luni, așa cum, în mod eronat este precizat în contestație.

Factorul de evaluare, durata de execuție a lucrărilor (P5) descrie în conformitate cu prevederile legislative, modul de calcul cum se acordă punctaj pentru o durată de execuție mai mică de 10 luni. Fiecare ofertant își va întocmi graficul Gantt în funcție de durata de execuție pe care o ofertează.

În acest sens, considerăm că obiectivul de realizarea a construcției Celulei 3 într-o perioadă de 10 luni este unul realist și fezabil, fapt asumat și prin Proiectul Tehnic de către specialiști.

Prin urmare, Autoritatea Contractantă își menține cerința impusă prin documentația de atribuire și solicită respingerea celor contestate la acest punct, ca fiind nefondate și având la bază faptul că Autorizația de construire este postată în SEAP.

10. Reformularea factorului de evaluare referitor la garanția de bună execuție a Lucrărilor. Autoritatea Contractantă trebuie să stabilească factorul de evaluare direct proporțional cu categoria de importanță a construcțiilor. Or, prin acest factor de evaluare, stabilit în Fișa de Date, s-ar putea ajunge la o garanție disproportională, de 108 luni, deși categoria de importanță a construcției în cauză este C.

La stabilirea perioadei privind garanția lucrărilor, autoritatea contractantă a avut în vedere faptul că un astfel de contract, privind depozitarea deșeurilor, este și se manifestă dinamic în timp. Aici argumentăm, în susținerea respectivului factor de evaluare, celula de depozitare a deșeurilor este "activă" produce levigat, biogaz, atât pe perioada de exploatare cât și după ce ajunge la capacitatea maximă pentru care a fost proiectată, deci autoritatea se asigură și dorește să evite riscul de apariție a unor poluări accidentale a solului care sunt imputabile contractantului. Factorul de evaluare Garanția lucrărilor executate și recepționate (P4) este în concordanță și direct proporțional cu obiectivul contractului și a fost stabilit de autoritatea contractantă pentru a se asigura că va obține o calitate superioară a lucrărilor.

Conform AUTORIZAȚIEI INTEGRATE DE MEDIU, nr.1 din 30.08.2012, Revizia nr. 1/26.08.2022 este prevăzut faptul că depozitul de deșeuri nepericuloase se încadrează în clasa b-depozit de deșeuri nepericuloase, conform clasificării din OUG 2/2021 art.3 alin 2 lit. b) iar durata de exploatare a unei celule conform Acordului de Mediu este de 9 ani, în acest sens considerăm că Autoritatea Contractantă are dreptul de a stabili o perioada de garanție egală cu perioada de exploatare.

Așa cum este menționat în Anexa 1 la Caietul de sarcini, prin „Garanția lucrărilor executate și recepționate” se înțelege garanția extinsă care se acordă întregii lucrări executate peste garanția minimă solicitată prin Caietul de sarcini (de minim 3 ani (36 luni) de la încheierea Procesului verbal de recepție la terminarea lucrărilor), stabilită în conformitate cu prevederile Legii 10/1995 actualizată.

Pentru ofertanții care oferă o perioadă de garanție a lucrărilor mai mică de 36 de luni ofertele acestora vor fi declarate neconforme.

Punctarea, așa cum rezultă din cele de mai sus, se acordă peste această perioadă, ofertanții având libera alegere de a-și analiza și elabora oferta în funcție de politicile pe care le practică, nefiind obligați să acorde o garanție maximă a lucrărilor de 108 luni, dacă nu o pot susține. Acest lucru nu reprezintă un impediment în depunerea ofertei, reprezentând doar un factor de evaluare, pe baza căruia se pot obține punctaj suplimentar.

Prin urmare, Autoritatea Contractantă își menține cerința impusă prin documentația de atribuire și solicită respingerea celor contestate la acest punct, ca fiind nefondate.

11. Reformularea cerintelor cu privire la personal, conform motivelor de mai jos.

Cu privire la această solicitare a contestatoarei dorim să facem precizarea că cerințele cu privire la personalul cheie de care dispune ofertantul au fost enunțate în strictă concordanță cu obiectul și importanța contractului de lucrări privind depozitarea deșeurilor nepericuloase și nu sunt inadecvate astfel cum afirmă contestatoarea. Au fost formulate ținând cont de reglementările și detaliile prevăzute de Instrucțiunea 1 și următoarele emise de ANAP.

Managerul de proiect/contract și Șeful de șantier sunt personal cheie cu atribuții diferite în cadrul derulării contractului și pentru ambele persoane au fost solicitate studii superioare, fără a impune durata studiilor ci doar dovada diplomei de studii superioare pentru a permite tuturor persoanelor absolvente de studii superioare indiferent de durata lor având în vedere că sistemul de învățământ superior este cel de tip Bologna având ciclul de învățământ de licență, master și doctorat.

Contestatarul face confuzie între durata studiilor de 5 ani și experiența profesională generală solicitată în domeniul studiilor de 5 ani (cf. celor menționate la pag. 33 din Caietul sarcini).

Subliniem faptul că, autoritatea contractantă, prin documentația de atribuire nu a solicitat nici o durată a studiilor, singura solicitare fiind cea de la pag. 33 din Caietul sarcini: *"Experiență profesională generală în domeniul studiilor absolvite de min. 5 ani, dovedită prin prezentarea de documente justificative"*

Prin urmare, Autoritatea Contractantă își menține cerința impusă prin documentația de atribuire și solicită respingerea celor contestate la acest punct, ca fiind nefondate.

La 10.06.2025, ... SRL, în replică la apărările autorității contractante, a transmis notele scrise înregistrate la Consiliu cu nr. 38285/11.06.2025.

Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr., publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la 13.05.2025, autoritatea contractantă a inițiat o procedură de licitație deschisă online în vederea procurării de lucrări de construire a celulei III din depozitul de deșeuri nepericuloase, lucrări estimate valoric la 40.930.348 lei, fără TVA, în termen de maximum 10 luni de la data emiterii ordinului de începere. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la 13.05.2025, alături de anunțul de invitare la competiție. Ulterior consultării acestei documentații, considerând că este incompletă, restrictivă și discriminatorie, contravenind dispozițiilor legale, ... SRL a atacat-o în ultima zi a termenului legal, ora 23:40, la Consiliu, prin contestația care formează obiectul prezentei cauze, premisă a controlului administrativ-jurisdicțional. Cauțiunea aferentă, în valoare de 220.000 lei, a fost constituită prin recipisa de consemnare nr. 211338059/1, emisă de CEC Bank SA, Sucursala Gara de Nord, la data de 26.05.2025.

Preliminar analizării pe fond a aspectelor sesizate de reclamantă, este de remarcat că a postat în SEAP mai multe clarificări, inclusiv decalarea datei-limită de ofertare pentru 22.07.2025.

Primul capăt de cerere principal din contestație este:

Obligarea Autorității Contractante la transmiterea documentației integrale care privește avizele și autorizațiile, respectiv, dar fără a se limita la, certificatul de urbanism 14/03.11.2023, autorizația de construire, autorizația de gospodărire a apelor, studiul geotehnic, studiul hidrologic, studiul de fezabilitate, studiul de evaluare a impactului anumitor proiecte publice și private asupra sănătății populației, autorizația integrată de mediu vizată anual, orice alte documente impuse prin certificatul de urbanism sau obținute de Autoritatea Contractantă deși nu sunt menționate expres în certificatul de urbanism, studiul de fezabilitate, precum și orice alte studii efectuate, conform dispozițiilor legale, expertize dacă există, avize eliberate de deținătorii de utilități, aviz ISU, etc.

pe care autoritatea îl combate în punctul de vedere afirmând că *„documentația tehnică atașată inițial nu era completă, și ca atare, a repostat în SEAP, în data de 28.05.2025, Clarificarea din oficiu cuprinzând Proiectul tehnic semnat și vizat spre neschimbare, inclusiv Autorizația de construire nr. 5/17.09.2024”*, context în care pretinde că respectivul capăt de cerere a rămas fără obiect.

Organul de jurisdicție nu se raliază decât parțial acestei pretenții, constatând că, într-adevăr, ulterior contestației, autoritatea a postat în SEAP arhivele *„[....]/00033] Proiect tehnic 1.rar.p7s”* și *„[....]/00034] Proiect tehnic 2.rar.p7s”*, însă acestea nu includ toate documentele pe care le pretinde contestatoarea, autoritatea însăși referindu-se doar la autorizația de construire nr. 5/17.09.2024 (identificată de Consiliu în fișierul *„A.C. - nr.5 din 17.09.2024 - Celula III.pdf”*):

an de situatie_baza depozit.pdf
an de situatie_coronament dig_drum.pdf
an de situatie_drumuri si rampe.pdf
profil transversal_celula_dren.pdf
profile longitudinale_celula.pdf
profile longitudinale_conducte transport
profil longitudinal_drum beton.pdf
profil longitudinal_drum balast.pdf
profil longitudinal_rampe de acces.pdf
detalii conducta dren.pdf
detalii dig median.pdf
detalii diguri perimetrale.pdf
detalii pozare conducta transport levigat
profile transversale tip drumuri.pdf
profile transversale tip rampe acces.pdf
detalii instalare puturi de gaz.pdf
... - nr.5 din 17.09.2024 - Celula III.pdf
t de sarcini.pdf
anizare santier.pdf
sa organizare santier.pdf

Tribunalul de Primă Instanță, în Hotărârea din 12 martie 2008, Evropaïki Dynamiki/Comisia, T-345/03, EU:T:2008:67, punctul 145, a statuat că principiul transparenței presupune ca toate „toate informațiile tehnice relevante pentru buna înțelegere a anunțului de participare sau a caietului de sarcini să fie puse, de îndată ce este posibil, la dispoziția tuturor întreprinderilor participante la o procedură de atribuire a contractelor de achiziții publice, astfel încât, pe de o parte, să permită tuturor ofertanților mediu informați și care dau dovadă de o diligență normală să înțeleagă întinderea exactă a acestora și să le interpreteze în același fel și, pe de altă parte, să dea posibilitatea autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele ofertanților corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză”. Obligația de transparență privind clauzele documentației o găsim tratată și în Hotărârea din 4 aprilie 2019, Allianz Vorsorgekasse, C-699/17, EU:C:2019:290, Hotărârea din 13 iulie 2017, INGSTEEL și Metrostav, C-76/16, EU:C:2017:549, Hotărârea din 5 aprilie 2017, Borta, C-298/15, EU:C:2017:266, Hotărârea din 12 martie 2015, eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, Hotărârea din 10 mai 2012, Comisia/Țările de Jos, C-368/10, EU:C:2012:284, Hotărârea din 22 aprilie 2010, Comisia/Spania, C-423/07, EU:C:2010:211, și Hotărârea din 18 octombrie 2001, SIAC Construction, C-19/00, EU:C:2001:553. Relevante sunt și hotărârile Tribunalului din 4 iulie 2016, Orange Business Belgium/Comisia, T-349/13, EU:T:2016:385, punctul 51, și din 20 septembrie 2011, Evropaïki Dynamiki/BEI, T-461/08, EU:T:2011:494, punctul 141, precum și numeroase alte hotărâri ale instanțelor de la Luxemburg.

Documentația de atribuire, în lumina definiției regăsite în Legea nr. 98/2016, reprezintă documentul achiziției care cuprinde cerințele,

criteriile, regulile și alte informații necesare pentru a asigura operatorilor economici o *informare completă, corectă și explicită* cu privire la cerințe sau elemente ale achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire, inclusiv specificațiile tehnice ori documentul descriptiv, condițiile contractuale propuse, formatele de prezentare a documentelor de către candidați/ofertanți, informațiile privind obligațiile generale aplicabile. Similar, în normele metodologice de aplicare a respectivei legi, la art. 20 alin. (2), se prevede că 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.

Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire (art. 154 din legea achizițiilor).

Data fiind situația constatată, Consiliul urmează a decide obligarea autorității contractante să posteze în SEAP și celelalte documente pe care le solicită reclamanta (certificatul de urbanism nr. 14/03.11.2023, autorizația de gospodărire a apelor, studiul geotehnic, studiul hidrologic, studiul de fezabilitate, studiul de evaluare a impactului anumitor proiecte publice și private asupra sănătății populației, autorizația integrată de mediu vizată anual, orice alte documente impuse prin certificatul de urbanism sau obținute de autoritatea contractantă nemenționate în certificatul de urbanism, alte studii efectuate, expertize, avize eliberate de deținătorii de utilități, avizul „ISU” și altele asemenea), evident, dacă autoritatea dispune de ele sau le poate procura în termenul de executare a prezentei decizii, în caz contrar urmând să își asume și să informeze în SEAP că nu îi sunt disponibile respectivele documente.

Așadar și în absența probării de către că cele două arhive evocate mai sus conțin toate documentele cerute de contestatoare, nu se poate concluziona că primul capăt principal de cerere a rămas fără obiect în mod integral, ci doar față de postarea autorizației de construire nr. 5/17.09.2024. Rămânerea fără obiect este și față de postarea documentațiilor tehnice din data de 12.06.2025, incluse în fișierele „[....]/00045] Doc Rtopo si St geo.zip.p7s”, „[....]/00046] Doc Rtopo si St geo.z01.p7s” și „[....]/00047] Doc Rtopo si St geo.z02.p7s”.

Relativ la precizarea modalității în care se poate face dovada experienței de 1.000.000 m² geomembrană HDPE instalată în România în cadrul lucrărilor de construcție sau închidere a depozitelor de deșeuri, autoritatea recunoaște în punctul de vedere nr. 19298/ 30.05.2025 o eroare de tipar, în loc de 1.000.000 m² urmând a se citi 100.000 m², astfel cum s-a menționat ulterior în răspunsul de clarificări consolidat nr. 20880/12.06.2025, pag. 30:

<u>Clarificare din oficiu:</u> Referitor la Precizarea la pagina 30/170 din Caietele de Sarcini a modalității în care se poate face dovada experienței de 1.000.000 m² de geomembrană HDPE instalată în România în cadrul lucrărilor de construcție sau închidere a depozitelor de deșeuri	În documentația tehnică s-a strecurat o eroare de tipar în momentul redactării, astfel, în loc de 1.000.000 m² se va citi 100.000 m². Suprafața necesară a fi instalată pentru impermeabilizarea bazei Celulei 3, din cadrul depozitului Ghizela este de aproximativ 100.000m²
---	---

Însă, această rectificare nu acoperă solicitarea contestatoarei, care se plânge de caracterul restrictiv al cerinței din caietul de sarcini:

22.8. Instalarea geomembranei trebuie făcută de către o firmă specializată, cu sudori atestați de către un institut independent pentru sudura geomembranelor HDPE, acceptată de producătorul geomembranei, care trebuie să facă dovada scrisă că membrii echipei de instalare au fost instruiți practic de producătorul geomembranei în tot ceea ce privește particularitățile geomembranei HDPE alese, precum și asupra interacțiunii cu celelalte materiale geosintetice cu care intra în contact – geocompozit bentonitic și geotextil de protecție. De asemenea, echipa de instalare trebuie să fi executat lucrări de instalare a geomembranelor HDPE însumând cel puțin 1.000.000m² de geomembrană HDPE instalată în România în cadrul lucrărilor de construcție sau închidere a depozitelor de deșeuri.

caracter care se confirmă nu doar prin suprafața de 1.000.000 m², ci și prin neacceptarea drept documente doveditoare declarațiile pe proprie răspundere ale executanților, cum pretinde expres contestatoarea la pag. 12 din contestație, iar, în completare, dacă se impun clarificări în aprecierea comisiei de evaluare, putând fi furnizate documentele suport de genul celor enumerate de contestatoare la pag. 5 din concluziile scrise.

Prin urmare, pentru eliminarea caracterului restrictiv al cerinței 22.8, se impune remedierea ei în sensul arătat, nu doar diminuarea suprafeței de 1.000.000 m², în acord cu art. 155 alin. (6) din legea achizițiilor publice – *„Specificațiile tehnice trebuie să permită tuturor operatorilor economici accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective între operatorii economici.”*

De bună seamă, remedierea poate viza și alte aspecte restrictive ale cerinței, în privința cărora Consiliului nu a fost investit, fiind ținut de principiul disponibilității, care guvernează și procedura administrativ-jurisdicțională [art. 26 alin. (2) partea introductivă din legea remediilor și art. 9 alin. (2) C. proc. civ. - obiectul și limitele procesului sunt stabilite prin cererile și apărările părților].

La capătul de cerere terț din contestație se solicită:

Obligarea Autorității Contractante să reformuleze condiția de experiență similară de la secțiunea III.1.3.a) din Fișa de Date, care este formulată în mod excesiv și contradictoriu. Se impune limitarea perioadei de la 9 ani la o perioadă rezonabilă de 3-5 ani, mai ales că pentru unul dintre contracte Autoritatea Contractantă impune condiția de a fi fost contractat conform HG 1/2018, iar raportul dintre perioada de exploatare a unei celule și durata aferentă experienței similare nu are o fundamentare reală. Autoritatea solicită – *“Ofertantul va prezenta lista lucrărilor executate și duse la bun sfârșit, în ultimii 9 (nouă) ani, (exact cât este durata de exploatare a Celulei III, conform Autorizației Integrată de Mediu), raportat la data limită de depunere a ofertelor, care să conțină valori, perioade de execuție, beneficiari, indiferent dacă aceștia din urmă sunt autorități contractante sau clienți privați. Valoarea experienței similare trebuie să fie de minim 40.900.000 lei fără TVA, reprezentând valoarea calculată cumulativ în cadrul unui sau cel mult 3 contracte duse la bun sfârșit. Prin „lucrări de execuție similare”, Autoritatea contractantă înțelege execuția de contracte de lucrări în contracte similare de*

îmbunătățiri funciare/construcții noi/modernizări construcții/reabilitări construcții, dintre care două contracte să fi presupus lucrări de deschidere și respectiv de închidere pentru celule de depozitare deșeuri, recepționate de către beneficiar. Totodată, autoritatea contractantă solicită ca unul dintre contractele depuse ca experiență similară să fie derulat pe procedură conform HG 1/2018."

solicitare lipsită de interes sub aspectul diminuării perioadei de la 9 ani la 3-5 ani, întrucât perioada de 9 ani este în favoarea deschiderii accesului la licitație a cât mai multor operatori interesați, prin cumularea experienței pe o perioadă mai lungă, în condițiile în care valoarea experienței similare este substanțială și, în plus, piața de profil este la un nivel scăzut, după cum susține și autoritatea în punctul de vedere.

Instrumentul legal al contestației este conceput pentru a înlătura o vătămare a unui drept ori interes legitim propriu al contestatorului – art. 2 alin. (1) din aceeași lege –, nicidecum pentru a zădărnici competiția, pentru a îngreuna accesul potențialilor concurenți, respectiv pentru a vătăma adversarii prin împiedicarea accesului lor la procedura de atribuire, în caz contrar exercitarea dreptului de contestare devenind abuzivă, în sensul art. 15 C. civ.:

Art. 15 - Abuzul de drept

Niciun drept nu poate fi exercitat **în scopul de a vătăma sau păgubi pe altul** ori într-un mod excesiv și nerezonabil, contrar bunei-credințe.

Diminuarea perioadei de acumulare a experienței similare conduce tocmai la înăsprirea actualei cerințe de calificare, ce poate deveni un obstacol nu doar disuasiv și inhibitor, ci imposibil de depășit de către antreprenorii care nu dispun de experiența necesară acumulată în 3-5 ani, ci mai mulți ani, până în 9 inclusiv.

Instrucțiunea președintelui Agenției Naționale pentru Achiziții Publice nr. 2/2017 emisă în aplicarea prevederilor art. 178 și art. 179 lit. a) și b) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare, respectiv a prevederilor art. 191 și art. 192 lit. a) și b) din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale recunoaște, la art. 11 alin. (4), posibilitatea indicării unei perioade mai mari de 5 ani aferentă experienței similare:

Art. 11. - (4) Nu se consideră restrictiv atunci când o autoritate/entitate contractantă impune, în scopul asigurării unui nivel corespunzător al concurenței, o cerință de calificare cu privire la prezentarea unor dovezi privind execuția de lucrări similare care să fie finalizate într-o **perioadă mai mare de 5 ani**, în situația în care la nivelul pieței de profil relevante se înregistrează o cerere mică pentru asemenea lucrări și/sau aceasta apar la intervale mari de timp datorită specificului obiectului contractului ce presupune o complexitate ridicată a procesului de implementare care necesită etape succesive și, deci, timp îndelungat.

Sunt relevante și prevederile art. 2 ale aceleiași instrucțiuni, care pun accentul pe principiile proporționalității și corelării cerinței de calificare:

Art. 2. - (1) Autoritatea/Entitatea contractantă stabilește cerințele minime de calificare și selecție precizate la art. 1, în corelare cu principiul proporționalității, cu scopul de a obține o confirmare că operatorii economici care demonstrează îndeplinirea respectivelor cerințe au capacitatea și experiența necesară pentru a gestiona și duce la bun sfârșit, în condițiile de performanță impuse prin caietul de sarcini, contractul de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru ce urmează a fi atribuit.

(2) La stabilirea cerințelor minime de calificare și selecție, autoritățile/entitățile contractante vor ține cont de aspecte precum: complexitatea, volumul, durata, valoarea și natura contractului de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru care urmează a fi încheiat, fără a se impune îndeplinirea unor condiții ce nu prezintă relevanță sau sunt disproporționate în raport cu scopul menționat la alin. (1).

În schimb, este întemeiată critica vizavi de adăugirea: „*Totodată, autoritatea contractantă solicită ca unul dintre contractele depuse ca experiență similară să fie derulat pe procedură conform HG 1/2018.*”, care va trebui eliminată din cerința de calificare, fiind vădit restrictivă, experiența similară urmând a fi acceptată indiferent de modul în care a fost atribuit contractul de care se prevalează ofertantul, mai cu seamă că „*derularea pe procedură conform HG 1/2018*” implică atribuirea contractelor doar de autoritățile contractante din România, excluzând astfel accesul la licitație a operatorilor a căror experiență provine din contracte executate în alte state.

Sunt judicioase argumentele prezentate de contestatoare în sensul că „*hotărârea a impus condiții contractuale pentru proiecte de valoare mare, complexă, specifice infrastructurii mari, iar capacitatea tehnică a unui ofertant nu depinde de cadrul contractual aplicabil, ci de resursele și experiența acestuia.*”

Solicitarea de eliminare din cerințele beneficiarului a trimiterilor la anexa nr. 3 a rămas fără obiect, ca urmare a răspunsului de clarificări consolidat nr. 20880/12.06.2025, pag. 18:

8. În documentul “CERINTELE BENEFICIARULUI CAIET DE SARCINI LUCRARI DE EXECUTIE” la Cap 5 SOLUTIA TEHNICA, Varianta constructiva de realizare a investitiei, În cadrul descrierii “Structura de jos in sus” sunt mentionate: Bariera geologica tehnica construita; Geocompozit bentonitic -5000 g/m2, cu permeabilitatea $k_f=2 \times 10^{-11}$ m/s; Folie de etansare sintetica (PEHD) 2 mm conform 3.1.6.3b Normativul tehnic privind depozitarea deseurilor Ordinul MMGA nr. 757/2004; Geotextile cu

Intrucât dintr-o eroare s-au făcut trimiteri la Anexa 3, (care nu există) de fapt, fiind vorba de Anexa 2.

Se reglementează această eroare astfel : “În loc de Anexa 3 se va citi Anexa 2”

18

La capătul de cerere nr. 5 se solicită:

Obligarea Autorității Contractante să elimine din documentul denumit Caietul de Sarcini – Cerințele Beneficiarului inclusiv anexe, respectiv din anexa 2 precum și din oricare alt document din cadrul documentației de atribuire a specificațiilor excesive privind materialele reprezentând materiale geosintetice și geocompozite, pentru care datele de calitate și funcționalitate sunt stabilite prin normative. Mai mult, solicităm eliminarea oricăror specificații tehnice care identifică materialele de construire făcând referire la procesul de fabricație, fiind o limitare nejustificată a concurenței.

Criticile contestatoarei, deși difuze, permit identificarea nemulțumirilor acesteia, mai cu seamă dacă sunt citite împreună cu adăugirile din concluziile scrise, critici la care autoritatea se apără simplist, apelând și la sintagma „sau echivalent”:

Autoritatea contractantă a definit caracteristicile și specificațiile tehnice ale materialelor ce se vor pune în opera în cadrul contractului, astfel cum sunt descrise în Anexa nr 2, în special cu trimitere la standardele care trebuiesc respectate.

Parametrii tehnici impuși de către autoritatea contractantă, prin cadrul specificațiilor tehnice descrise în Caietul de Sarcini, sunt minimi (vezi ≥ 400) și au fost calculați de către proiectanți, ingineri și arhitecți cu pregătire profesională recunoscută și o vastă experiență în domeniul respectiv.

Importanța proiectului rezultă din protejarea solului/mediului și oferirea serviciului de depozitare a deșeurilor rezultate de la populație, astfel cum am reiterat și mai sus

geomembrana este un material cheie și de o importanță majoră în realizarea cu succes a proiectului, iar procesul de fabricație descris în cadrul documentației nu face referire la o limitare a concurenței și se referă la modalitatea tehnică prin care orice ofertant garantează că respectivul material asigură condiții de funcționare/protejare a solului/mediului în condiții de siguranță maximă.

Mai mult decât atât, așa cum este menționat în Fișa de date a achiziției, "Cerințele tehnice definite la nivelul anunțului de participare, caietului de sarcini sau altor documente complementare, prin trimiterea standardelor, la un anumit producător, la mărci, brevete, tipuri, la o origine sau la o producție/metodă specifică de fabricație/prestare/ execuție, vor fi înțelese ca fiind însoțite de mențiunea "sau echivalent"."

În esență, criticile vizează opțiunea și impunerea de către organizatoarea licitației a anumitor soluții constructive din anumite materiale, obținute prin diverse tehnologii, având ca efect eliminarea nejustificată a producătorilor și/sau distribuitorilor care furnizează alte materiale sau tehnologii, deopotrivă de rezistente la infiltrații (impermeabilizare), intemperii, degradări, descompuneri.

Forul administrativ de jurisdicție apreciază că relevante sunt caracteristicile tehnice de performanță pe care trebuie să le asigure geomembranele, geocompozitele și geotextilele, nicidecum materialele din care sunt confecționate și tehnologiile de confecționare. Cu alte cuvinte, accentul trebuie pus pe scopul/efectul urmărit de autoritate, iar nu pe mijloacele prin care este atins respectivul scop/efect, care poate consta într-o anumită rezistență în timp la infiltrații (impermeabilizare), intemperii, degradări, descompuneri, sens în care urmează a reformula cerințele tehnice în discuție fie prin eliminarea materialelor și adăugarea parametrilor tehnici obiectivi și verificabili pe care îi urmărește autoritatea, fie prin păstrarea materialelor, cu titlu de exemplu, și adăugarea acceptării oricăror altor materiale care îndeplinesc parametrii tehnici pe care îi urmărește autoritatea, astfel încât să fie permis accesul la licitație cu produse ce respectă acești parametri, indiferent de materialul de confecționare a geomembranelor, geocompozitelor și a geotextilelor, precum și a tehnologiilor de fabricare a lor. De bună seamă, poate fi utilizată și sintagma „sau echivalent”, cu indicarea parametrilor tehnici de echivalență.

Poate fi mai eficient pentru autoritate să apeleze la materiale diferite, atât din perspectiva costurilor implicate, cât și a duratei de execuție a investiției, precum și a fiabilității în timp. Concluzia, la nivelul la care ne referim, este că autoritatea trebuie să accepte variante alternative de materiale și procedee de fabricare, echivalente sau superioare. Atât timp cât scopul urmărit de autoritate poate fi atins prin mai multe tehnologii și categorii de produse, autoritatea nu este îndrituită să restricționeze participarea la licitație a operatorilor economici care furnizează respectivele tehnologii/produse, mai cu seamă a celor inovative și performante. Ar fi și absurd ca o autoritate să refuze ofertarea unui produs mai avansat tehnologic decât cel descris în caietul de sarcini și care îi satisface toate necesitățile, posibil la un preț mai scăzut decât cel estimat, sub pretextul că dorește un produs depășit

tehnologic. Bunăoară, însăși legea privind achizițiile publice, prin art. 156 alin. (4), (5) și (6), promovează un asemenea raționament – nicio ofertă nu poate fi respinsă pe motiv că produsele prevăzute în propunerea tehnică nu sunt conforme cu specificațiile precizate dacă ofertantul demonstrează, prin orice mijloc adecvat, că propunerea tehnică satisface într-o manieră echivalentă cerințele autorității contractante. Altfel spus, în speță, dacă geomembranele, geocompozitele și geotextilele furnizate de reclamantă, agrementate, au performanțe egale sau superioare celor cerute prin caietul de sarcini, demonstrate în condițiile art. 156, autoritatea nu îi poate respinge oferta pe considerente ce țin de neofertarea anumitor materiale sau tehnologii de fabricare a lor. Nicio ofertă nu poate fi respinsă dacă ofertantul demonstrează prin orice mijloc adecvat că produsele sale asigură îndeplinirea performanțelor sau cerințelor funcționale solicitate de autoritate în temeiul legii amintite. Cu atât mai mult, încă din etapa de elaborare a ofertelor pe baza documentației de atribuire, autoritatea ar trebui să încurajeze soluțiile alternative care corespund scopului și rigorilor de ordin tehnic particularizate de autoritate în caietul de sarcini.

Dacă produsele și tehnologiile alternative utilizate în confecționarea structurii protective a celei de către operatorii economici asigură performanțe tehnice și calitative similare ori superioare cerințelor autorității, ele nu pot fi excluse de la licitație. Desigur, acceptarea lor presupune dovedirea performanțelor tehnice și respectarea parametrilor care vor fi introduși de autoritate. Prin prisma art. 155 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, specificațiile tehnice definesc caracteristicile solicitate privind produsele care fac obiectul achiziției, deci nu materialele sau tehnologiile de confecționare a lor, exceptând situația în care aceste materiale și tehnologii derivă din acte normative în vigoare incidente obiectului investiției.

Elocventă este și Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 16 ianuarie 2025, DYKA Plastics, C-424/23, EU:C:2025:15, din care cităm:

39. Prin intermediul celei de a doua și al celei de a treia întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 42 alineatul (4) din Directiva 2014/24 trebuie interpretat în sensul că autoritățile contractante pot preciza în specificațiile tehnice ale unui contract de achiziții publice de lucrări **din ce materiale trebuie să fie realizate produsele propuse de ofertanți.**

40. În această privință, este necesar să se arate de la bun început că, într-o procedură

de atribuire a unui contract de achiziții publice de lucrări, formularea specificațiilor tehnice urmărește, conform articolului 42 alineatul (1) din Directiva 2014/24, definirea „**caracteristicilor[or] pe care trebuie să le întrunească lucrările**”. În măsura în care determină aceste caracteristici, specificațiile tehnice definesc, astfel cum rezultă din considerentul (92) al acestei directive, însuși obiectul contractului de achiziții publice.

41. Printre aceste specificații pot figura, printre altele, în conformitate cu punctul 1 litera (a) din anexa VII la directiva menționată, caracteristicile pe care trebuie să le aibă „un

produs sau un bun furnizat, astfel încât acesta să poată fi utilizat în scopul urmărit de autoritatea contractantă”. Aceste caracteristici includ în special toate „condițiile cu caracter tehnic pe care autoritatea contractantă este în măsură să le prevadă, conform unor reglementări generale sau specifice, în ceea ce privește lucrările finalizate și materialele sau componentele acestora”.

42. Deși autoritățile contractante dispun de o marjă largă de apreciere în această privință, care este justificată de faptul că ele cunosc cel mai bine produsele de care au nevoie și cerințele care trebuie îndeplinite pentru a obține rezultatele dorite, Directiva 2014/24 stabilește totuși anumite limite pe care ele trebuie să le respecte. Acestea trebuie să se asigure, în conformitate cu articolul 42 alineatul (2) din Directiva 2014/24 coroborat cu articolul 18 alineatul (1) din aceasta, că specificațiile tehnice oferă operatorilor economici acces egal la procedurile de achiziții publice și nu au efectul de a crea obstacole nejustificate în calea deschiderii către concurență a achizițiilor publice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 octombrie 2018, Roche Lietuva, C-413/17, EU:C:2018:865, punctele 29-33).

43. În aceeași ordine de idei, din considerentul (74) al acestei directive rezultă că **specificațiile tehnice formulate în vederea atribuirii unui contract de achiziții publice trebuie să deschidă această piață pentru concurență și, prin urmare, să permită prezentarea unor oferte care să reflecte în special diversitatea soluțiilor tehnice existente pe piață** (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 octombrie 2018, Roche Lietuva, C-413/17, EU:C:2018:865, punctul 36, și Hotărârea din 24 octombrie 2024, Obshtina Pleven, C-513/23, EU:C:2024:917, punctul 36).

44. Același considerent (74) precizează că formularea specificațiilor tehnice în termeni de cerințe de performanță și funcționale permite, în general, atingerea în cel mai bun mod posibil a obiectivului deschiderii către concurență și că, prin urmare, această metodă de formulare, care promovează inovarea în domeniul achizițiilor publice, ar trebui să fie utilizată la o scară cât mai largă cu putință.

45. Acest mod de a formula specificațiile tehnice, prevăzut la articolul 42 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2014/24, permite astfel oricărui operator economic ale cărui produse îndeplinesc performanțele și cerințele funcționale impuse de autoritatea contractantă să depună o ofertă, **independent, printre altele, de procesul urmat în fabricarea produselor sale și de materialul din care sunt realizate acestea**.

46. Pentru ca metoda de formulare prevăzută la articolul 42 alineatul (3) litera (b) din Directiva 2014/24 să garanteze de asemenea o deschidere adecvată către concurență, legiuitorul Uniunii a prevăzut că specificațiile tehnice formulate potrivit acestei metode trebuie să fie însoțite de mențiunea „sau echivalent”.

47. Întrucât deschiderea către concurență este astfel garantată în cazul aplicării uneia dintre metodele prevăzute la articolul 42 alineatul (3) literele (a) și (b) din Directiva 2014/24, ea este garantată și în cazurile prevăzute la articolul 42 alineatul (3) literele (c) și (d) din

aceasta, care constau într-o combinație a acestor două metode.

48. În schimb, includerea în specificațiile tehnice a unei trimiteri la „un anumit producător, o anumită origine **sau un anumit procedeu** care caracterizează produsele sau serviciile furnizate de un anumit operator economic” sau „la o marcă, la un brevet, la un tip, la o origine sau **la o producție determinată** care ar avea ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor întreprinderi sau produse” **este în principiu interzisă**, în temeiul articolului 42 alineatul (4) din această directivă.

49. Astfel, asemenea trimiteri, departe de a contribui la deschiderea pieței publice către concurență, au ca efect restrângerea acesteia.

50. Cu toate acestea, cu titlu excepțional, o autoritate contractantă poate include în documentele contractului care conțin specificațiile tehnice o trimitere prevăzută la articolul 42 alineatul (4) din Directiva 2014/24, cu condiția ca, astfel cum prevede în esență a doua teză a acestei dispoziții, performanțele sau cerințele funcționale menționate în conformitate cu articolul 42 alineatul (3) litera (a) din această directivă sau specificațiile menționate în conformitate cu articolul 42 alineatul (3) litera (b) din directiva respectivă sau o combinație a celor două să nu permită prin ele însele să se furnizeze o descriere suficient de exactă și de inteligibilă a obiectului contractului. Într-un astfel de caz, autoritatea contractantă trebuie, în

conformitate cu a treia teză a articolului 42 alineatul (4) din aceeași directivă, să însoțească această trimitere de mențiunea „sau echivalent”.

51. Astfel cum reiese, pe de altă parte, din sintagma „[c]u excepția cazului în care acest lucru este justificat de obiectul contractului”, cuprinsă în prima teză a articolului 42 alineatul (4) din Directiva 2014/24, trimiterele menționate la această dispoziție pot fi făcute și atunci când acest lucru este legitim în raport cu obiectul contractului. Având în vedere amplasarea sa la începutul acestui alineat (4) și utilizarea termenilor „cu excepția cazului în care”, această ipoteză, care este distinctă de cea prevăzută la alineatul (4) a doua teză al acestui articol 42, trebuie înțeleasă ca o împrejurare care permite autorității contractante să înlăture însăși aplicabilitatea conținutului normativ al acestui alineat (4), care cuprinde interdicția de principiu enunțată în prima teză a alineatului menționat, excepția de la această interdicție prevăzută în a doua teză a acestuia și cerința, prevăzută în a treia teză a acestuia din urmă, de a adăuga, în cazul aplicabilității acestei excepții, mențiunea „sau echivalent”.

52. În consecință, atunci când o trimitere precum cea menționată la articolul 42 alineatul (4) din Directiva 2014/24 este justificată de obiectul contractului, ea poate fi introdusă în specificațiile tehnice, fără să se aplice interdicția enunțată în prima teză a acestei dispoziții sau condițiile prevăzute la a doua și la a treia teză ale acesteia.

53. Această ipoteză vizată de termenii „[c]u excepția cazului în care acest lucru este

justificat de obiectul contractului” trebuie, în caz contrar aducându-se atingere obiectivului

deschiderii achizițiilor publice către concurență, să fie interpretată în mod restrictiv, astfel încât să acopere numai situațiile în care o cerință privind utilizarea unui produs de un tip sau a unei origini sau chiar a unei mărci determinate, ori obținute în temeiul unui brevet sau al unui anumit procedeu, decurge în mod inevitabil din obiectul contractului.

54. Având în vedere ansamblul precizărilor furnizate mai sus cu privire la domeniul de aplicare al articolului 42 din Directiva 2014/24, va reveni instanței de trimitere sarcina de a aprecia dacă Fluvius poate sau nu să limiteze prin intermediul specificațiilor tehnice pe care le formulează în vederea atribuirii unor contracte de achiziții publice de lucrări de canalizare aceste contracte de achiziții publice la operatorii economici care furnizează țevi de canalizare din gresie pentru evacuarea apelor uzate și țevi din beton pentru evacuarea apelor pluviale.

55. Deși va reveni numai instanței de trimitere sarcina de a aplica normele prevăzute la acest articol 42 astfel cum au fost interpretate de Curte, aceasta din urmă poate totuși să ofere indicații pentru a se stabili în ce măsură aceste norme se pot aplica unei trimiteri, precum cea în discuție în cauza principală, care constă în a impune utilizarea unor țevi „din gresie” și „din beton”.

56. În acest sens, este necesar să se arate, în primul rând, că **materialul din care este realizat un produs nu poate fi calificat drept „performanță” sau „cerință funcțională”,** în sensul articolului 42 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2014/24. Astfel, **deși un material poate contribui la performanța unui produs sau la aptitudinea acestuia de a îndeplini o cerință funcțională, acesta nu constituie în sine o „performanță” sau o „cerință funcțională”.**

57. Într-un caz precum cel în discuție în litigiul principal, în care există, în sectorul

economic vizat, produse care pot fi diferențiate în funcție de fabricarea lor și în special de

materialul din care sunt realizate, cerința de a utiliza produse realizate dintr-un anumit

material trebuie, astfel cum a observat avocatul general la punctele 72 și 73 din concluzii, să fie calificată drept trimitere la un „tip” sau la o „producție specifică” ce **are „ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor întreprinderi sau produse”,** în sensul articolului 42 alineatul (4) prima teză din Directiva 2014/24, **având în vedere că această trimitere**

conduce la eliminarea întreprinderilor care furnizează produse realizate dintr-un alt material decât cel impus.

58. În al doilea rând, trebuie arătat că, în cursul ședinței în fața Curții, Fluvius a declarat, ca răspuns la o întrebare adresată de aceasta, că nu a însoțit specificația tehnică în discuție în cauza principală, potrivit căreia țevile pentru evacuarea apelor uzate trebuie să fie din gresie, iar cele pentru evacuarea apelor pluviale din beton, de mențiunea „sau echivalent”.

59. Dacă aceasta ar fi situația, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere, ar rezulta, fără a fi necesar să se examineze dacă este posibil, în temeiul articolului 42 alineatul (3) din Directiva 2014/24, să se furnizeze o descriere suficient de exactă și de inteligibilă a obiectului fiecărui contract în discuție în litigiul principal, că Fluvius nu ar putea invoca în mod util excepția prevăzută la articolul 53 alineatul (4) al doilea paragraf punctul 1^o din Legea privind achizițiile publice, care transpune în dreptul belgian articolul 42 alineatul (4) a doua teză din această directivă, întrucât cerința formulată în a treia teză a acestui articol 42 alineatul (4), transpusă în dreptul belgian prin articolul 53 alineatul (4) al treilea paragraf din această lege, nu ar fi îndeplinită.

60. În ceea ce privește, în al treilea rând, ipoteza vizată la începutul articolului 42 alineatul (4) din Directiva 2014/24, interpretată la punctele 51-53 din prezenta hotărâre și transpusă în dreptul belgian prin articolul 53 alineatul 4 al doilea paragraf punctul 2^o din legea menționată, este necesar să se considere că cerința referitoare la utilizarea unui anumit material pentru un contract de achiziții publice sau pentru o parte a acestuia poate în special să decurgă în mod inevitabil din obiectul contractului în cazul în care ea se întemeiază pe estetica urmărită de autoritatea contractantă sau pe necesitatea de a obține adecvarea unei lucrări la mediul său sau în cazul în care, având în vedere o performanță sau o cerință funcțională formulată în temeiul articolului 42 alineatul (3) litera (a) din această directivă, este inevitabilă utilizarea unor produse realizate din acest material. Astfel, în asemenea situații, nu poate fi avută în vedere nicio alternativă întemeiată pe o soluție tehnică diferită.

61. În afara cazurilor în care utilizarea unui material decurge în mod inevitabil din obiectul contractului, autoritatea contractantă nu poate, fără adăugarea mențiunii „sau echivalent”, să solicite utilizarea unui anumit material. În acest caz, în cadrul specificațiilor tehnice, **aceasta trebuie să se abțină de la impunerea utilizării unui anumit material, fie evitând menționarea unui astfel de material în documentele contractului, fie menționând unul sau mai multe materiale, adăugând în același timp mențiunea „sau echivalent”.** Prin urmare, autoritatea contractantă va trebui, în conformitate cu obiectivul privind deschiderea către concurență urmărit de Directiva 2014/24, să aplice criteriile de atribuire unei diversități de oferte, care le poate cuprinde atât pe cele care propun produse realizate din materiale a căror utilizare este curentă în sectorul în cauză, cât și pe cele care propun produse realizate din materiale mai puțin obișnuite sau chiar inovatoare. **Autoritatea contractantă oferă astfel operatorilor economici interesați posibilitatea de a demonstra echivalența unor asemenea materiale.**

62. Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se răspundă la a doua și la a treia întrebare adresate că articolul 42 alineatul (4) din Directiva 2014/24 trebuie interpretat în sensul că autoritățile contractante nu pot, fără adăugarea mențiunii „sau echivalent”, să precizeze în specificațiile tehnice ale unui contract de achiziții publice de lucrări din ce materiale trebuie să fie realizate produsele propuse de ofertanți, cu excepția cazului în care utilizarea unui anumit material decurge în mod inevitabil din obiectul contractului, nefiind posibil să fie avută în vedere nicio alternativă întemeiată pe o soluție tehnică diferită.

Revenind la datele concrete ale speței, Consiliul stabilește că revine Județului obligația de a ameliora cerințele din fișierul „[...] *Caiet de sarcini_Cerintele beneficiarului_ inclusiv anexe-signed.pdf*”, precum și din orice alt fișier al documentației, care fac referire la geomembrane, geocompozite și geotextile dintr-un anumit material sau obținute printr-un anumit procedeu, acceptând materiale și procedee care asigură performanțe tehnice echivalente sau superioare, performanțe care

urmează a fi individualizate, menționate și postate în SEAP de autoritate, exceptând situația în care aceste materiale și tehnologii derivă din acte normative în vigoare incidente obiectului investiției. Așadar, de exemplu, procedeul de texturare nu este limitat doar la vâlțuire prin presare la cald și nici la o anumită înălțime a texturii.

Scopul legislației pe linie de achiziții îl constituie și promovarea concurenței între operatorii economici, garantarea tratamentului egal și nediscriminarea operatorilor economici.

Totodată, văzând diferențele gradelor unghiurilor de frecare și panta taluzului, după cum a punctat contestatoarele, Consiliul va obliga autoritatea să revadă aceste unghiuri, astfel încât să existe o coerență între ele, pentru corecta informare a operatorilor interesați:

La caracteristicile Geocompozitului bentonitic (pag 3 Anexa 2) se solicita unghiul de frecare internă dintre geotextilul netesut al geocompozitului bentonitic și membrana texturată utilizată pe taluz să fie $\geq 40^\circ$.

De asemenea, la caracteristicile Geotextilului de protecție de 1500 g/mp, (pag 11 Anexa 2) se solicita unghiul de frecare internă dintre geotextilul de protecție și membrana texturată utilizată pe taluz să fie $\geq 38^\circ$.

Aceste solicitări sunt incoerente și inadecvate, întrucât taluzul are o pantă , conform planșelor primite, de 1: 3, adică aprox 18° .

La al șaselea capăt de cerere din contestație se solicită:

Obligarea Autorității Contractante să elimine din documentul denumit Caiet de Sarcini – Cerințele beneficiarului – pagina 16/17 a următoarei cerințe:

8.4.5 Antreprenorul va detalia și va prezenta în cadrul propunerii tehnice că are implementată o platformă/aplicație/soft/program online de urmărire și monitorizare derulare contract, de tip project manager și/sau doc manager care poate fi utilizată și de autoritatea contractantă pe toată perioada de derulare a contractului sau Diriginte șantier/ verifcator. De asemenea, antreprenorul după semnarea contractului, are obligația de a pune la dispoziția beneficiarului/diriginte șantier/verifcator pentru un număr de minim 3 persoane accesul nelimitat în platformă/aplicație/soft/program on-line de urmărire și monitorizare derulare contract, gratuit.

Ofertantul trebuie să demonstreze printr-o declarație/recomandare de la minim un contract finalizat, unde a utilizat o aplicație on line privind urmărirea și derularea acestuia la care a avut acces și beneficiarul lucrării.

Ofertantul prin aceasta trebuie să asigure colaborarea cu autoritatea contractată și printr-o soluție software de management al documentelor flexibilă, sigură și scalabilă, care răspunde eficient la provocările operaționale complexe, asigurând transparența, eficiența și luarea de decizii în baza datelor specifice unui contract de lucrări de asemenea anvergură, date colectate într-o formă standardizată, facil de integrat într-un instrument de raportare. Funcționalitățile minime care permit colaborarea transparentă și în timp real a stakeholderilor sunt:

Automatizarea Fluxurilor de semnături a documentelor contractuale;

Automatizarea Fluxurilor de lucru a activităților din cadrul unui contract;

Posibilitatea înregistrării unui Jurnal zilnic de activitate, cu informații adăugate automat/semi-automat (cu ajutorul integrărilor API cu diverse alte instrumente software);

Posibilitatea verificării în timp real a progresului unor indicatori-cheie de măsurare a proceselor din cadrul unui contract, pe baza unor grafice și rapoarte personalizate în funcție de nevoile specifice autorității contractante;

Posibilitatea înregistrării și urmăririi riscurilor din cadrul unui contract, în vederea colaborării dintre părți pentru minimizarea/eliminarea pagubelor posibile sau identificate;

Urmărirea fluxului financiar din cadrul unui contract, în corespondența cu gradul de îndeplinire a activităților din cadrul acestuia;

Urmărirea modificărilor contractuale într-o formă organizată și transparentă, privind articolele din contract și impactul acestora în lista de riscuri menționată mai sus.

Platforma trebuie să prezinte posibilitatea de anexare a întregii corespondențe (e-mail, fotografii, adrese, ședințe) la contract, pentru a facilita accesul la informație într-un mod structurat și organizat.

Securitatea informațiilor este o caracteristică foarte importantă, astfel că informațiile prelucrate prin platforma digitală trebuie stocate într-un mediu de tip cloud, provenit de la un furnizor de servicii cloud certificat și recunoscut internațional.

Notă; La solicitarea autorității contractante ofertantul trebuie să fie în măsură să poată demonstra faptic la sediul autorității functionalitatea acestei aplicații printr-un demo înainte de a primi ordinul de Începere.

iar autoritatea argumentează în punctul de vedere:

Precizarea autorității contractante ca ofertanții să prezinte în cadrul descrierii propunerii tehnice că dețin și au utilizat o platformă/aplicație/soft/program online de urmărire și monitorizare derulare contract, de tip project manager și/sau doc manager care poate fi utilizată și de autoritatea contractantă pe toată perioada de derulare a contractului, derivă din specificul lucrărilor ce se vor executa, complexitatea acestora, importanța și în special că natura lucrărilor sunt în stricta concordanță cu protejarea mediului și a solului de deșeuri. Autoritatea contractantă a avut în vedere că tehnologia este avansată, digitizată, prin diferite aplicații online, este necesar ca un contract de asemenea complexitate și importanță să se poată urmări modul de derulare și a avea acces în timp real la statusul lucrărilor, pe fiecare activitate și operațiune efectuată de către executant, astfel cum a fost oferită. După cum rezultă și din explicațiile din cadrul caietului de sarcini, autoritatea nu a precizat/impus/menționat o aplicație anume și a lăsat la dispoziția ofertanților să dovedească că dețin o astfel de aplicație și că au cunoștințele tehnice necesare pentru a utiliza o astfel de facilități prin aplicații online în derularea și urmărirea execuției unui contract de asemenea complexitate.

.... SRL asociază „platforma/aplicația/softul/programul” online de urmărire și monitorizare a derulării contractului cu sistemul (BIM).

Și în cazul României, pentru anumite obiective/proiecte de investiții-pilot din sectorul public, utilizarea instrumentelor BIM este obligatorie. Astfel, conform Ordinului ministrului dezvoltării, lucrărilor publice și administrației nr. 2.224/2023 pentru aprobarea reglementării tehnice „Ghid privind utilizarea instrumentelor BIM în generarea și gestionarea datelor digitale aferente construcțiilor, indicativ RTC 9-2022”:

Art. 3. - Prezentul ordin **se aplică** obiectivelor/proiectelor de investiții-pilot din sectorul public, realizate în etapa 3 - Demararea introducerii BIM la nivel național și implementarea de proiecte-pilot, definită în Memorandumul cu tema: Aprobarea Foi de parcurs privind implementarea metodologiei BIM (....) la nivel național, în proiectele de investiții finanțate din fonduri publice din sectorul construcțiilor, conform Planului național de redresare și reziliență, componenta 5 - Valul renovării, reforma 1. Realizarea unui cadru normativ simplificat și actualizat care să sprijine implementarea investițiilor în tranziția către clădiri verzi și reziliente - jalonul 91.2, aprobat în ședința Guvernului din data de 16 septembrie 2022.

Art. 4. - Începând cu implementarea etapei 4 - Dezvoltarea și extinderea BIM la scară largă, definită în memorandumul sus-menționat, se vor stabili noi criterii de selecție a obiectivelor/proiectelor de investiții pentru care **va fi obligatorie aplicarea metodologiei BIM la nivel național**, în proiectele de lucrări publice.

Art. 5. - Prezentul ordin are **caracter de recomandare** pentru obiectivele/proiectele de investiții din sectorul public care nu se încadrează în prevederile art. 3 și 4.

În aceeași direcție este și Ordinul ministrului dezvoltării, lucrărilor publice și administrației nr. 2.221/2023 pentru aprobarea reglementării tehnice „Ghid privind managementul și monitorizarea informațiilor generate în sistem BIM, indicativ RTC 8-2022”.

Referințe se găsesc și în Strategia națională privind economia circulară, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1.172/2022, din care face parte „Planul de acțiune pentru Strategia națională privind economia circulară”:

Standardizarea joacă, de asemenea, un rol important în tranziția digitală a sectorului construcțiilor. Accesul la date standardizate, deschise și fiabile ar asigura un set minim de criterii care ar putea facilita chiar și cooperarea transfrontalieră. Sistemul de modelare a informațiilor pentru clădiri/.... - BIM, ar putea fi un element cheie în acest sens, datorită popularității sale și a faptului că a fost deja adoptat în mai multe țări europene. În România, se discută despre perspectivele ca BIM să devină principalul catalizator al revoluției digitale din industria construcțiilor.

[...]

Pe lângă includerea criteriilor de circularitate în achiziționarea materialelor de construcții, circularitatea în proiectele de construcții ar putea fi facilitată și prin utilizarea unor metode de evaluare complementare, cum ar fi: [...]

- cerința de introducere a pentru toate ofertele în cadrul unei licitații publice. Modelarea informațiilor despre clădiri are potențialul de a îmbunătăți alegerea materialelor și asamblarea elementelor de construcție în faza de proiectare, astfel încât, la sfârșitul ciclului de viață al clădirii, materialele să poată fi recuperate, reutilizate și reciclate, iar impactul asupra mediului să fie redus.

[...]

Internetul obiectelor, dronele, ... și alte instrumente de colectare a datelor privind operațiunile și procesele sunt fundamentale. Acestea trebuie să fie cuplate cu analiza datelor și inteligența artificială pentru a extrage cele mai relevante informații din ecosistem și a le transforma în cunoștințe, cu obiectivul de a sprijini companiile în introducerea de soluții inovatoare menite să îmbunătățească procesele și operațiunile.

Concluzia extrasă atât din aceste pasaje normative, cât și din susținerile contestatoarei, este că utilizarea instrumentului BIM nu este interzisă în România, ci dimpotrivă, admisă și chiar obligatorie pentru anumite investiții. Nici legislația pe linie de achiziții publice nu interzice utilizarea lui, de principiu, inclusiv ca factor de evaluare. De altminteri, pe portalul SEAP, au fost identificate licitațiile inițiate prin anunțurile nr. ... și nr. ..., la care s-a utilizat factorii de evaluare *„Capabilitatea si capacitatea ofertantului de a livra pe baza de Building Information Modeling (BIM) documentatiile de proiectare si de a sustine utilizarea BIM si in etapa de executie a proiectului, conform prevederilor Caietului de sarcini, sectiunea 3.5.9”, „Tehnic 2. Capacitatea ofertantului de a livra pe bază de Building Information Modeling (BIM) - documentațiile de proiectare” și „Tehnic 3. Capacitatea ofertantului de a susține utilizarea Building Information Modeling (BIM) - în etapa de execuție a proiectului”*. Și în procedura inițiată prin anunțul de participare simplificat nr. SCN1126530/15.06.2023, pentru obiectivul *„Realizare pavilion nou – Complex preșcolar în cazarma 992 București”*, s-a utilizat un factor bizuit pe BIM.

Este cert că aplicarea de către viitorul contractant a unei aplicații informatice accesibilă în cloud de urmărire și monitorizare a derulării contractului nu presupune în mod necesar sistemul BIM, aplicația putând fi de o complexitate mai redusă. Pe de altă parte, accesarea aplicației și de către autoritatea achizitoare reflectă un avantaj real pe care îl obține aceasta, după cum se arată cu titlu general și în Ghidul privind

managementul și monitorizarea informațiilor generate în sistem BIM, indicativ RTC 8-2022, precitat:

Implementarea BIM presupune **adoptarea unei abordări colaborative, eficiente și precise în livrarea și utilizarea informațiilor** aferente unui proiect investițional în construcții. Utilizarea modelării informației construcției (BIM) presupune **îmbunătățirea colaborării și comunicării, integrarea soluțiilor de design, eficientizarea fluxurilor de lucru și reducerea costurilor comparativ cu practicile de lucru curente.**

Utilizarea aplicației informatice asigură o mai bună vizibilitate asupra derulării construcției, oferă alternative de interacționare, îmbunătățește procesul decizional samd. Fără dubiu, constituie avantaje:

- nivelul ridicat de coordonare și colaborare între specialiștii implicați în execuție, cu posibilitatea cooptării proiectanților. Așadar, îmbunătățește comunicarea și lucrul în echipă;

- asigurarea unui management mai clar și mai eficient al informațiilor;

- reducerea riscului apariției de erori, respectiv reduce costurile și risipa;

- stocarea informațiilor despre construcție de la început până la sfârșit, reducând timpul de execuție prin comunicarea directă cu alte specialități;

- verificarea rapidă a informațiilor și a documentelor stocate, reducând costurile suplimentare prin estimarea precisă a costurilor de construcție, calculând cu precizie materialele necesare și planificându-le în funcție de programul de execuție;

- în exploatare, aduce valoare prin vizualizarea întregului proiect și a tuturor documentațiilor, controlând costurile și furnizând informații despre toate produsele și soluțiile utilizate în proiect.

Aceste beneficii sunt în directă legătură cu obiectul contractului și se răsfrâng nu doar asupra autorității, ci și asupra contractantului.

Consiliul apreciază judicioase și argumentele expuse de autoritate în punctul de vedere 19298/30.05.2025, care, deși sunt redactate la modul general, au impact efectiv asupra urmăririi îndeplinirii obiectivului de investiție supus adjudecării prin licitație.

Autoritatea nu a impus în documentația de atribuire tehnologia BIM, în sensul în care, în lipsa utilizării acesteia, oferta ar fi respinsă. În cazul operatorilor economici ce nu utilizează tehnologia BIM, orice aplicație informatică accesibilă online de urmărire și monitorizare a derulării contractului putând satisface necesitatea obiectivă a autorității.

Recapitulând și concluzionând, Consiliul determină că cerința utilizării aplicației de urmărire și monitorizare a contractului este permisă de legislația în vigoare, capătul de cerere fiind respins ca nefondat. O asemenea aplicație – ce poate fi disponibilă ofertantului inclusiv prin intermediul unui subcontractant specializat – este inovativă și de perspectivă, conferă avantaje certe autorității achizitoare, are legătură cu obiectul licitației, nu este discriminatorie sau restrictivă și nici nu afectează concurența în sectorul specific. Tendința pieței este înspre

generalizarea aplicării sistemului BIM în proiectare și execuția investițiilor, precum și a facilităților inteligenței artificiale. Soluțiile inovatoare sunt promovate inclusiv de Directiva 2014/24/UE.

Dacă îi sunt necesare informații suplimentare (clarificări) din partea autorității pentru operarea aplicației sau pentru identificarea aplicațiilor acceptate, nimic nu oprește SRL să le solicite.

Relativ la capătul de cerere nr. 7:

Obligarea Autorității Contractante să elimine din documentul denumit Caiet de Sarcini – Cerințele beneficiarului – pagina 17 a cerinței privind obligația Antreprenorului de a prelua sectoare din amplasament și de a pregăti Program de lucrări pentru sectoare de lucrări, neexistând în fișa de date mențiuni cu privire la sectoare de lucrări.

autoritatea îl combate afirmând:

Prevederea respectivă pag 17 din CS, de la punctul 8.5.3 este în strânsă legătură cu următoarele capitole 8.5.4 și 8.5.5 care se referă la faptul că în situația impusă de complexitatea contractului, autoritatea contractantă a dorit să sublinieze faptul că în momentul în care se vor folosi și spații externe șantierului (ex drumuri, terenuri adiacente drumului etc) contractantul va notifica beneficiarul pentru înștiințarea biroului de trafic din zona, poliția, serviciul de urgențe alte autorități de servicii publice.

Probabil că SRL a avut în vedere pct. 8.5.3. de la pag. 17, punct pe care nici măcar nu s-a preocupat să îl individualizeze cu precizie, astfel încât să nu se piardă timp prețios cu identificarea lui:

8.5.3 Fără a-și limita Obligațiile prevăzute în Clauza 17 [Programul de execuție] din Condițiile Contractului, la predarea posesiei oricărui sector al șantierului, Antreprenorul va notifica Responsabilului tehnic al Beneficiarului și Supervizorului cu privire la programul de lucrări propus și va stabili o legătură cu acesta în ceea ce privește propunerile de management a traficului și va transmite înștiințări către biroul de siguranță a traficului, poliție, urgențe, autoritățile de intervenție și autoritățile de servicii, în conformitate cu prevederile de mai jos.

Acest extras nu prevede obligația antreprenorului de a prelua sectoare din amplasament și de a pregăti program de lucrări pentru sectoare de lucrări, motiv pentru care se va respinge, ca vădit nefondat, capătul de cerere nr. 7. Faptul că SRL are o înțelegere aparte a textului nu îl face nelegal, mai cu seamă că autoritatea i-a explicat ce anume a urmărit prin respectivul punct.

Nefondat este și capătul de cerere nr. 8:

Obligarea Autorității Contractante să elimine din documentul denumit Caiet de Sarcini – Cerințele beneficiarului – de la pagina 19, următoarele secțiuni:

8.8.5 Antreprenorul va proteja împotriva daunelor orice utilități subterane sau supraterane existente afectate de lucrări, indiferent dacă se află sau nu în limitele șantierului. Reprezentantul Beneficiarului va fi notificat cu privire la orice fel de daune aduse structurilor, iar reparațiile sau înlocuirea se va efectua înainte ca acestea să devină lucrări ascunse. Antreprenorul va îndepărta și va înlocui structurile deteriorate cu unele aflate într-o stare la fel de bună precum starea lor inițială.

8.8.6 Antreprenorul va suporta toate costurile asociate deteriorării ca urmare a operațiunilor necesare Lucrărilor, inclusiv costurile rezultate ca urmare a daunelor, inclusiv cele aduse mediului, cum ar fi abandonarea sau depozitarea necontrolată a deșeurilor de combustibil sau ulei, sau distrugerea de către muncitori a instalațiilor și utilajelor.

8.8.7 În cazul în care sunt necesare intervenții pentru protejarea temporară a utilităților, acestea se vor realiza pe cheltuiala Antreprenorului. Aceasta cheltuială nu va reprezenta un cost solicitat Beneficiarului și va fi considerată ca inclusă în Valoarea de contract acceptată.

Întrucât aceste clauze sunt uzuale în contractele de lucrări, în care antreprenorul se obligă ca, pe riscul său, să execute o anumită lucrare pentru beneficiar, în schimbul unui preț (art. 1.851 C. civ.). Trebuie adăugat că operatorii economici participanți la achizițiile publice sunt considerați a fi profesioniști în domeniul lor de activitate, capabili să înțeleagă ușor specificațiile elaborate de autoritatea beneficiară și, în caz contrar, să reacționeze în sensul clarificării lor, astfel încât să dispună de toate informațiile necesare alcătuirii ofertei în sensul dorit de autoritate. Neînțelegerea clauzelor de participare la procedura competițională nu îi poate scuza sau exonera de obligația respectării lor.

Evident, clauzele contractuale de exonerare de răspundere rămân aplicabile, asemenea celor care permit asigurarea antreprenorului pentru riscuri. Clauza 21.1 din contract vizează riscuri care, în mod rezonabil, nu ar fi putut fi prevăzute de un antreprenor diligent la data depunerii ofertei, însă clauza 8.8.5 se referă la altceva, respectiv la obligația antreprenorului de a proteja utilitățile împotriva daunelor.

Nefondat este și capătul de cerere nr. 9:

Obligarea Autorității Contractante de a revizui termenul de 9 luni de execuție, cu obligarea de a menționa un termen care să aibă în vedere condiționalitățile care țin atât de lipsa autorizației de construire cât și de acțiunea timpului nefavorabil, condiționalități fără de care ofertanții nu pot estima perioada calendaristică de execuție necesară pentru pregătirea graficului GANTT.

față de care autoritatea se apără:

În primul rând trebuie să precizăm faptul că, în cadrul documentației de atribuire, termenul de execuție a lucrărilor este de 10 luni și nu 9 luni, așa cum, în mod eronat este precizat în contestație.

Factorul de evaluare, durata de execuție a lucrărilor (P5) descrie în conformitate cu prevederile legislative, modul de calcul cum se acordă punctaj pentru o durată de execuție mai mică de 10 luni. Fiecare ofertant își va întocmi graficul Gantt în funcție de durata de execuție pe care o oferă.

În acest sens, considerăm că obiectivul de realizarea a construcției Celulei 3 într-o perioadă de 10 luni este unul realist și fezabil, fapt asumat și prin Proiectul Tehnic de către specialiști.

Prin urmare, Autoritatea Contractantă își menține cerința impusă prin documentația de atribuire și solicită respingerea celor contestate la acest punct, ca fiind nefondate și având la bază faptul că Autorizația de construire este postată în SEAP.

Contrar art. 10 alin. (1), art. 14 alin. (2) și art. 249 C. proc. civ., care impun părților să argumenteze și să susțină cu mijloace de probă cele ce afirmă în fața Consiliului, ... SRL nu reușește să facă dovada, prin intermediul unui calcul temporal precis, pe operațiuni, că executarea lucrărilor pe care intenționează să le liciteze presupune mai mult de 10 luni. Nu trebuie omisă că imposibilitatea încadrării contestatoarei în acest interval nu prezumă, *eo ipso*, că niciun alt antreprenor nu are capacitatea și resursele necesare încadrării în intervalul dat.

Legat de timpul nefavorabil, sunt de reținut următoarele clarificări ale autorității din răspunsul consolidat:

7. Va rugăm să precizați dacă se dorește reprezentarea pe grafic a perioadei de sistare a lucrărilor pe timp friguros, iar dacă da, va rugăm să specificați dacă perioada de sistare este inclusă în lunile de execuție sau se adaugă la lunile de execuție?

Nu se reprezintă pe grafic perioada de sistare a lucrărilor pe timp nefavorabil iar perioada/perioadele de sistare vor fi excluse din termenul total de execuție al contractului reprezentat pe grafic.

La capătul de cerere nr. 10 se solicită:

Reformularea factorului de evaluare referitor la garanția de bună execuție a Lucrărilor.

Autoritatea Contractantă trebuie să stabilească factorul de evaluare direct proporțional cu categoria de importanță a construcțiilor. Or, prin acest factor de evaluare, stabilit în Fișa de Date, s-ar putea ajunge la o garanție disproportționată, de 108 luni, deși categoria de importanță a construcției în cauză este C.

Însă o garanție de 108 luni (9 ani) nu este defel disproportționată în cazul contractelor de lucrări, mai ales unele de anvergura celui supus licitației, a cărei durată minimă de exploatare este de 9 ani, conform argumentelor judicioase ale autorității.

Nimic nu împiedică societatea contestatoare să nu ofere garanția de execuție maximă, dacă nu are capacitatea de a o susține.

Nefondat este și ultimul capăt de cerere, constând în reformularea cerințelor cu privire la personal, întrucât confuzia pe care o susține contestatoarea nu o afectează cu nimic, pe de o parte, iar, pe de altă parte, autoritatea nu a impus durata studiilor de 5 ani, ci o experiență de 5 ani în domeniul studiilor, ceea ce nu este interzis.

Apărățile pe care le-a formulat autoritatea sunt deopotrivă plauzibile și temeinice.

Data fiind situația expusă, Consiliul urmează ca, în baza art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, să admită în parte contestația SRL nr. 34173/26.05.2025, în contradictoriu cu autoritatea contractantă, pe care să o oblige la revizuirea documentelor de organizare a procedurii de atribuire astfel cum rezultă din considerentele reținute mai sus, cu postarea în SEAP a actului de remediere a documentelor procedurii. Art. 1 alin. (4) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 394/ 2016 statuează că autoritatea contractantă este responsabilă pentru modul de realizare a achizițiilor, cu respectarea tuturor dispozițiilor legale aplicabile, deci și a regulilor de furnizare a informațiilor necesare operatorilor economici pentru elaborarea ofertelor, vitale în lumina principiului transparenței.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite în parte, respectiv în limita celor reținute în considerente, contestația SRL nr. 34173/26.05.2025, în contradictoriu cu, pe care îl obligă la remedierea documentelor de organizare a procedurii de atribuire potrivit considerentelor de mai sus, măsură corectivă ce va fi publicată de autoritate în Sistemul Electronic de Achiziții Publice în termen de cel mult douăzeci de zile de la data primirii prezentei decizii.

Totodată, Consiliul obligă autoritatea contractantă să stabilească o nouă dată-limită de depunere a ofertelor, nu mai devreme de șase zile de la data postării în SEAP a respectivei măsuri de remediere.

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