

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) 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, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 67895/30.09.2025, formulată de către societatea ... SRL, în calitate de lider al ASOCIERII ... SRL/... SRL/... SRL, cu sediul social în ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., CUI ..., reprezentată legal prin administrator ..., împotriva rezultatului procedurii „simplificate” a achiziției publice organizată de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect: ... ”, cod CPV 45233120-6 Lucrări de construcții de drumuri (Rev. 2), anunț de participare simplificat nr. ... din 20.05.2025, s-au solicitat următoarele: „1.

Anularea Adresei nr. 4220/22.09.20251 prin care oferta Asocierii contestatoarei a fost respinsă ca neconformă și inacceptabilă; 2. Anularea tuturor actelor care au stat la baza emiterii acestei decizii și a Raportului procedurii nr. 4222/22.09.2025; 3. Obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertei Asocierii contestatarei de la etapa verificării conformității acesteia; 4. Anularea adresei prin care oferta Asocierii ... SRL - ... a fost declarată admisibilă și câștigătoare”.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

În luarea deciziei asupra
cauzei de față,

Consiliul National de Soluționare a Contestațiilor
reține următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 67895/30.09.2025, prin care societatea ... SRL critică rezultatul procedurii de atribuire antemenționată, solicitând Consiliului cele menționate în partea introductivă.

Față de cele de mai sus, contestatoarea precizează că potrivit raportului procedurii, oferta sa a fost respinsă ca inacceptabilă și

neconformă și inacceptabilă, iar oferta depusă de Asocieria ... SRL - ... a fost desemnată câștigătoare.

În ceea ce privește respingerea ofertei sale, contestatoarea susține că este nelegală pentru argumentele ce vor fi prezentate în continuare.

Astfel primul motiv de respingere a fost următorul: „În urma analizei atente a documentului transmis, se constată fără echivoc că afirmația ofertantului nu corespunde realității. Mai exact, nu toate activitățile sunt legate prin săgeți de interdependență, ceea ce înseamnă că nu sunt respectate principiile fundamentale ale planificării prin metode rețea (CPM/PERT/MPM). Din punct de vedere metodologic. în cadrul unui grafic logic de execuție: doar prima activitate din lanțul de execuție nu trebuie să aibă predecesor; doar ultima activitate nu trebuie să aibă succesor. Orice altă activitate intermediară trebuie obligatoriu să aibă atât un predecesor, cât și un succesor, pentru a asigura coerența rețelei logice și pentru a putea determina în mod corect drumul critic și durata totală a execuției. Prin urmare, răspunsul ofertantului este neconcludent, întrucât nu clarifică deficiența semnalată, ci dimpotrivă confirmă existența unor discrepanțe între cerințele din documentația de atribuire și modul de prezentare a programului de execuție. Lipsa interdependențelor pentru anumite activități afectează direct credibilitatea și validitatea planificării propuse, ceea ce poate conduce la imposibilitatea utilizării graficului pentru urmărirea reală a progresului execuției”.

Cu privire la motivul de mai sus, respectiv pretinsa absență a succesorului anumitor activități, contestatoarea afirmă că este vorba despre „subactivități ale activității principale”, pentru care s-a demonstrat prin răspunsul la clarificări că au „succesor pentru demonstrarea continuității în rețeaua planificată”. Pe acest aspect, precizează că în conformitate cu principiile metodologiei CPM/PERT, succesorul activității principale asigură continuitatea logică și cronologică a execuției, astfel încât lipsa unui succesor direct la nivelul subactivităților nu afectează rețeaua planificată, integritatea programului sau respectarea etapelor de execuție prevăzute în proiect. Această abordare este conformă cu bunele practici în managementul proiectelor și nu generează neconformități tehnice sau organizatorice, iar lipsa succesorului la aceste subactivități nu afectează proiectul, deoarece acestea țin de organizarea șantierului și nu au impact asupra execuției lucrărilor principale.

Prin urmare, susține contestatoarea, chiar și în lipsa unui succesor pentru activitatea de Indicatoare rutiere, de exemplu, nu este afectată continuitatea logică a rețelei planificate deoarece această activitate este independentă de activitățile următoare. Astfel, prin răspunsul la clarificări a transmis faptul că „toate activitățile prezentate au succesor”.

În schimb, afirmă contestatoarea, autoritatea contractantă i-a respins oferta deoarece „nu toate activitățile sunt legate prin săgeți de

interdependență, fără a arăta în mod concret la ce activități se referă”, ceea ce confirmă că autoritatea contractantă nu a verificat dacă lipsurile constatate se încadrează sau nu în categoria abaterilor tehnice minore.

În continuare, contestatoarea menționează că cel de-al doilea motiv de respingere a ofertei sale a fost următorul: *„Referitor la aspectele semnalate privind metodologia utilizată pentru elaborarea planificării și a analizei drumului critic, menționăm că în Caietul de sarcini este prevăzut în mod expres faptul că ofertantul are obligația de a utiliza metoda MPM (Metra Potential Method). Cu toate acestea, în oferta tehnică depusă, ofertantul a prezentat detaliat metoda CPM (Critical Path Method), ceea ce reprezintă o abatere de la cerințele documentației de atribuire. În răspunsul transmis la solicitarea de clarificări, ofertantul precizează că diagrama PERT prezentată este rezultatul metodei MPM. Totuși, acesta nu justifică în mod clar și documentat motivul pentru care în oferta tehnică depusă a detaliat metoda CPM și nu metoda MPM, așa cum era obligatoriu. Mai mult, simpla afirmație că planificarea este realizată conform MPM nu este suficientă, în lipsa unor dovezi tehnice și a unei explicații coerente privind modul de elaborare și corelare a diagramei. De asemenea, referitor la susținerea ofertantului potrivit căreia, ca urmare a aplicării metodei MPM, sunt disponibile indicatori precum early start, early finish, late start, late finish și rezerva de timp, precizăm că aceste informații sunt eronate și nu se aplică în cazul documentelor prezentate. Întrucât nu toate activitățile din grafic au succesori. Din analiza efectuată rezultă că lipsește interdependența între anumite activități, ceea ce contravine principiilor fundamentale ale metodelor rețea (CPM/PERT/MPM). unde doar prima activitate poate să nu aibă predecesor, iar doar ultima activitate poate să nu aibă succesor. Aceeași neconformitate se regăsește și în diagrama PERT transmisă, care nu poate fi luată în considerare ca document valid de planificare, tocmai pentru că nu toate activitățile sunt legate logic prin succesiuni de tip predecesor-succesor”.*

Cu alte cuvinte, afirmă contestatoarea, autoritatea contractantă îi impută faptul că nu ar fi utilizat metoda MPM la elaborarea graficului, fără însă să arate, în mod concret, care sunt neconformitățile generate de pretinsa lipsă a utilizării acestei metode. Pe acest aspect, menționează că atât metoda MPM, cât și metoda CPM au ca scop principal identificarea drumului critic și determinarea indicatorilor early start, early finish, late start, late finish, rezervă de timp. Standardele de management de proiect (PMBOK, PMI, PRINCE2) nu fac diferență de fond între CPM și MPM, ci le tratează ca variante ale metodelor de planificare prin rețea, iar alegerea uneia sau alteia nu modifică rezultatul analizei (drumul critic, termenele și rezervele de timp). Prin urmare, metoda CPM și metoda MPM sunt echivalente din punct de vedere al rezultatului analizei, diferența constând doar în reprezentarea grafică a rețelei logice (activități pe arce vs. activități pe noduri).

Față de cele de mai sus, contestatoarea precizează că în oferta sa au fost calculați și prezentați indicatorii de analiză ai drumului critic (early/late start, early/late finish, rezerve de timp), ceea ce confirmă respectarea principiilor metodei MPM, sens în care consideră că răspunsul său la solicitarea de clarificări a fost corect și că planificarea realizată respectă cerințele caietului de sarcini. De altfel, în astfel de situații, legiuitorul a prevăzut că lipsa evidențierii unor activități poate fi încadrată cel mult în categoria abaterilor tehnice minore, aspect evidențiat și în îndrumarea ANAP privind modul de tratare a abaterilor tehnice minore, viciilor de formă și a erorilor aritmetice în cadrul procesului de evaluare a ofertelor. Prin urmare, contestatoarea afirmă că nici acest motiv nu justifică decizia de respingere a ofertei sale.

În continuare contestatoarea redă cel de-al treilea motiv de respingere a ofertei sale: *„Referitor la diferențele constatate între numărul și identificarea activităților critice în cadrul drumului critic și în diagrama PERT prezentate în oferta tehnică, se reține următoarea situație: în drumul critic prezentat de ofertant sunt declarate 5 activități critice; în diagrama PERT transmisă sunt identificate doar 2 activități critice și activitatea-jalon. Această discrepanță reprezintă o neconcordanță evidentă între două documente esențiale de planificare, care ar fi trebuit să fie perfect corelate”*.

Prin raportare la motivul de respingere, contestatoarea afirmă că graficul drumului critic și diagrama PERT sunt instrumente diferite de vizualizare, dar ambele se bazează pe aceleași calcule, iar diferențele de reprezentare nu afectează drumul critic real al proiectului. În oferta tehnică au fost identificate și prezentate explicit 5 activități critice, acestea fiind cele care determină termenul de finalizare. Diagrama PERT prezentată are rol ilustrativ, dar nu modifică analiza reală a drumului critic. Drumul critic real al proiectului este cel calculat (cele 5 activități cu slack=0). Diferența dintre drumul critic și diagrama PERT se datorează modului de afișare al software-ului, lucru recunoscut și în manualele MS Project/Primavera. Această diferență este una de formă, nu de fond, explică petenta. Drumul critic real al proiectului este format din cele 5 activități identificate cu slack = 0, acestea fiind prezentate explicit în propunerea tehnică. În conformitate cu metodologia de planificare prin rețea, drumul critic nu este afectat de opțiunea de afișare grafică, ci de analiza logică a succesiunii activităților.

Prin urmare, contestatoarea susține că oferta sa respectă cerințele caietului de sarcini, iar explicațiile furnizate în clarificări au fost corecte și suficiente. În susținere invocă jurisprudență europeană.

În concluzie, contestatoarea afirmă că „autoritatea contractantă a acționat vădit nelegal prin respingerea ofertei sale în loc să opteze pentru o atitudine diligentă prin care s-ar fi evitat adoptarea unei măsuri abuzive și excesive”.

În temeiul dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016, solicită acces la dosarul achiziției publice. În drept, invocă dispozițiile Legii nr. 101/2016, Legii nr. 98/2016, HG nr. 395/2016, precum și celelalte acte normative la care a făcut referire. Ca probe, înscrisuri.

Prin adresa nr. 68567/3835/C6/01.10.2025, în temeiul dispozițiilor art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, C.N.S.C. a solicitat contestatoarei să transmită dovada constituirii cauțiunii, în termen de maximum 5 zile de la sesizarea Consiliului, precum și completarea contestației cu Raportul procedurii.

Contestatoarea înaintează la dosarul cauzei, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211725782/1 din 02.10.2025, în valoare de 88.000,00 lei, emisă de CEC BANK, Sucursala Victoria, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 68761/02.10.2025.

Prin adresa nr. 4380/02.10.2025, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 68835/ 02.10.2025, autoritatea contractantă înaintează un punct de vedere față de contestația în cauză, prin care prezintă situația de fapt, cu mențiunea că în urma derulării etapelor de evaluare a ofertelor depuse, prin adresa nr. 4220/22.09.2025, a comunicat societății contestatoare decizia de respingere a ofertei acesteia, ca neconformă și inacceptabilă, deoarece a constatat „abateri majore de la cerințele obligatorii din caietul de sarcini și fișa de date a achiziției”. De asemenea, conform raportului procedurii nr. 4222/ 22.09.2025, oferta câștigătoare aparține ASOCIERII ... SRL -

În ceea ce privește primul motiv de respingere – „lipsa succesorilor la anumite activități”, precizează că prin documentația de atribuire a impus, în mod expres, obligativitatea prezentării graficului de execuție în rețea, elaborat prin metoda MPM, cu succesiuni logice complete între activități. Această cerință nu a fost una facultativă sau de recomandare, ci o condiție obligatorie de conformitate tehnică, menționată explicit în caietul de sarcini și în fișa de date a achiziției, scopul acesteia fiind de a asigura un cadru unitar de evaluare și comparare a ofertelor, astfel încât fiecare operator economic participant să elaboreze programul de execuție utilizând aceeași metodologie. Obligația de a prezenta succesiuni logice complete între activități derivă din însăși rațiunea metodei MPM: doar prin interconectarea tuturor activităților în rețea se poate verifica realist durata totală a execuției, coerența succesiunilor și gradul de interdependență dintre activitățile critice și cele necritice. Prin urmare, respectarea acestei cerințe reprezenta o condiție esențială de conformitate.

Față de cele de mai sus, autoritatea contractantă precizează că lipsa prezentării graficului conform metodei MPM sau prezentarea unor grafice cu legături de succesiune incomplete echivalează cu nerespectarea documentației de atribuire, ceea ce atrage, conform art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, respingerea ofertei ca neconformă. Omiterea legăturilor de succesiune la activități obligatorii (precum

„Organizare de șantier”, „Indicatoare rutiere” etc.) face imposibilă verificarea coerenței programului de execuție și, implicit, a respectării duratei contractului, în condițiile în care acestea nu sunt activități secundare sau opționale, ci fac parte din structura contractuală obligatorie a lucrărilor, în sensul că „Organizarea de șantier” reprezintă etapa inițială de mobilizare, fără de care nu se poate trece la execuția propriu-zisă a lucrărilor, iar „Indicatoarele rutiere” constituie elemente de siguranță și conformitate normativă, fiind obligatorii pentru recepția finală a lucrărilor.

Prin urmare, dacă activitățile de mai sus nu sunt legate de restul graficului, autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a verifica următoarele aspecte: dacă durata propusă de ofertant este realistă și corespunzătoare termenului de execuție prevăzut în contract; dacă activitățile critice sunt corect identificate; dacă există riscul ca anumite activități să fie ignorate sau executate în afara unei logici de planificare.

Prin urmare, o asemenea lipsă nu poate fi încadrată la „abatere minoră”, deoarece contravine direct unei cerințe tehnice fundamentale, stabilite ca obligație eliminatorie, iar conform art. 134 alin. (1) lit. a) din HG nr. 395/2016, oferta care nu respectă cerințele caietului de sarcini este neconformă și trebuie respinsă.

În ceea ce privește cel de-al doilea motiv de respingere a ofertei contestatoarei, respectiv „utilizarea metodei CPM în loc de MPM”, autoritatea contractantă precizează că prin documentația de atribuire a stabilit clar metoda de planificare solicitată: MPM (Metoda Potențialelor Metra), care a avut la bază necesitatea de a asigura: Unitatea și comparabilitatea ofertelor-toate programele de execuție trebuiau realizate după aceeași metodă, pentru a permite evaluarea echitabilă și obiectivă a modului de organizare propus de fiecare ofertant; Respectarea cerințelor de transparență - prin impunerea unei metode unice, toți participanții au fost supuși acelorași reguli, evitându-se interpretările subiective sau avantajele neloiale; Controlul asupra duratei contractului - metoda MPM, prin logica sa de planificare pe noduri, oferă un instrument riguros de calcul al drumului critic și al rezervelor de timp, elemente esențiale pentru derularea în termen a contractului.

Față de cele de mai sus, autoritatea contractantă precizează că societatea contestatoare a folosit CPM, care are o metodologie diferită ca reprezentare și structurare a rețelei de activități. Deși contestatoarea susține că rezultatele generate prin metoda CPM ar fi similare cu cele obținute prin metoda MPM, autoritatea contractantă subliniază că diferențele dintre cele două metode nu se rezumă la o simplă reprezentare grafică, ci privesc chiar modul de construire a rețelei de activități și logica planificării. Astfel, în timp ce metoda CPM (Critical Path Method) utilizează reprezentarea activităților pe arce (activități pe săgeți), succesiunile fiind exprimate prin conexiuni între evenimente, iar structura sa este mai flexibilă, dar poate genera multiple reprezentări

pentru aceeași succesiune, ceea ce complică verificarea unitară a ofertelor, metoda MPM (Metoda Potențialelor Metra), solicitată în documentația de atribuire, utilizează reprezentarea activităților pe noduri (activități pe evenimente), ceea ce asigură o claritate superioară în vizualizarea relațiilor de succesiune și permite o evaluare riguroasă a drumului critic și a rezervelor de timp.

Prin urmare, diferența dintre CPM și MPM nu este una pur formală, ci privește modul de structurare și interpretare a relațiilor dintre activități, iar utilizarea metodei CPM de către contestator echivalează cu nerespectarea unei cerințe tehnice obligatorii și conduce la imposibilitatea verificării programului de execuție conform standardului impus.

În opinia autorității contractante, acceptarea acestei abateri ar fi în contradicție cu art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, care califică oferta ca neconformă. De asemenea, afirmă că nu poate substitui cerința expresă cu o metodă alternativă, întrucât ar încălca principiul tratamentului egal al participanților (art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016). Prin urmare, dacă ar accepta ca un ofertant să utilizeze o metodă alternativă (în speță, metoda CPM), ar însemna să se abată de la cadrul impus tuturor participanților și să creeze un tratament diferențiat între aceștia. O astfel de substituție ar afecta și principiul transparenței, întrucât ar permite unei oferte să fie evaluată pe baza unor criterii diferite de cele aplicate celorlalți ofertanți, iar rezultatul ar fi o competiție denaturată, în care participanții nu ar fi supuși acelorași reguli, iar evaluarea nu ar mai putea fi obiectivă și comparabilă.

Totodată, autoritatea contractantă menționează că și dacă rezultatele (drum critic, slack, termene) ar putea fi similare acest lucru nu înlătură obligația respectării formei cerute, ceea ce înseamnă că neconformitatea este una de fond, nu de formă. Sub acest aspect, în procedurile de achiziții publice, forma cerută de autoritatea contractantă are valoare obligatorie, întrucât prin ea se asigură uniformitatea, comparabilitatea și transparența evaluării ofertelor, motiv pentru care consideră că nu se află în fața unei simple abateri formale, precum o eroare de redactare sau o omisiune minoră, ci a unei neconformități de fond, care o împiedică să-și îndeplinească atribuțiile de verificare și comparare a ofertelor.

Cu privire la cel de-al treilea motiv de respingere a ofertei - graficul drumului critic și diagrama PERT, autoritatea contractantă precizează că prin documentația de atribuire a impus, în mod expres, prezentarea graficului drumului critic și a diagramei de rețea întocmite conform metodei MPM, ca instrumente obligatorii pentru demonstrarea coerenței planificării. Cu toate acestea, contestatoarea a prezentat o diagramă diferită de cea solicitată - elaborată după o altă metodologie - ceea ce a făcut imposibilă validarea conformității planificării. Din acest motiv,

oferta sa nu a putut fi comparată, în condiții de egalitate, cu ofertele celorlalți participanți care au respectat forma cerută.

Față de cele de mai sus, autoritatea contractantă susține că a constatat, în mod corect, că oferta contestatoarei este neconformă. De asemenea, precizează că nerespectarea cerinței în cauză nu poate fi calificată ca o abatere formală sau minoră, deoarece privește esența propunerii tehnice și împiedică realizarea unei evaluări obiective și echitabile a ofertei în raport cu ceilalți participanți.

În concluzie, lipsa prezentării drumului critic conform cerințelor documentației de atribuire constituie o neconformitate de fond, iar decizia de respingere a ofertei este pe deplin justificată și legală, iar prin clarificările transmise, contestatoarea a confirmat acest lucru. Pe acest aspect, autoritatea contractantă precizează că în etapa de solicitare a clarificărilor, a urmărit să ofere contestatoarei de a confirma conformitatea documentației depuse cu cerințele caietului de sarcini, și nu să „completeze sau să corecteze informațiile lipsă”. Prin răspunsul transmis, contestatoarea a reiterat modul propriu de lucru, explicând că a utilizat metoda CPM și prezentând argumente în favoarea echivalenței acesteia cu metoda MPM, în loc să demonstreze că a respectat cerința expresă din documentație, ceea ce în opinia autorității contractante înseamnă că „a recunoscut indirect că nu a aplicat metoda solicitată”.

În final, autoritatea contractantă susține că răspunsurile transmise de către contestatoare au format impresia că oferta acesteia este neconformă, întrucât nu respectă cerințele tehnice esențiale impuse prin caietul de sarcini și fișa de date, fiind corectă aplicare prevederilor art. 134 alin. (1) și art. 135 din HG nr. 395/2016. De asemenea, menționează că invocarea principiului proporționalității de către contestatoare nu poate justifica ignorarea cerințelor tehnice obligatorii, identice pentru toți participanții. Pe cale de consecință, solicită respingerea contestației în cauză.

Prin adresele cu nr. 72603/3835/C6/16.10.2025 și nr. 73399/3835/C6/21.10.2025, Consiliul a solicitat autorității contractante, transmiterea pe suport electronic a dosarului achiziției publice, respectiv să retransmită documentația înaintată prin „wetransfer”.

Autoritatea contractantă transmite, prin adresa nr. 4677/21.10.2025, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 73951/22.10.2025, dosarul achiziției publice pe suport electronic

Prin adresa nr. 76059/3835/C6/29.10.2025, Consiliul a invitat contestatoarea în vederea studierii dosarului constituit la C.N.S.C. în data de 03.11.2025, oferind termen pentru eventuale concluzii scrise până la data de 05.11.2025. Reprezentantul convențional al contestatoarei s-a prezentat în ziua de 03.11.2025 la sediul C.N.S.C. unde a studiat dosarul cauzei și au primit documentele solicitate în format electronic.

Prin adresa înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 77806/05.11.2025, contestatoarea înaintează „concluzii scrise”, prin care susține că argumentele prezentate de către autoritatea contractantă nu probează decizia acesteia de respingere a ofertei sale, ci dimpotrivă, confirmă caracterul excesiv formalist al măsurii în cauză.

În susținerea celor de mai sus, referitor la respingerea ofertei sale pentru că „omiterea legăturilor de succesiune la activități obligatorii (precum „Organizare de șantier”, „Indicatoare rutiere” etc.) face imposibilă verificarea coerenței programului de execuție și, implicit, a respectării duratei contractului”, precizează că activitățile invocate au caracter autonom și marginal în structura programului, „*organizarea de șantier*” reprezentând o activitate pregătitoare, de natură logistică și administrativă, fără influență asupra succesiunii tehnice a lucrărilor propriu-zise, iar „*Indicatoarele rutiere*” constituie activități de finalizare și de semnalizare rutieră, cu caracter independent. Prin urmare, lipsa succesorilor pentru activitățile menționate este, în cel mai rău caz, o abatere tehnică minoră, nu o neconformitate de fond, în conformitate cu art. 134 alin. (7) din HG nr. 395/2016, motiv pentru care interpretarea autorității contractante este excesiv formalistă și disproporționată.

Cu privire la cel de-al doilea motiv de respingere, susține că „ambele metode folosesc aceleași concepte și calcule (...) iar autoritatea contractantă nu invocă nicio lipsă concretă sau eroare de calcul”.

Prin urmare, respingerea ofertei sale pentru acest motiv încalcă prevederile art. 134 alin. (7) din HG nr. 395/2016, care permit corectarea/completarea ofertelor.

Cu privire motivul trei de respingere, reținut de către autoritatea contractantă, contestatoarea precizează că graficul drumului critic și diagrama PERT sunt instrumente diferite de vizualizare, care se bazează pe aceleași calcule, iar diferențele de reprezentare nu afectează drumul critic real al proiectului.

Prin adresa nr. 83414/3835/C6/25.11.2025, Consiliul precizează că a aplicat dispozițiile art. 24 alin. (2) din Legea nr. 101/2016.

Din documentele depuse la dosarul cauzei și din susținerile părților, Consiliul reține următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat prin *procedura simplificată* achiziția publică în vederea în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect ...”, cod CPV 45233120-6 Lucrări de construcții de drumuri (Rev. 2), prin publicarea, în S.E.A.P., a anunțului de participare simplificat nr. ... din 20.05.2025.

În cadrul anunțului de participare, autoritatea contractantă a menționat la pct. II.2.5) că va utiliza criteriul de atribuire „*cel mai bun raport calitate-preț*”, având definiți următorii factori de evaluare și ponderi aferente: „*Prețul ofertei – 40%; Experiența experților-cheie, concretizată în numărul de proiecte similare în care respectivii experți au îndeplinit același tip de activități (...) – 30%; Perioada de garanție*

acordata lucrării(Pg) – 30%”, iar la pct. II.1.5) a precizat că valoarea estimată a contractului este de 8.128.872,70 lei, fără TVA.

Conform procesului – verbal nr. 3394/22.07.2025, pag. 1-23, operatorii economici care au depus oferte în cadrul procedurii de atribuire în cauză sunt următorii: ASOCIEREA ... SRL/... SRL; ASOCIEREA ... SRL/... SRL; ASOCIEREA ... SRL/... SRL/... SRL.

Ulterior evaluării ofertelor, potrivit raportului procedurii nr. 4222/22.09.2025, pag. 1-8, ofertele aparținând ASOCIERII ... SRL/... SRL și ASOCIERII ... SRL/... SRL/... SRL au fost respinse ca neconforme, în timp ce oferta aparținând ASOCIERII ... SRL/... SRL a fost declarată admisibilă și câștigătoare.

Decizia de mai sus a fost transmisă ASOCIERII ... SRL/... SRL/... SRL prin adresa nr. 4220/22.09.2025, pag. 1 -7, iar în urma luării la cunoștință a conținutului aferent a formulat contestația dedusă soluționării, solicitând cele redată în partea introductivă.

Consiliul constată că societatea ... SRL, a constituit cauțiunea în cuantumul și în termenul prevăzut la art. 61¹ din Legea nr. 101/2016.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată următoarele:

Referitor la fondul cauzei, prin raportare la dispozițiile art. 19 alin. 1) din Legea nr. 101/2016, conform căroră „*La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală*”, Consiliul reține că prin adresa nr. 76059/3835/C6/29.10.2025, a invitat contestatoarea să studieze dosarele cauzei, aceasta din urmă prezentându-se în data de 03.11.2025. Ulterior, prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 77806/05.11.2025, contestatoarea a transmis concluziile scrise prin care, privitor la „*cele trei motive de neconformitate*” reiterează susținerea potrivit căreia „*respingerea ofertei sale este nelegală și disproporționată deoarece autoritatea contractantă nu a identificat nicio lipsă tehnică, ci doar o diferență formală de reprezentare care nu afectează verificabilitatea și comparabilitatea ofertei*”.

Preliminar analizării aspectelor de fond sesizate de către contestatoare, Consiliul apreciază că este de remarcat faptul că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului de achiziție, la care se adaugă clarificările postate în S.E.A.P., prin faptul că au depus ofertă, au fost acceptate de către operatorii economici

participanți, drept pentru care toate prevederile acesteia și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire. O astfel de interpretare a fost în mod constant subliniată de jurisprudența CJUE, aceasta statuând că „în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit” (Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43, Hotărârea din 2 iunie 2016, Pippo Pizzo, C-27/15, EU:C:2016:404, punctul 39)".

De asemenea, în ceea ce privește contestația în cauză, prin raportare la dispozițiile art. 215 alin. 2) lit. b) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, conform căroră *„În cadrul comunicării privind rezultatul procedurii prevăzute la alin. (1), autoritatea contractantă are obligația de a cuprinde: b) fiecărui ofertant respins, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei sale”*, Consiliul reține că potrivit adresei nr. 4220/22.09.2025, oferta contestatoarei a fost respinsă deoarece *„în urma analizării propunerii tehnice prezentate precum și a răspunsurilor la solicitările de clarificări aceasta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini iar răspunsul la solicitările de clarificare prezentat de ofertantă nu este concludent, oferta sa fiind declarată neconformă în conformitate cu art. 137 alin. 3) lit. a) din HG nr. 395/2016”*.

Față de cele de mai sus, din analiza documentelor anexate dosarului cauzei, Consiliul reține că, prin raportare la dispozițiile art. 209 alin. 1) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, conform căroră *„În cazul în care informațiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen ofertanților/candidaților clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceștia în cadrul ofertelor sau solicitărilor de participare, cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței”*, referitor la propunerea tehnică, prin adresa nr. 3708/13.08.2025, pag. 1 – 4, autoritatea contractantă a solicitat contestatoarei clarificări pe anumite aspecte, relevante în soluționarea cauzei fiind întrebările cu nr. 1, 2 și 5, precum și răspunsurile aferente: *„Întrebare nr. 1 – În cadrul procesului de evaluare a ofertei tehnice depuse, am constatat că în graficul Gantt și în analiza drumului critic realizată conform metodei MPM (Metoda Precedențelor Metodologice), nu toate activitățile sunt asociate cu un succes. Reamintim că MPM, ca o tehnică avansată de planificare și control a proiectelor, presupune construirea unei rețele logice în care fiecare activitate este legată prin relații de precedență de activități succesoare. Această succesiune logică este esențială pentru: calculul corect al*

drumului critic, care identifică activitățile cu impact direct asupra duratei totale a proiectului; estimarea realistă a duratei de execuție; monitorizare precisă și controlul eficient al progresului lucrărilor; identificarea riscurilor legate de întârzieri și alocarea optimă a resurselor. Absența unui succesor pentru anumite activități indică o lipsă a continuității în rețeaua planificată, fapt ce poate determina: erori în calculul drumului critic, cu posibile consecințe asupra evaluării riscurilor și a managementului timpului; subestimarea duratei reale a proiectului; probleme în coordonarea și urmărirea activităților în execuție; dificultăți în identificarea punctelor critice ce necesită intervenții prioritare. Având în vedere aceste aspecte, vă rugăm să ne clarificați: 1. Care este justificarea tehnică sau metodologia aplicată în cazul activităților fără succesor, în contextul metodei MPM; 2. Dacă a fost utilizată o abordare alternativă sau adaptată pentru elaborarea graficului Gantt și a analizei drumului critic; 3. Dacă această abordare afectează validitatea planificării și modul în care se asigură gestionarea eficientă a duratei proiectului; 4. Orice alte detalii relevante care să susțină conformitatea planificării cu cerințele contractuale și bunele practici în managementul proiectelor. Această clarificare este esențială pentru a asigura o evaluare obiectivă și pentru a garanta fezabilitatea și transparența planificării propuse în cadrul proiectului; Întrebare nr. 2 – În cadrul evaluării ofertei tehnice depuse, am constatat că, deși în caietul de sarcini este clar specificată utilizarea metodei MPM (Metoda Potențialelor Metropolitane) pentru elaborarea planificării și a analizei drumului critic, în documentația tehnică prezentată ați utilizat metoda CPM (Critical Path Method). Metoda MPM este cerută pentru asigurarea unui cadru clar, logic și coerent de planificare, adaptat particularităților proiectului, și pentru a respecta cerințele contractuale privind monitorizarea și controlul execuției lucrărilor. Având în vedere diferențele conceptuale și metodologice între cele două metode, vă rugăm să ne comunicați: motivul tehnic și organizațional pentru care ați optat pentru metoda CPM în locul metodei MPM specificate în caietul de sarcini; impactul acestei alegeri asupra corectitudinii planificării, identificării drumului critic și asupra fezabilității execuției proiectului; dacă această alegere afectează conformitatea ofertei cu cerințele contractuale; eventualele justificări sau documentații suplimentare care să susțină utilizarea metodei CPM în acest context. Această clarificare este esențială pentru a asigura o evaluare obiectivă și pentru a garanta respectarea condițiilor contractuale și a standardelor metodologice solicitate; Întrebare nr. 5 – În cadrul procesului de evaluare a planificării proiectului prezentate în oferta tehnică, am constatat o diferență semnificativă între numărul și identificarea activităților critice în drumul critic și în diagrama PERT. Mai exact: în cadrul drumului critic sunt declarate 5 activități critice; în diagrama PERT sunt identificate doar 2 activități critice, împreună cu activitatea – jalon recepția finală. Această discrepanță ridică întrebări

importante privind coerența și consistența planificării, având implicații directe asupra: identificării corecte a activităților ce influențează direct durata totală a proiectului; evaluării riscurilor legate de eventualele întârzieri; monitorizării și controlului fluxului de lucru pe parcursul execuției; alocării eficiente a resurselor și prioritizării intervențiilor. De asemenea, observăm că activitățile imediat următoare celor declarate critice în cadrul drumului critici nu au fost marcate ca activități critice, ceea ce contravine principiilor generale ale analizei drumului critic, unde astfel de activități pot avea întârzieri sau impact direct asupra termenelor finale. În acest context, vă rugăm să ne comunicați în detaliu: 1. Motivul și criteriile utilizate pentru diferențierea numărului și identificării activităților critice între cele două reprezentări grafice; 2. Justificările tehnice pentru neincluziunea activităților imediat următoare celor critice în categoria activităților critice; 3. Metodologia aplicată pentru clasificarea activităților ca fiind critice în fiecare analiză; 4. Impactul acestei diferențe asupra planificării generale, asupra riscurilor asumate și asupra capacității de control și management a proiectului; 5. Eventualele măsuri corective sau ajustări propuse pentru alinierea acestor aspecte, dacă este cazul. Clarificările solicitate sunt esențiale pentru a putea asigura o evaluare obiectivă, pentru a garanta fezabilitatea și consistența planificării, precum și pentru a susține deciziile viitoare privind monitorizarea și controlul proiectului”.

La solicitarea de mai sus, contestatoarea răspunde prin adresa nr. 7766/18.08.2025, pag. 1 – 7, astfel: „Răspuns întrebarea nr. 1: Referitor la solicitarea dvs. precizăm faptul că toate activitățile prezentate au succes, copia scanată prezentată nu are prima parte a graficului prezentă integral, vă retransmitem graficul scanat la o rezoluție mai bună; Răspuns întrebarea nr. 2: Referitor la solicitare dvs. precizăm faptul diagrama Pert este rezultatul planificării MPM așa cum era solicitată prin documentația de atribuire. Ca urmare al panificării MPM, avem early start, early, late start, late finish și rezerva de timp; Răspuns întrebarea nr. 5: Precizăm faptul că Drumul critic a fost prezentat la pagina 1136 din cadrul Propunerii tehnice și prezintă, așa cum corect ați identificat 5 activități critice. În diagrama PERT nu sunt prezentate activități critice ci doar activitățile de început și final și activitatea cu cea mai mare perioadă respectiv semnalizarea rutieră pe perioada execuției. Referitor la faptul că în cadrul drumului critic prezentat se observă că activitățile imediat următoare celor declarate critice în cadrul drumului critic nu au fost marcate ca activități critice, ceea ce contravine principiilor generale ale analizei drumului critic, precizăm faptul că programul utilizat pentru generarea drumului are două tipuri de generare respectiv forward / backward – pas și varianta lanțul cel mai lung. Astfel subscrisa a utilizat prima variantă, și din dorința de nu a modifica structura devizului nu a mutat ordinea articolelor de deviz. Precizăm că acest fapt nu afectează în niciun fel

drumul critic prezentat, activitățile prezentate reprezentând Drumul critic pentru acest proiect, activități pentru care dacă nu sunt respectate termenele stabilite ar genera o decalare a termenului de finalizare al proiectului”.

Ulterior analizării răspunsului de mai sus, conform mențiunilor din procesul – verbal nr. 4116/15.09.2025, pag. 1 – 47, autoritatea contractantă a respins oferta contestatoarei deoarece *„în urma analizării propunerii tehnice prezentate precum și a răspunsurilor la solicitările de clarificare aceasta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini iar răspunsul la solicitările de clarificare prezentate de ofertant nu sunt concludente, oferta fiind declarată neconformă în conformitate cu art. 137 alin. 3) lit. a) din HG nr. 395/2016”.*

Față de cele de mai sus, Consiliul va respinge, ca nefondate, afirmațiile contestatoarei din adresa de concluzii scrise, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 77806/05.11.2025, potrivit căroră în privința respingerii ofertei sale *„autoritatea contractantă invocă doar chestiuni de formă, fără a demonstra vreo neconformitate de fond care să afecteze programul de execuție sau derularea lucrărilor”,* întrucât în adresa nr. 4220/22.09.2025, de comunicare a rezultatului procedurii, se precizează, în mod clar, că oferta contestatoarei a fost respinsă pentru nerespectarea anumitor cerințe din caietul de sarcini, fapt ce a condus la omiterea anumitor activități din propunerea tehnică a acesteia.

Astfel, conform adresei de comunicare a rezultatului procedurii mai sus amintită, oferta contestatoarei a fost respinsă deoarece *„documentul prezentat în oferta tehnică, respectiv copia scanată a graficului de execuție, nu conține integral prima parte a graficului (...) În urma analizei atente a documentului transmis se constată fără echivoc (...) că nu toate activitățile sunt legate de săgeți de interdependență, ceea ce înseamnă că nu sunt respectate principiile fundamentale ale planificării prin metode de rețea (...) răspunsul ofertantului este neconcludent, întrucât nu clarifică deficiența semnalată , ci dimpotrivă confirmă existența unor discrepanțe între cerințele din documentația de atribuire și modul de prezentare a programului de execuție. Lipsa interdependențelor pentru anumite activități afectează direct credibilitatea și validitatea planificării propuse (...).”.*

Față de cele de mai sus, Consiliul va lua în considerare că la pct. IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice din fișa de date a achiziției se menționează următoarele: *„Propunerea tehnică va fi întocmită astfel încât să asigure posibilitatea verificării corespondenței între aceasta și prevederile caietului de sarcini. Propunerea tehnică va conține cel puțin informațiile de mai jos: Organizarea Lucrarilor (Formular nr. 8) a) Adecvarea la constrangerile fizice impuse de amplasamentul in cauza: Ofertantul va demonstra ca oferta sa este adecvata constrangerilor fizice impuse de amplasamentul in cauza, prin elaborarea unei planse care sa prezinte urmatoarele: 1. Limitele*

instalațiilor; 2. Cladiri; 3. Zone de depozitare; 4. Accese în santier; 5. Lucrări temporare. Plasa va include dimensiuni și etichete. b) Aspecte de ordin operational ale lucrărilor existente ce trebuie menținute (acolo unde este cazul). Ofertantul va demonstra că facilitățile ce trebuie menținute vor rămâne în operare în timp ce Lucrările propuse se vor afla în execuție. Pentru demonstrare, se va utiliza text descriptiv, însoțit de planșe și/sau diagrame. Va fi prezentat Planul pentru toate Lucrările Temporare necesare pentru păstrarea funcțiilor lucrărilor existente. Metodologia pentru realizarea lucrării (Formular nr. 9) Ofertantul va descrie abordarea generală și metodologia pentru proiectarea și execuția lucrărilor (...) Program – (Formular nr. 10) Un program pentru proiectare și execuție care să ilustreze ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea Lucrărilor; programul va prezenta, în special, următoarele: 1. Etapele de construcție. 2. Lucrări permanente și temporare ce urmează a fi executate. 3. Activități de interfatare cu lucrările existente și operarea acestora. 4. Secvențierea, derularea în timp și durata testelor. 5. Etape esențiale (...) Ofertantul va ilustra organizarea de proiect pe care o propune. Aceasta se va realiza prin prezentarea unei organigrame cuprinzătoare care să identifice în mod clar tot personalul și echipamentele pe care Ofertantul intenționează să le utilizeze la realizarea Lucrărilor. Aceasta organigramă va include și o descriere a rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei (...) Propunerea tehnică elaborată de ofertant va respecta în totalitate cerințele prevăzute în caietul de sarcini (...) e) Justificarea termenului de execuție al lucrărilor pe zile și categorii de lucrări, la nivelul operațiilor (articolelor de deviz), graficul de îndeplinire a contractului va surprinde execuția lucrărilor, urmând să fie întocmit pe categorii de activități, identificate la nivelul fiecărui obiect în parte, în succesiunea logică de realizare a acestora și în corelare cu legislația în vigoare și resursele declarate, cu precizarea duratelor de îndeplinire și a datelor de începere și finalizare, precum și cu indicarea drumului critic, a interdependențelor dintre activități și a reperelor critice, sens în care, pentru acuratețea prezentării informațiilor se recomandă utilizarea, la întocmirea acestuia, a unui program de calcul automatizat cum ar fi Primavera/Microsoft Project sau similar. Principalul element al graficului va fi termenul de execuție al contractului în care ofertantul se obligă să execute lucrările aferente (...) Jaloanele de monitorizare (milestones) care vor arăta clar momentul finalizării etapelor cheie de pe drumul critic al proiectului (demararea lucrărilor, fazele determinante, testarea, recepția, etc). Aceste jaloane de monitorizare vor servi Autorității Contractante ca repere pentru calculul întârzierilor aferente acestui contract (...) Programul va include și un grafic al reperelor (jaloanelor) critice (Graficul de Gantt execuție) care va reprezenta, în fapt, programarea activităților de execuție, detaliind următoarele: operațiuni

componente, date exacte, alocarea specifică a unor resurse umane și materiale, utilaje, etc. Se impune, de asemenea, evidențierea în grafic a aportului planificat pentru fiecare membru al societății mixte/consortului de firme, dacă este cazul, precum și implicarea eventualilor subantreprenori (în ceea ce privește activitățile întreprinse, planificarea exactă a acestora, etc.); Ofertantul va include, de asemenea, planuri și diagrame care să surprindă viziunea sa privind etapele de derulare ale lucrărilor (fazele determinante). Programul va ilustra succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, în special: lucrările permanente și temporare ce urmează să fie executate, activitățile de interfațare cu lucrările existente și operarea acestora, după caz (dacă este inclusă asemenea solicitare în caietul de sarcini); secvențierea, derularea în timp, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului; denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului; drumul critic clar identificat în planificarea activităților. Graficul de execuție, detaliat pe luni calendaristice (nu va conține valori), la nivel de categorie de lucrări (deviz), care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor. Graficul de execuție va fi explicat într-un document succinct detaliat pe capitole și categorii de lucrări, cu menționarea termenelor de începere și de finalizare a fiecărei activități, precum și activitățile care vor fi realizate de subantreprenori (dupa caz)".

De asemenea, la pct. 4.4 Rezultate ce trebuie obținute de contractant din caietul de sarcini, pag. 6, se precizează următoarele: „Ofertantul va prezenta cel puțin: Graficul activităților și subactivităților – anexat propunerii tehnice – care va fi realizat în format Gantt. Graficul va include toate informațiile solicitate în cele de ce urmează. În partea narativă a propunerii tehnice ofertantul va prezenta informațiile care au stat la baza elaborării graficului, principalele etape de execuție a lucrărilor, activitățile și subactivitățile cu succesiunea și interrelaționarea lor, corelarea cu metodologia de execuție propusă, resursele necesare activităților și subactivităților, punctele de reper relevante, analiza drumului critic. Graficul general propus de realizare a investiției publice va conține minim următoarele documente/informații: graficul Gantt al lucrărilor în care să fie evidențiate toate activitățile și subactivitățile acestora din cadrul contractului. La fiecare dintre activitățile și subactivitățile acestora se va prezenta în graficul Gantt resursele care vor fi utilizate, respectiv cu cuprinderea cantităților de resurse necesare (...) Prezentarea drumului critic al proiectului, în baza graficului Gantt. Drumul critic se va prezenta ca o diagramă separată în

concordanță cu graficul Gantt, care să conțină doar activitățile și subactivitățile care fac parte din drumul critic al contractului; Prezentarea diagramei de rețea pentru programarea și organizarea tuturor categoriilor și subcategoriilor de lucrări prin utilizarea metodei MPM (Metro Potential Method)".

În condițiile în care societatea contestatoare nu a criticat cerințele de mai sus în termenul prescris la art. 8 alin. 2) lit. b) din Legea nr. 101/2016, în mod automat se prezumă că aceasta le-a însușit și acceptat, motiv pentru care față de oferta acesteia sunt incidente dispozițiile art. 123 alin. 1) din H.G. nr. 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/ acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, conform căroră „Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire (...)”.

Având în vedere cerințele din cuprinsul documentației de atribuire, din verificarea propunerii tehnice a contestatoarei, pag. 1 – 613, Consiliul reține că în cuprinsul cap. SUCCESIUNEA TEHNOLOGICĂ DE REALIZARE A LUCRĂRILOR se precizează următoarele: „Folosind datele acumulate prin experienta proprie si timpii alocati pentru anumite activitati in normativele nationale in vigoare, a rezultat o planificare initiala prin calculul timpilor de rezerva si a drumului critic, plecand de la Metoda Drumului Critic (CPM-eng « Critical Path Method) si elaborat in Diagrama CPM”.

Prin urmare, contestatoarea a utilizat o altă metodologie (CPM) față de cea solicitată expres prin caietul de sarcini (MPM) pe motiv că „standardele de management de proiect nu fac diferența de fond între CPM și MPM”, astfel cum este menționat în cuprinsul contestației în cauză. Consiliul va respinge, ca nefondat argumentul respectiv, întrucât în situația în care contestatoarea știa că nu este în măsură să utilizeze metodologia expres menționată în documentația de atribuire, aceasta din urmă putea solicita clarificări, în temeiul art. 160 alin. 1) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, conform căroră „Orice operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări sau informații suplimentare în legătură cu documentația de atribuire, cu respectarea termenului limită stabilit de autoritatea contractantă în anunțul de participare/simplificat/de concurs”. Prin neutilizarea normei juridice în cauză, respectiv prin depunerea ofertei, în mod automat, se prezumă că societatea contestatoare a acceptat și însușit cerința în cauză, urmând a se conforma acesteia.

Or, în situația în care din analiza propunerii tehnice a rezultat că aceasta nu a respectat cerința respectivă, Consiliul constată că al ASOCIEREA ... SRL/... SRL/ ... SRL a încălcat dispozițiile imperative ale art. 123 alin. 1) din H.G. nr. 395/2016, anterior invocate. Pe cale de consecință, față de oferta acesteia devin incidente prevederile art. 137 alin. 3) lit. a) din același act normativ care stipulează următoarele: „În

condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”.

Cu toate acestea, prin adresa nr. 3708/13.08.2025, autoritatea contractantă a solicitat contestatoarei clarificări (întrebarea nr. 1) cu privire la „pct. 1 Care este justificarea tehnică sau metodologia aplicată (...) pct. 2 Dacă a fost utilizată o abordare alternativă sau adaptată pentru elaborarea graficului Gantt și a analizei drumului critic”, întrebări la care societatea contestatoare nu a răspuns prin adresa nr. 7766/18.08.2025, aceasta din urmă limitându-se la a preciza că „toate activitățile prezentate au succesori, copia scanată prezentată nu are prima parte a graficului prezentă integral, vă retransmitem graficul scanat la o rezoluție mai bună”.

Altfel spus, prin răspunsul transmis nu numai că contestatoarea nu a răspuns pe deplin la solicitarea de clarificări în cauză, însă aceasta și recunoaște că propunerea sa tehnică este incompletă, aspect care de asemenea se sancționează cu respingerea respectivei oferte în temeiul dispozițiilor art. 137 alin. 3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016, anterior redată.

Totodată, având în vedere modul sumar în care contestatoarea a răspuns la solicitarea de clarificări, Consiliul constată că față de oferta contestatoarei sunt incidente și prevederile art. 134 alin. 5) din H.G. nr. 395/2016, conform cărora „În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări (...) iar clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă”.

De altfel, faptul că utilizarea unei alte metode decât cea prescrisă de către autoritatea contractantă prin caietul de sarcini a condus la „omiterea legăturilor de succesiune la activități obligatorii precum organizarea de șantier și indicatoare rutiere”, este recunoscută și de către contestatoare prin adresa de concluzii scrise înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 77806/ 05.11.2025, în sensul că „acestea au caracter autonom și marginal în structura programului, iar lipsa succesorilor pentru activitățile menționate, este în cel mai rău caz o abatere tehnică minoră, nu o neconformitate de fond (...) interpretarea autorității contractante este excesiv formalistă și disproporționată”.

Consiliul va respinge, ca nefondate, afirmațiile de mai sus ale contestatoarei, întrucât activitățile în cauză nu sunt nesemnificative, dimpotrivă prezintă o importanță deosebită în executarea contractului motiv pentru care autoritatea contractantă a precizat expres în conținutul Formularului nr. 9 - METODOLOGIA PENTRU REALIZAREA LUCRĂRII, anexă a caietului de sarcini că „Propunerea Tehnică a ofertantului va include, dar nu va fi limitată la următoarele: Proiectul pentru Organizare de șantier și procesul tehnologic de execuție pentru construire și dezafectare, în baza experienței și tehnologiilor proprii ofertantului”.

Prin raportare la motivarea anterioară, Consiliul nu va reține, ca întemeiate, alegațiile respective și datorită faptului că în procesul de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă este obligată să respecte cu prioritate, principiul tratamentului egal, consacrat la art. 2 alin. 2) lit. b) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice. Or, în situația în care ar accepta informații transmise prin concluziile scrise, care au lipsit din adresa de răspuns a contestatoarei, astfel cum rezultă din motivarea de mai sus, autoritatea contractantă ... ar încălca principiul respectiv.

Această conduită este susținută și de jurisprudența europeană (cauza C-336/12) prin care au fost statuate următoarele: „31 *Principiul egalității de tratament și obligația de transparență se opun oricărei negocieri între autoritatea contractantă și un ofertant în cadrul unei proceduri de atribuire a unor contracte de achiziții publice, ceea ce implică faptul că, în principiu, o ofertă nu poate fi modificată după depunerea sa nici la inițiativa autorității contractante, nici la cea a ofertantului. În consecință, autoritatea contractantă nu poate solicita lămuriri unui ofertant a cărui ofertă apreciază că este imprecisă sau neconformă cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C 599/10, punctele 36 și 37)”.*

De altfel, contestatoarea nu răspunde nici la cea de-a doua întrebare prin care trebuia să justifice utilizarea unei alte metode decât cea cerută expres în caietul de sarcini, prin care autoritatea contractantă a cerut acesteia să justifice „*motivul tehnic și organizațional pentru care a optat pentru metoda CPM în locul metodei MPM specificate în caietul de sarcini*”, aceasta din urmă s-a limita la a răspunde că „*diagrama Pert este rezultatul planificării MPM așa cum era solicitată prin documentația de atribuire. Ca urmare a planificării MPM, avem early start, early, late start, late finish și rezervă de timp*”.

Prin raportare la răspunsul de mai sus al contestatoarei, Consiliul constată încă o dată incidența art. 134 alin. 5) din H.G. nr. 395/2016, invocat mai sus, având în vedere că nu se prezintă absolut nicio informație privind motivul pentru care a utilizat o altă metodă decât cea prescrisă de caietul de sarcini, respectiv nicio justificare față de „*impactul acestei alegeri corectitudinii planificării, identificării drumului critic și asupra fezabilității execuției proiectului*” și nici nu demonstrează echivalența informațiilor conținute de informațiile în cauză, indiferent de care dintre cele două metode ar fi fost utilizată.

Față de cele de mai sus, Consiliul va respinge, ca nefondate, alegațiile contestatoarei din adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 77806/05.11.2025, de concluzii scrise, potrivit cărora „*autoritatea contractantă a acționat vădit nelegal prin respingerea ofertei în loc să opteze pentru o atitudine diligentă*”, deoarece autoritatea contractantă a solicitat clarificări pe aspectele în cauză, modalitatea sumară în care contestatoarea a răspuns la acestea, coroborată cu nerespectarea

cerințelor caietului de sarcini, fiind motivul care a condus la respingerea ofertei contestatoarei. Cu alte cuvinte, prin adoptarea unei conduite necorespunzătoare, contestatoarea și-a asumat riscul evident ca în cazul în care nu va respecta întocmai cerințele caietului de sarcini și nu va răspunde în mod concludent la solicitarea de clarificări, autoritatea contractantă va proceda la respingerea ofertei în cauză.

De altfel, potrivit adresei nr. 4220/22.09.2025, nerespectarea metodologiei impuse prin caietul de sarcini de către autoritatea contractantă a condus și la o serie de inadvertențe între *„numărul și identificarea activităților critice în cadrul drumului critic și în diagrama PERT”*, după cum urmează: *„Referitor la diferențele constatate între numărul și identificarea activităților critice în cadrul drumului critic și în diagrama PERT prezentate în oferta tehnică se reține următoarea situație: în drumul critic prezentat de ofertant sunt declarate 5 activități critice; în diagrama PERT transmisă sunt identificate doar 2 activități critice”*.

Pe acest aspect, Consiliul constată că răspunsul contestatoarei transmis prin adresa nr. 7766/18.08.2025, a fost unul generic în sensul că *„în diagrama PERT nu sunt prezentate activități critice (...) diferențele observate între modul de marcaj al activităților critice ear fi rezultatul setărilor programului software utilizat”*, informații care nu răspund întrebărilor de la subpunctele aferente – Întrebării nr. 5 din solicitarea de clarificări nr. 3708/13.08.2025, cum ar fi *„motivul și criteriile utilizate pentru diferențierea numărului și indentificării activităților critice între cele două reprezentări grafice”* și *„metodologia aplicată pentru clasificarea activităților ca fiind critice în fiecare analiză”*. Pe cale de consecință, Consilul constată că și față de acest răspuns sunt incidente dispozițiile art. 134 alin. 5) din H.G. nr. 395/2016, citate anterior, în sensul respingerii ca inacceptabilă a ofertei în cauză.

Referitor la informațiile prezentate de către contestatoare în adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 77806/05.11.2025, potrivit căroră *„drumul critic real al proiectului este format din cele 5 activități identificate cu slack = 0”*, acestea nu vor fi luate în considerare de către Consiliul ca întemeiate, întrucât ar fi trebuit să se regăsească în cuprinsul adresei nr. 7766/ 18.08.2025, de răspuns la solicitarea de clarificări și nicidecum al unor concluzii anexate unei contestații formulate ca urmare a respingerii ofertei respective, în data de 05.11.2025, cu mult peste termenul imperativ prescris de către legiuitor la art. 8 alin. 1) lit. b) din Legea nr. 101/2016.

În concluzie, Consiliul constată că, în mod corect, autoritatea contractantă a procedat la respingerea ofertei contestatoarei deoarece aceasta *„nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini iar răspunsul la solicitările de clarificări prezentate de ofertant nu sunt concludente”*, astfel cum este precizat în raportul procedurii nr. 4222/

22.09.2025, respectiv în adresa nr. 4220/22.09.2025, de comunicare a rezultatului procedurii.

Având în vedere aspectele de fapt și de drept mai sus prezentate, în temeiul art. 26 alin. (6) 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, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de societatea ... SRL, în calitate de lider al ASPOCIERII ... SRL/... SRL/... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Pentru cele constatate,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de către societatea ... SRL, în calitate de lider al ASOCIERII ... SRL/... SRL/... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Decizia este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere în termen de 10 zile de la comunicare, conform dispozițiilor art. 29 din același act normativ.

Președinte,

...

Membru,

...

Membru,

...