

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

DECIZIE

Nr. 3278/C1/3808

Data: 30.10.2025

Prin contestația nr. 826/26.09.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 67582/29.09.2025, formulată de, cu sediul în municipiul, județul, înmatriculată la Oficiul Național al Registrului Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare, în numele și pe seama SRL, cu sediul în, C/F, TVA, reprezentată legal prin, împotriva rezultatului procedurii de licitație deschisă, emis de către S.A., cu sediul în municipiul, ..., în calitate de entitate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii unui contract având ca obiect: „LN4 – Modernizare reglatoare electrohidraulice aferente TA3 și TA4 din CTE Progresu” - cod CPV: 50410000-2, s-a solicitat:

- anularea în tot a adresei nr. 42155/19.09.2025 privind comunicarea rezultatului procedurii de licitație;
- anularea raportului procedurii nr.42072/19.09.2025;
- admiterea experienței prezentate de acesta ca relevantă și proporțională cu obiectul achiziției, constatarea caracterului nelegal al interpretării restrictive date de entitatea contractantă și dispunerea măsurilor de remediere necesare pentru respectarea principiilor transparenței, proporționalității și tratamentului egal;
- ca măsură de remediere, obligarea entității contractante la reevaluarea ofertei depuse de contestatoare în raport cu cerințele specificate în fișa de date a achiziției, cu indicarea în mod clar și precis a limitelor reevaluării (în etapa de analiză a documentelor pe parte de evaluare calificare și tehnic) și măsurile concrete pe care le va adopta entitatea în cadrul acestei reevaluări.

În luarea deciziei **CONSILIUL**, legal investit, a avut în vedere următoarele:

....., în numele și pe seama SRL, formulează contestație cu privire la procedura de achiziție publică anterior menționată, solicitând cele prezentate în partea introductivă a prezentei decizii.

Contestatorul menționează că, în fapt, la data de 28.07.2025, Societatea S.A., a organizat procedura de licitație deschisă în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect servicii de „LN4 - Modernizare regulatoare electrohidraulice aferente TA3 și TA4 din CTE Progresu”, prin publicarea pe SEAP a documentației de atribuire, licitație la care contestatorul a participat.

Arată că, potrivit subsecțiunii 11.1.5) din fișa de date a achiziției, valoarea totală estimată (fără TVA) era de 11.996.566 RON, iar, potrivit subsecțiunii II.2.7 din aceeași fișă de date, durata contractului era de 510 zile.

Contestatorul susține că, în cadrul etapei de analiză a documentelor pe parte de evaluare calificare și tehnic, entitatea contractantă, prin adresa din 13.08.2025, a solicitat contestatoarei clarificări în temeiul art. 140 din HG nr. 394/2016, la care contestatorul a răspuns prin adresa nr. 686/18.08.2025, astfel cum se expune în cele ce urmează:

1. Comisia de evaluare, în urma analizării documentelor de calificare prezentate odată cu oferta, a constatat că nu au fost regăsite informațiile care să dovedească experiența similară de complexitatea celei care face obiectul achiziției (modernizarea unui sistem de reglare și protecție pentru o turbină cu abur).

Acesta solicită completarea documentației cu prezentarea unor documente relevante care să susțină capacitatea tehnică și profesională în conformitate cu cerința din fișa de date a achiziției la capitolul III.1.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională și, anume: „Informațiile prezentate trebuie să dovedească experiența operatorului economic în prestarea de servicii de reparații la turbinele de abur cu putere > 50 MW, similare din punct de vedere al complexității cu cele care fac obiectul achiziției. În acest sens se va prezenta cel puțin un certificat/document emis sau contrasemnat de o autoritate ori de către clientul beneficiar privat”.

Astfel, ... răspunde următoarele:

1. În cadrul documentației depuse de societatea contestatoare odată cu oferta și anume „lista contracte experiență similară” se regăsește la poziția 8 în tabel, contractul nr. 2023233/28.06.2023 „Reparație capitală a turbinei ITT-80/100-130/13 nr. 2, reparație capitală a generatorului TB-120-2y3 nr. 2.” (având ca beneficiar pe Termoelectrica S.A. Moldova), ce a avut atașat și Devizul General - Reparație capitală a blocului energetic nr. 2 (Reparație capitală a turbinei ITT-80/100-130/13 nr. 2, Reparație capitală a generatorului TB-120-2y3 nr. 2).

Contestatorul transmite suplimentar și procesul-verbal nr. 7 - „Reparația capitală a Sistemului automat de reglare și protecție a turbinei ITT-80/100-130/13, nr. 2” ce face parte din Devizul General anterior menționat, subliniind faptul că operațiunile reviziei capitale descrise în conținutul acestuia, implică o complexitate similară a realizării lucrărilor față de cele care fac obiectul prezentei licitații.

În consecință, acesta consideră că a îndeplinit cerințele din fișa de date a achiziției de la capitolul III.1.3.a), în sensul că informațiile prezentate trebuie să dovedească experiența operatorului economic în prestarea de servicii de reparații la turbinele de abur cu putere > 50 MW, similare din punct de vedere al complexității cu cele care fac obiectul achiziției.

Totodată, reamintește că cerințele impuse prin chiar fișa de date a achiziției se referă la prezentarea de informații care să dovedească experiența operatorului economic în prestarea de reparații la turbinele de abur cu putere > 50 MW, similare din punct de vedere al complexității cu cele care fac obiectul achiziției, nu identice.

Apreciază că, în altă ordine de idei, chestiunea cerințelor privind experiența similară a fost dezbătută și tranșată de către CNSC în cadrul considerentelor Deciziei nr. 489/C9/285, 294 din 26.02.2025 pronunțată în dosarul nr. 285/2025 (în care a avut calitatea de contestator, ... S.A. fiind entitate Contractantă), prin respingerea contestației societății sale, ca nefondată, în susținere enumerând pe scurt, în extras, câteva din aceste considerente pe care le apreciază ca fiind lămuritoare cu privire la experiența similară.

Susține că, la data de 03.09.2025, entitatea contractantă a transmis o altă adresă de clarificare prin care a solicitat, în mod expres și distinct, în afara cerințelor din fișa de date a achiziției, prezentarea unui document relevant prin care să se confirme că a fost proiectat și modernizat un sistem de reglaj și protecție la turbine cu abur > 50 MW, în conformitate cu cerința specificată la capitolul VII, pct. 1 și capitolul A proiectare din Anexa 1 a caietului de sarcini.

De asemenea, susține că, prin adresa nr. 752/05.09.2025, a răspuns acestei cerințe și a atașat documentele solicitate de către entitatea contractantă, în mod expres și distinct.

Menționează că, ulterior, prin adresa nr. 42155/19.09.2025, Societatea S.A. a înștiințat că oferta depusă la această licitație deschisă, organizată de entitatea contractantă în data de 28.07.2025, cu obiectul menționat, a fost respinsă – în conformitate cu art. 143 alin. (1) din HG nr. 394/2016, fiind declarată neconformă în conformitate cu art. 143 alin. (3) lit. a) din HG nr. 394/2016, deoarece, oferta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini și anume: nu s-a făcut dovada că s-a proiectat și modernizat un sistem de reglaj și protecții la turbină cu abur, așa cum se solicită în caietul de sarcini, Capitolul VII, pct. 1 și Capitolul A Proiectare din Anexa 1 a caietului de sarcini. S-a

reținut că din oferta depusă și documentul prezentat ca răspuns la solicitarea de clarificări în etapa de evaluare tehnică nu rezultă că au fost efectuate lucrări de modernizare (proiectare, furnizare echipamente noi proiectate și înlocuirea acestora) a unui REH, așa cum se solicită în caietul de sarcini. De asemenea, menționează că, în urma răspunsului la solicitarea de clarificare cu nr. CN1082805/00014 din data de 13.08.2025, a fost prezentat Procesul-verbal nr. 7 „Reparație capitală a Sistemului automat de reglare și protecție a turbinei 1TT-80/100-130/13 Nr. 2”, parte din Devizul General – Reparație capitală a blocului energetic nr. 2, însă, operațiunile descrise nu implică o complexitate similară celei care face obiectul achiziției.

În raport cu răspunsul din adresa nr. 42155/19.09.2025 (prin care i-a fost comunicat rezultatul procedurii), contestatorul a arătat următoarele:

În opinia sa, scopul caietului de sarcini este de a detalia cerințele tehnice și calitative pentru un serviciu sau o lucrare, oferind participanților la o achiziție publică informațiile necesare pentru a elabora o ofertă tehnică conformă cu obiectivele entității contractante, în respectul legalității, proporționalității, tratamentului egal și transparenței.

Consideră că rolul caietului de sarcini este de a defini caracteristicile specifice pe care bunul, serviciul sau lucrarea trebuie să le îndeplinească, de a clarifica standardele obligatorii pe care toți ofertanții trebuie să le respecte, de a furniza informațiile necesare și responsabilitățile părților implicate în realizarea proiectului, de a stabili condițiile de garanție, termenele de livrare ale echipamentelor solicitate și prestarea serviciilor sau lucrărilor.

Din punctul său de vedere, caietul de sarcini asigură o înțelegere comună și detaliată a ceea ce se așteaptă de la un contract, permițând compararea ofertelor pe criterii obiective și garantând obținerea unui rezultat de calitate, conform cerințelor entității contractante.

Acesta a indicat că obiectul caietului de sarcini nr. 47/P/2025 îl constituie obligațiile și răspunderile ce revin contractanților conform reglementărilor legale în vigoare privind reparația de tip LN4 – Modernizare REH la TA3 și TA4 din dotarea CTE Progresu, în Anexa 1 fiind prezentată tabelar lista de cantități de produse și servicii care se solicită a fi prestate.

În opinia sa, capitolul VII al caietului de sarcini se referă la cerințele tehnice impuse de entitatea contractantă în faza de ofertare, explicând analitic ce trebuie să cuprindă oferta tehnică pe care o vor depune participanții la procedură.

Contestatorul susține că nu a regăsit în acest capitol, ca de altfel nici în tot caietul de sarcini și nici în Anexa 1, capitolul A, obligația de a face dovada că a proiectat și modernizat un sistem de reglaj și protecții

la turbine cu abur, așa cum se arată în Adresa nr. 42155/19.09.2025 și Raportul procedurii nr. 42072/19.09.2025.

Totodată, a arătat că cerința privind experiența similară nu se poate solicita prin caietul de sarcini (sau făcând analogie cu acesta), unde sunt descrise amănunțit toate operațiunile și cerințele care trebuie respectate de către participanți pentru a întocmi o ofertă tehnică eligibilă.

Menționează că aceste motivări au fost utilizate de entitatea contractantă în adresa nr. 42155/19.09.2025 de respingere a ofertei și au fost reluate în Raportul procedurii nr. 42072/19.09.2025.

Evidențiază că, pe aceste considerente, contestatoarea a arătat că entitatea contractantă apreciază, în fapt, că operațiunile descrise în conținutul Procesului-verbal nr. 7 – „Reparația capitală a Sistemului automat de reglare și proiecție a turbinei ITT-80/100-130/13. NR. 2” nu implică o complexitate similară realizării, față de cele care fac obiectul achiziției.

În esență, susține că scopul achiziției este trecerea de la procesoare Siemens la DCS Ovation, echipamente EMERSON, eliminarea unor acționări ale servomotoarelor și înlocuirea lor cu altele, moderne, eliminându-se elemente nestandardizate (proiect ICPET) cu elemente standardizate de la producători consacrați (Parker, Hydac, Duplomatic, Vickers, Bosh), eliminarea unor electrovane model anii '90 cu elemente noi de actualitate de la producători consacrați, înlocuirea filtrului de ulei model anii '70 cu filtru nou, reparația de acumulatori Hydac sau înlocuirea acestora, înlocuirea dulapului sistemului de protecție realizat cu echipamente Siemens cu altele noi, realizate cu echipamente EMERSON, în general operațiuni chiar mult mai simple decât cele de reparații aferente unui echipament tip REH. Precizează că, a putea repara și a putea face funcțional un astfel de echipament este cu mult mai greu decât a înlocui cu elemente noi, moderne.

Contestatorul susține că a face o corespondență biunivocă între operațiunile descrise în devizul prezentat și operațiunile menționate în Nomenclatorul serviciilor Anexa 1 este, în opinia sa, neproportional, restrângând artificial posibilitatea operatorului economic de a fi eligibil și conducând, în fapt, la o cerință prin care experiența similară trebuie să fie identică cu obiectul contractului.

Mai mult decât atât, reiterează că, potrivit Anexei 1, operațiunile descrise sunt, în marea lor majoritate, executate aproape în orice reparație, modernizarea implicând înlocuirea echipamentelor cu unele de generație mai nouă. S-a precizat că orice reparație presupune un proiect de reparații cu succesiune de faze cu echipamente care se înlocuiesc după constatări efectuate în site, chiar dacă nu este menționată explicit, în spiritul legalității, proporționalității, tratamentului egal și transparenței.

Acesta a indicat că, în finalul adresei nr. 42155/19.09.2025, entitatea contractantă a informat că procedura a fost anulată în conformitate cu prevederile art. 225 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 99/2016, deoarece nu a fost depusă nicio ofertă admisibilă.

Sintetizând, pe marginea celor exprimate de S.A. în adresa nr. 42155/19.09.2025, contestatorul afirmă că oferta i-a fost respinsă, fiind declarată neconformă, pe considerentul, apreciat ca neîntemeiat, că nu s-a făcut dovada experienței similare, astfel cum a fost stabilită în fișa de date a achiziției.

În contextul celor expuse, acesta apreciază că a îndeplinit cerințele menționate în fișa de date a achiziției în cadrul subsecțiunii III.1.3.a), referitoare la prezentarea de informații care să dovedească experiența operatorului economic în prestarea de reparații la turbinele de abur cu putere > 50 MW, similare din punct de vedere al complexității cu cele care fac obiectul achiziției, nu identice.

De asemenea, contestatorul a arătat că cerința din fișa de date a achiziției din cadrul subsecțiunii III.1.3.a) prevede că ofertantul să transmită: „Informații privind experiența similară demonstrată prin lista principalelor prestări de servicii efectuate în cursul unei perioade care acoperă cel mult ultimii 3 ani. Informațiile prezentate trebuie să dovedească experiența operatorului economic în prestarea de servicii de reparații la turbinele de abur cu putere > 50 MW, similare din punct de vedere al complexității cu cele care fac obiectul achiziției. În acest sens se va prezenta cel puțin un certificat/document emis sau contrasemnat de o autoritate ori de către clientul beneficiar privat(...)”.

În susținerea experienței similare, contestatorul a indicat că, prin contractele depuse, în special prin contractul nr. 2023233/28.06.2023 „Reparație capitală a turbinei IIT-80/100-130/13 nr. 2, reparație capitală a generatorului TB-120-2y3 nr. 2” (având ca beneficiar pe Termoelectrica S.A. Moldova), la care a fost anexat și Procesul-verbal nr. 7 – „Reparația capitală a Sistemului automat de reglare și protecție a turbinei ITT-80/100-130/13. NR.2, operațiunile reviziei capitale descrise în conținutul acestui din urmă document implică o complexitate similară realizării lucrărilor față de cele care fac obiectul prezentei licitații.

Susține că experiența prezentată de prin prezentarea procesului-verbal nr*. 7 – „Reparația capitală a Sistemului automat de reglare și protecție a turbinei ITT-80/100-130/13. NR. 2”, demonstrează că lucrarea a presupus intervenții majore asupra echipamentelor de reglaj și protecție electro-hidraulice, cu un grad de complexitate cel puțin similar obiectului contractului actual.

Totodată, evidențiază că fișa de date nu a cerut experiență în modernizări identice, ci, în reparații similare din punct de vedere al complexității. Reparația capitală a sistemului de reglaj și protecție la o turbină > 50 MW este, în mod evident „similară ca și complexitate” cu modernizarea sistemelor REH. S-a invocat că, potrivit Legii nr. 99/2016

și HG nr. 394/2016, cerințele de calificare trebuie formulate clar, precis și proporțional cu obiectul contractului; interpretarea entității contractante, potrivit căreia ar fi necesară, exclusiv, experiența în modernizare, reprezintă o modificare ex post a cerinței, contrară principiilor transparenței și tratamentului egal (art. 2 alin. 2 din Legea nr. 99/2016).

Din punctul său de vedere, acceptarea doar a experiențelor de modernizare ar echivala cu o restricționare nejustificată a concurenței și cu excluderea artificială a operatorilor economici care dețin expertiză reală și relevantă.

Totodată, arată că sistemele de reglaj electro-hidraulic și protecție sunt componente critice ale turbinelor mari, indiferent dacă lucrările sunt încadrate contractual ca reparații capitale sau modernizări. Complexitatea tehnică implicată (servovalve, sisteme de protecție, automatizări electro-hidraulice, integrarea în SCADA) este echivalentă. Diferența între reparație și modernizare ține de obiectiv (readucerea la parametri inițiali versus upgrade tehnologic), nu de nivelul de complexitate. Susține că respingerile motivate prin lipsa modernizării sunt nelegale și contravin chiar formulării fișei de date.

Contestatorul precizează, totodată, că regulatorul electrohidraulic (REH) este un subansamblu parte componentă a turbinei, chiar dacă acest lucru nu apare explicit în toate contractele anexate.

Contestatorul precizează că activează pe piața energetică de peste 10 ani, având o experiență extinsă în reparații de turbine și că, în ultimii ani, a derulat și finalizat șapte contracte de reparații capitale de turbine cu abur cu putere > 50 MW, inclusiv în cadrul Societății S.A., ceea ce susține respectarea legalității, proporționalității, tratamentului egal și transparenței.

Acesta precizează că au existat inclusiv două modernizări ce au inclus proiectare și livrare de regulatoare electrohidraulice (REH) noi pentru turbinele cu putere de 100 MW, în cadrul CET SUD (ELCEN), elemente invocate ca relevante pentru legalitate, proporționalitate, tratament egal și transparență.

În consecința celor exprimate, ... arată că orice decizie a comisiei de evaluare, privind admiterea/respingerea unei oferte sau anularea unei proceduri de licitație trebuie fundamentată pe o evaluare riguroasă, legală și temeinică, sub toate aspectele acesteia și cu respectarea întocmai a cerințelor documentației de atribuire, subliniind că, prin contestația formulată, critică tocmai nerespectarea acestor chestiuni de către entitatea contractantă.

Apreciază că entitatea contractantă, cu ocazia evaluării ofertei sale, a încălcat propriile cerințe stabilite în fișa de date a achiziției în ceea ce privește experiența similară.

Față de cele arătate, solicită constatarea existenței unui interes determinat, legitim, personal, născut și actual în formularea prezentei

conestații, întrucât a fost singurul ofertant în această procedură de licitație, cu respectarea principiilor legalității, proporționalității, tratamentului egal și transparenței.

Având în vedere motivele de fapt și de drept invocate în prezenta contestație, contestatoarea solicită cele precizate în preambulul deciziei.

Prin adresa nr. 44608/06.10.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 69423/06.10.2025, entitatea contractantă transmite dosarul achiziției împreună cu punctul său de vedere.

Entitatea contractantă menționează că, procedura de achiziție a fost inițiată prin publicarea anunțului de participare CN1082805/26.06.2025 și, așa cum rezultă din accesarea ofertelor, până la data limită de depunere a ofertelor, 28.07.2025, a depus ofertă un singur operator economic, respectiv

Comisia de evaluare a arătat că oferta a fost evaluată în raport cu cerințele minime din documentația de atribuire, pe baza informațiilor și documentelor depuse, iar, în urma derulării procesului de evaluare, a constatat că oferta prezentată de nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini și a fost respinsă în conformitate cu art. 143 alin. (1) din HG nr. 394/2016, fiind declarată neconformă potrivit art. 143 alin. (3) lit. a) din HG nr. 394/2016, cu completările și modificările ulterioare.

În raport cu criticile formulate de contestator în susținerea contestației împotriva deciziei comisiei, entitatea contractantă expune următoarele:

Uzând de dreptul prevăzut la art. 191 din Legea nr. 99/2016, entitatea contractantă a stabilit, în cadrul documentației de atribuire în discuție, criterii privind capacitatea tehnică și profesională vizând existența unui nivel corespunzător de experiență.

Precizează că, cerința privind experiența similară a fost formulată în documentația de atribuire astfel: „Informațiile prezentate trebuie să dovedească experiența operatorului economic în prestarea de servicii de reparații la turbinele de abur cu putere > 50 MW, similare din punct de vedere al complexității cu cele care fac obiectul achiziției.”

Susține că, prin formularea cerinței privind experiența similară în domeniul reparațiilor executate la turbinele cu abur cu putere > 50 MW, similare celor ce fac obiectul procedurii de achiziție, a urmărit asigurarea faptului că operatorii economici participanți dețin experiență în servicii similare cu cele ce urmează a fi executate ulterior încheierii contractului, că au cunoștințele/experiența și potențialul necesare derulării unui astfel de contract, dovedite, și că au dus la bun sfârșit astfel de contracte. Capacitatea profesională a operatorilor economici de a presta serviciile ce fac obiectul caietului de sarcini este evaluată în funcție de aptitudini, competențe, eficiență, experiență și potențial, conform art. 191 alin. (3) din Legea nr. 99/2016.

Evidențiază că, în urma evaluării propunerilor tehnice și a răspunsurilor la solicitările de clarificări (detalii în procesul-verbal nr. 02 din 17.09.2025), comisia de evaluare a concluzionat că oferta contestatorului nu satisface, în mod corespunzător, cerințele caietului de sarcini, întrucât, ofertantul nu a făcut dovada că a proiectat și modernizat un sistem de reglaj și protecții la turbină cu abur, așa cum se solicită în Caietul de Sarcini, Capitolul VII pct. 1 și Capitolul A – Proiectare din Anexa 1 a caietului de sarcini.

Apreciază că, din documentul prezentat nu rezultă executarea de lucrări de modernizare (proiectare, furnizare de echipamente noi proiectate și înlocuirea acestora) a unui REH, așa cum se solicită în caietul de sarcini. De asemenea, menționează că, în urma răspunsului la solicitarea de clarificare nr. CN1082805/00014 din 13.08.2025, ofertantul a prezentat procesul-verbal nr. 7 „Reparația capitală a Sistemului automat de reglare și protecție a turbinei ITT-80/100-130/13 Nr. 2”, parte a Devizului General – Reparație capitală a blocului energetic nr. 2, însă, operațiunile descrise în conținutul acestuia nu sunt de o complexitate similară față de cele care fac obiectul achiziției.

Ca urmare, precizează că, oferta a fost respinsă în conformitate cu art. 143 alin. (1) din HG nr. 394/2016, fiind declarată neconformă în conformitate cu art. 143 alin. (3) lit. a) din HG nr. 394/2016.

În susținerea deciziei comisiei de evaluare, entitatea contractantă invocă următoarele argumente:

În opinia sa, reparația capitală reprezintă, prin definiție, înlocuirea sau refacerea completă a unor elemente principale ale utilajelor, agregatelor sau clădirilor, iar modernizarea presupune adaptarea la cerințele și realitățile prezentului, astfel încât agregatul, utilajul sau clădirea să corespundă stadiului contemporan al progresului. Diferența de semantică nu este însă singura, ci una esențială.

Consideră că cei doi termeni nu sunt echivalenți, deoarece reparația capitală se execută după o tehnologie existentă pusă la dispoziție de producătorul agregatului – turbina, în speță – comparativ cu modernizarea, care se realizează pe baza unui proiect al cărui conținut nu este cunoscut la data inițierii procedurii de achiziție, acesta urmând a fi elaborat de contractant.

Or, consideră că, un operator economic fără experiență în această activitate, care nu a mai proiectat și executat astfel de modernizări/înlocuiri în totalitate ale unui REH, nu poate oferi garanția finalizării cu succes a executării contractului de modernizare, respectiv punerea în funcțiune a turbinei și asigurarea disponibilității acesteia.

Susține că, o altă diferență majoră între cei doi termeni este reglementată prin Ordinul ANRE nr. 72/2017, modificat prin Ordinul ANRE nr. 214/2018, care menționează că înlocuirea/modificarea Regulatorului automat de viteză (RAV) (de tip electrohidraulic – REH, în cazul turbinelor care fac obiectul prezentei achiziții) este considerată

lucrare de modernizare/retehnologizare, iar potrivit Ordinului ANRE nr. 51/2019, cu modificările ulterioare, beneficiarul are obligația să transmită, cu 6 luni înainte de data punerii în funcțiune pentru perioada de probe, o solicitare la Transelectrica, însoțită de documentația tehnică (Proiect tehnic) aferentă unităților generatoare (în speță, turbinele de abur nr. 3 și 4 din CTE Progresu). Transelectrica urmează să avizeze proiectul tehnic, iar eventualele observații ale operatorului național de sistem sunt obligatorii pentru contractant.

Totodată, menționează că, în timpul lucrărilor de reparație, atunci când se constată o neconformitate/defect la o componentă a sistemului de reglaj, aceasta se va confecționa și înlocui utilizându-se specificațiile tehnice din documentația existentă la beneficiar (desene de ansamblu, desene de detalii, fișe tehnice, instrucțiuni de montaj și de exploatare, pașapoarte de măsurători, reglaje etc.), care poate fi documentația originală a producătorului turbinei de abur sau un proiect de reparație dacă au existat intervenții și derogări acceptate de producătorul turbinei.

Din punctul său de vedere, înlocuirea în totalitate, respectiv modernizarea, este o activitate mult mai complexă, care implică etape succesive: proiectare, furnizare de echipamente noi proiectate și înlocuirea acestora. Susține că, toate aceste etape trebuie realizate de un proiectant autorizat, deoarece, altminteri, există riscul ca, după montarea unui REH nou, turbina să nu poată fi pusă în funcțiune.

În ceea ce privește documentul procesul-verbal nr. 7 „Reparația capitală a Sistemului automat de reglare și protecție a turbinei ITT-80/100-130/13 Nr. 2”, invocat de contestator ca probă a unei experiențe în activități de complexitate similară, entitatea contractantă precizează următoarele:

- la pagina 1, poziție 1, număr reper 0112010302, sunt descrise următoarele lucrări: „Demontarea, curățarea și inspecția sistemului de reglare și protecție; depanare, ajustare, asamblare, spălare cu fluid de lucru, reglare (cu două selecții reglabile); spălarea sistemului cu fluid de lucru; reglare conform setărilor implicite din fabrică; analiza rezultatelor și redactarea documentației tehnice, inclusiv înregistrarea caracteristicilor sistemului de reglare înainte de reparare sau pentru a determina starea sa; demontarea, curățarea și inspecția unităților sistemului de reglare și protecție; eliminarea defectelor sau înlocuirea pieselor uzate; asamblare, înregistrarea caracteristicilor sistemului de reglare; reglarea conform setărilor implicite din fabrică, cu ajustarea ansamblelor; pregătirea și instalarea dispozitivelor și instrumentelor; înregistrarea caracteristicilor; analiza cauzelor ce duc la perturbări în funcționare; reglarea și ajustarea ansamblelor; reglarea setărilor conform datelor producătorului; completarea formularelor actului și a raportului.”

Consideră că, aceste lucrări nu conțin etapele de proiectare – parte mecanică și hidraulică, respectiv parte electronică și automatizare. Cele

două etape de proiectare sunt esențiale pentru lucrările de modernizare, întrucât proiectantul alege tipul materialelor existente pe piața de profil (altă generație de materiale), logica de funcționare a REH, precum și conexiunile dintre funcțiile de protecție, reglare, pornire și oprire ale turboagregatului. Totodată, proiectantul poartă răspunderea pentru soluția tehnică aleasă și asistă execuția lucrărilor până la punerea în funcțiune a turbinei cu abur.

- la pagina 2 sunt menționate cheltuielile cu materialele utilizate, însă nu se regăsește niciun material „similar ca și complexitate” cu cele din caietul de sarcini nr. 47P/2025, respectiv: dulapul de protecție, elecțrovane, filtru, acționări servomotoare, traductori de turație, de presiune, amplificatoare hidraulice, sertar distribuție servomotor, segmenti piston etc.

Astfel, constată că ofertantul, în cadrul acestor lucrări de reparație capitală la sistemul automat de reglare și protecție a turbinei, nu a înlocuit nicio piesă/componentă de bază, ci a demontat, curățat, inspectat, verificat, remontat și reglat setările conform datelor producătorului, respectând o tehnologie de reparație furnizată de producătorul turbinei. În caietul de sarcini nr. 47P/2025, lucrările se execută după o tehnologie nouă, cu respectarea unor detalii tehnice noi, necunoscute ofertantului la data prezentării ofertei, fiind necesară elaborarea de către acesta a unui proiect cu nivel de complexitate ridicat, astfel cum s-a arătat anterior.

În ceea ce privește invocarea de către contestator a experienței sale similare, bazată pe executarea unor contracte de modernizare la turbine de putere ≥ 100 MW aparținând (CTE Sud), care au inclus proiectare și livrare de REH, entitatea contractantă precizează că acestea nu pot fi avute în vedere, întrucât ultimul contract care a inclus activitate de proiectare și înlocuire a unui REH s-a finalizat în luna mai 2022 și nu respectă obligația din documentația de atribuire privind încadrarea experienței similare în perioada de 3 ani anterior datei limită de depunere a ofertelor. De altfel, cunoscând cerințele documentației de atribuire, rămase definitive prin neatacare, acest contract nu a fost prezentat de contestatoare în DUAЕ, capitolul C – Capacitatea tehnică și profesională.

Astfel, subliniază că, în baza cerințelor documentației de atribuire, comisia de evaluare a finalizat evaluarea ofertei depuse, a întocmit și semnat raportul procedurii, care a fost aprobat de conducătorul entității contractante. Prin acest raport, procedura de atribuire a contractului sectorial având ca obiect „LN4 - Modernizare reglatoare electrohidraulice aferente TA3 și TA4 din CTE Progresii” a fost anulată în conformitate cu art. 225 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 99/2016, întrucât nu a fost depusă nicio ofertă admisibilă.

În considerarea celor de mai sus, entitatea contractantă solicită Consiliului să constate legalitatea măsurilor adoptate de comisia de

evaluare și să respingă în totalitate contestația formulată de, ca neîntemeiată.

În raport cu punctul de vedere de mai sus, entitatea își rezervă dreptul de a formula completări/precizări ulterioare în susținerea netemeinicii contestației formulate.

Prin adresa nr. 865/07.10.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 70065/08.10.2025, contestatorul transmite concluzii scrise solicitând admiterea contestației astfel cum a fost formulată, cu luarea în considerare a următoarelor precizări ce vizează punctul de vedere al entității contractante din adresa nr. 44608/06.10.2025, pe care le expune în cele ce urmează:

Cu titlu prioritar, apreciază că afirmația entității contractante potrivit căreia oferta sa ar fi fost evaluată în raport cu cerințele minime din documentația de atribuire pe baza informațiilor și documentelor prezentate este eronată, întrucât, în cadrul evaluării, nu s-a ținut cont de propriile cerințe din secțiunea III.1.3.a) a fișei de date a achiziției, care prevedea că ofertantul trebuie să transmită: „Informații privind experiența similara demonstrată prin lista principalelor prestări de servicii efectuate în cursul unei perioade care acoperă cel mult ultimii 3 ani. Informațiile prezentate trebuie să dovedească experiența operatorului economic în prestarea de servicii de reparații la turbinele de abur cu putere > 50 MW, similare din punct de vedere al complexității cu cele care fac obiectul achiziției. În acest sens se va prezenta cel puțin un certificat/document emis sau contrasemnat de o autoritate ori de către clientul beneficiar privat...”.

Menționează că, prin adresa de clarificări din 13.08.2025, entitatea contractantă a susținut că, în documentele de calificare depuse de contestator, nu s-au regăsit informații care să probeze o experiență similară de complexitatea celei ce face obiectul achiziției, și anume „modernizarea unui sistem de reglare și protecție pentru o turbină cu abur”. Or, cerința din secțiunea III.1.3.a) a fișei de date a achiziției era: „(...) Informațiile prezentate trebuie să dovedească experiența operatorului economic în prestarea de servicii de reparații la turbinele de abur cu putere £ 50 MW, similare din punct de vedere al complexității cu cele care fac obiectul achiziției. (...)”.

După cum se poate constata, acesta subliniază că, în fișa de date s-a solicitat să se prezinte informații care să dovedească experiența similară în „(...) prestarea de servicii de reparații la turbinele de abur cu putere £ 50 MW, similare din punct de vedere al complexității cu cele care fac obiectul achiziției. (...)”, nicidecum pentru „modernizarea unui sistem de reglare și protecție pentru o turbină cu abur”.

Totodată, contestatorul subliniază că experiența prezentată de (inclusiv în adresa de răspuns nr. 686/18.08.2025), prin transmiterea Procesului-Verbal nr. 7 - „Reparația capitala a Sistemului automat de reglare și protecție a turbinei ITT-80/100-130/13.NR.2”

(turbina de 80 MW), demonstrează că lucrarea a presupus intervenții majore asupra echipamentelor de reglaj și protecție electro-hidraulice, cu un grad de complexitate cel puțin similar obiectului contractului actual, iar operațiunile reviziei capitale descrise în conținutul acestui document implică o complexitate similară realizării lucrărilor față de cele care fac obiectul prezentei licitații.

Trecând peste sensul literar și semantica explicațiilor oferite de entitatea contractantă în punctul său de vedere, contestatorul precizează că, în esență, obiectul și scopul achiziției implică, în general, operațiuni mai simple decât cele de reparații aferente unui echipament tip REH. Consideră că, a putea repara și a readuce în funcțiune un echipament de tipul celui prezentat de ca experiență similară prin procesul-Verbal nr. 7 - „Reparația capitală a Sistemului automat de reglare și proiecție a turbinei ITT-80/100-130/13.NR.2 (turbina de 80 MW)”, este semnificativ mai dificil decât a înlocui echipamentele cu elemente noi, moderne.

A stabili o corespondență biunivocă între operațiunile din devizul prezentat și operațiunile menționate în Nomenclatorul serviciilor – Anexa 1 – este, în opinia contestatorului, neproportional, restrângând artificial eligibilitatea operatorului economic și conducând, în fapt, la o cerință potrivit căreia, experiența similară trebuie să fie identică cu obiectul contractului.

Mai mult, susține că, din anexa 1 rezultă că operațiunile descrise sunt, în majoritate, specifice aproape oricărei reparații, modernizarea implicând înlocuirea echipamentelor cu unele mai moderne. Orice reparație presupune un proiect de reparații cu succesiune de faze și înlocuiri stabilite în urma constatărilor din site, chiar dacă acestea nu sunt menționate expres.

De asemenea, acesta reiterează că fișa de date nu a cerut experiență în modernizări identice, ci, în servicii de reparații similare din punct de vedere al complexității. Subliniază că, reparația capitală a sistemului de reglaj și protecție la o turbină > 50 MW este, în mod evident, „similară ca și complexitate” cu modernizarea sistemelor REH. În opinia sa, potrivit Legii nr. 99/2016 și HG nr. 394/2016, cerințele de calificare trebuie formulate clar, precis și proporțional cu obiectul contractului. Interpretarea entității contractante, în sensul necesității exclusiv a experienței în modernizare, reprezintă o modificare ex-post a cerinței, contrară principiilor transparenței și tratamentului egal (art. 2 alin. 2 din Legea nr. 99/2016).

Din punctul său de vedere, acceptarea doar a experiențelor de modernizare ar echivala cu o restricționare nejustificată a concurenței și cu excluderea artificială a operatorilor economici care dețin expertiză reală și relevantă.

Sistemele de reglaj electro-hidraulic și protecție sunt componente critice ale turbinelor mari, indiferent dacă lucrările sunt încadrate

contractual ca reparații capitale sau modernizări. Complexitatea tehnică implicată (servovalve, sisteme de protecție, automatizări electro-hidraulice, integrarea în SCADA) este echivalentă. Diferența între reparație și modernizare ține de obiectiv (readucerea la parametri inițiali versus upgrade tehnologic), nu de nivelul de complexitate. Respingerile entității contractante motivate prin lipsa modernizării sunt nelegale și contravin chiar formulării fișei de date.

În susținere, face trimitere la Decizia CNSC nr. 489/C9/285, 294 din 26.02.2025 pronunțată în dosarul nr. 285/2025, din care redă, în extras, faptul că „nu poate fi limitată evaluarea experienței la denumirea obiectului contractelor, ținând seama de specificul unor astfel de contracte”.

Precizează că, la data de 03.09.2025, entitatea contractantă a transmis o nouă adresă de clarificare prin care a solicitat, în mod expres și distinct, suplimentar față de cerințele din fișa de date a achiziției, prezentarea unui document relevant care să confirme că a fost proiectat și modernizat un sistem de reglaj și protecție la turbine cu abur > 50 MW, în conformitate cu cerința specificată la capitolul VII, pct. 1 și capitolul A – proiectare din anexa 1 a caietului de sarcini.

Contestatorul menționează că, prin adresa nr. 752/05.09.2025, a răspuns cerinței și a atașat documentele solicitate de entitatea contractantă, în mod expres și distinct, reiterând că, în opinia sa, acestea sunt în afara cerințelor din fișa de date a achiziției privind perioada de 3 ani anteriori datei limită de depunere a ofertelor, menționând că acesta este și considerentul pentru care nu le-a prezentat în DUAЕ la capitolul C - Capacitatea tehnică și profesională, cu atât mai mult cu cât, o astfel de cerință nici nu era solicitată în fișa de date.

Consideră că, prin acest răspuns a dovedit, fără putință de tăgadă, capacitatea și experiența de a efectua lucrări de acest tip, inclusiv proiectare, chiar la același beneficiar S.A.

Contestatorul precizează că, ulterior, prin adresa nr. 42155/19.09.2025, Societatea S.A. l-a înștiințat că oferta sa a fost respinsă în conformitate cu art. 143 alin. (1) din HG nr. 394/2016, fiind declarată neconformă în conformitate cu art. 143 alin. (3) lit. a) din HG nr. 394/2016, deoarece, oferta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.

Reiterează că scopul caietului de sarcini este de a detalia cerințele tehnice și calitative pentru un serviciu sau o lucrare, oferind participanților la o achiziție publică informațiile necesare pentru a elabora o ofertă tehnică conformă cu obiectivele entității contractante.

De asemenea, consideră că rolul caietului de sarcini este de a defini caracteristicile specifice pe care bunul, serviciul sau lucrarea trebuie să le îndeplinească, clarifică standardele obligatorii pe care toți ofertanții trebuie să le respecte, furnizează informațiile necesare și responsabilitățile părților implicate în realizarea proiectului, stabilește

condițiile de garanție, termenele de livrare ale echipamentelor solicitate și prestarea serviciilor sau lucrărilor.

Evidențiază că, în capitol VII al caietului de sarcini se regăsesc cerințele tehnice impuse de entitatea contractantă în faza de ofertare, explicând analitic ce trebuie să cuprindă oferta tehnică pe care o vor depune participanții la procedură.

De asemenea, acesta susține că nu a regăsit în acest capitol, cum, de altfel, nu a regăsit în tot caietul de sarcini și nici în anexa 1 capitolul A, obligația că trebuie să facă dovada că a proiectat și modernizat un sistem de reglaj și protecții la turbine cu abur, așa cum se arată în adresa nr.42155/19.09.2025 și raportul procedurii nr.42072/19.09.2025.

Totodată, evidențiază că cerința privind experiența similară nu se poate solicita prin caietul de sarcini (sau făcând analogie cu acesta), unde sunt descrise amănunțit toate operațiunile și cerințele care trebuie respectate de către participanți pentru a întocmi o ofertă tehnică eligibilă.

În ceea ce privește mențiunea entității contractante, potrivit căreia „beneficiarul are obligația sa trimită cu 6 luni înainte de data punerii în funcțiune pentru perioada de probe o solicitare la Transelectrica, însoțită de documentația tehnică (proiect tehnic) aferenta unităților generatoare (în cazul de față, turbinele de abur nr. 3 și nr. 4 din CTE Progresu), Transelectrica urmează să avizeze proiectul tehnic iar eventualele observații ale operatorului național de sistem sunt obligatorii pentru contractant”, contestatorul arată că această obligație este în sarcina entității contractante și nu a contractantului.

Acesta susține că proiectul va fi realizat în colaborare cu producătorul echipamentelor Emerson și va fi avizat de către CTE ELCEN, iar dovada privind procedura de avizare a proiectului/proiectelor de către CTE ELCEN, o face chiar și cu documentele anexate ultimei sale adrese de răspuns la clarificări nr.752/05.09.2025, care este deja depusă în dosarul cauzei.

Pe cale de consecință, apreciază că entitatea contractantă nu poate ignora și nu se poate dezice de propriile cerințe din fișa de date a achiziției în ceea ce privește experiența similară, solicitând, astfel, admiterea contestației cu luarea în considerare a tuturor dovezilor care fac dovada susținerilor sale.

Prin adresa nr. 850/02.10.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 68869/02.10.2025, contestatorul transmite, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii din 02.10.2025 în cuantum de 239.931,32 lei, eliberată de BCR.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, **CONSILIUL constată următoarele:**

..... S.A., în calitate de entitate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, în vederea atribuirii unui contract având ca obiect: „LN4 – Modernizare reglatoare electrohidraulice aferente TA3

si TA4 din CTE Progresu” - cod CPV: 50410000-2, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare CN1082805/27.06.2025, conform căruia valoarea estimată a procedurii este 11.996.566,00 lei fără TVA. Criteriul de atribuire al contractului este „cel mai bun raport calitate-pret”.

Procedând la analiza pe fond a cauzei, se reține că SRL critică adresa de comunicare rezultat nr. 42155/19.09.2025 prin care oferta sa a fost respinsă, ca neconformă, pentru neîndeplinirea cerințelor din caietul de sarcini privind experiența similară, respectiv, nu ar fi făcut dovada, că: *„a proiectat / modernizat un sistem de reglaj și protecții la turbina cu abur, așa cum s-a solicitat în caietul de sarcini ”*. Entitatea contractantă invocă în adresa de comunicare rezultat faptul că: *„din oferta depusă și documentul prezentat ca răspuns la solicitarea de clarificări nu rezultă că ați efectuat **lucrări de modernizare (proiectare, furnizare echipamente noi proiectare și înlocuirea acestora) a unui REH, așa cum se solicită în caietul de sarcini”***, motiv pentru care Consiliul va soluționa contestația luând în considerare atât prevederile documentației de atribuire, cât și legislația aplicabilă.

Astfel, cu privire la motivul de respingere a ofertei contestatorului, respectiv că: *„nu a făcut dovada că ar fi proiectat / modernizat un sistem de reglaj și protecții la turbina cu abur, respectiv nu a efectuat lucrări de modernizare (proiectare, furnizare echipamente noi proiectare și înlocuirea acestora) a unui REH, așa cum se solicită în caietul de sarcini”*, se reține că aceasta nu reprezintă o specificație tehnică a lucrărilor (în sensul dispozițiilor art. 22 alin. (10) și alin. (11) din HG nr. 394/2016) necesar a fi evaluată în etapa tehnică, ci, ține de capacitatea ofertantului de a executa contractul de achiziție publică, încadrându-se astfel în categoria cerințelor de calificare, așa cum sunt acestea definite de legiuitor.

Relevante în soluționarea prezentei, sunt următoarele prevederi legale:

- art. 185 din Legea nr. 99/2016: *„(1) Entitatea contractantă are dreptul de a aplica în cadrul procedurii de atribuire numai criterii de capacitate referitoare la:*

- a) capacitatea de exercitare a activității profesionale;*
- b) situația economică și financiară;*
- c) capacitatea tehnică și profesională.*

(2) Entitatea contractantă nu are dreptul de a impune operatorilor economici alte cerințe de capacitate privind participarea la procedura de atribuire față de cele prevăzute la alin. (1).

(3) Entitatea contractantă stabilește numai criterii de participare care sunt necesare și adecvate pentru a se asigura că un candidat/ofertant are capacitatea de exercitare a activității profesionale, situația economică și financiară și competențele tehnice și profesionale

pentru a executa contractul sectorial / acordul-cadru care urmează să fie atribuit.

(4) Entitatea contractantă nu poate stabili cerințe de participare pentru subcontractanții propuși de ofertant/candidat în ofertă sau solicitarea de participare, dar ia în considerare capacitatea tehnică și profesională a subcontractanților propuși pentru partea lor de implicare în contractul care urmează să fie îndeplinit, dacă documentele prezentate sunt relevante în acest sens.

(5) Toate criteriile privind capacitatea solicitate de entitatea contractantă trebuie să aibă legătură cu obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru și să fie proporționale prin raportare la obiectul acestuia”;

- art. 36 din HG nr. 394/2016: „(1) Entitatea contractantă poate utiliza criterii de calificare atunci când aplică orice procedură de atribuire.

(2) Entitatea contractantă stabilește criterii de selecție în cadrul documentației de atribuire atunci când aplică în cadrul procedurii de atribuire etapa de selecție a candidaților și trebuie să se raporteze la criteriile de calificare stabilite prin documentația de atribuire.

(3) Criteriile de selecție pot privi numai situația economică și financiară și/sau capacitatea tehnică și profesională și trebuie să se raporteze la criterii de calificare ce au fost stabilite de entitatea contractantă prin documentația de atribuire.

(4) Criteriile de calificare și criteriile de selecție stabilite de autoritatea contractantă sunt incluse în anunțul de participare/simplificat/ de concurs.

(5) Entitatea contractantă are obligația să precizeze în anunțul de participare și în documentația de atribuire modalitatea de acordare a punctajului pe baza căruia se va realiza clasamentul candidaților, ori de câte ori urmează să realizeze o selecție a acestora.

(6) Criteriile de calificare și criteriile de selecție care se regăsesc în caietul de sarcini ori în documentația descriptivă și care nu sunt prevăzute în anunțul de participare/simplificat/de concurs sunt considerate clauze nescrise”;

- art. 35 alin. (1) din HG nr. 394/2016: „Criteriile de calificare privind capacitatea au ca scop demonstrarea potențialului tehnic, financiar și organizatoric al fiecărui operator economic participant la procedură, potențial care trebuie să reflecte posibilitatea concretă a acestuia de a îndeplini contractul/acordul-cadru și de a rezolva eventualele dificultăți legate de îndeplinirea acestuia, în cazul în care oferta sa va fi declarată câștigătoare”.

Din interpretarea textelor legale mai sus iterate, rezultă că entitatea contractantă are dreptul și libertatea de a stabili cerințe de calificare privind capacitatea tehnică/profesională a ofertanților ce au ca scop demonstrarea potențialului tehnic/organizatoric al fiecărui operator

economic participant la procedură de a îndeplini contractul și de a rezolva eventualele dificultăți legate de îndeplinirea acestuia, în cazul în care oferta sa va fi declarată câștigătoare, **sub condiția ca aceste cerințe să fie incluse în anunțul de participare, stabilirea acestora doar în caietul de sarcini fiind considerate clauze nescrise.**

Or, în **„Anunțul de participare”**, respectiv **„Condițiile de participare” - „Capacitatea tehnică /profesională”**, entitatea contractantă a stabilit următoarea cerință: **„Informațiile prezentate trebuie să dovedească experiența operatorului economic în prestarea de servicii de reparații la turbinele de abur cu putere de ≥ 50 MW, similare din punct de vedere al complexității cu cele care fac obiectul achiziției”**, nicidecum, experiență în **„lucrări de modernizare (proiectare, furnizare echipamente noi proiectare și înlocuirea acestora) a unui REH”**, astfel cum a solicitat entitatea contractantă în caietul de sarcini.

Din analiza prevederilor art. 183 din Legea nr. 99/2016, Consiliul reține că entitatea contractantă are dreptul de a solicita demonstrarea capacității tehnice și profesionale necesare execuției lucrării, însă nu și obligația formulării unor astfel de cerințe; rezultă așadar că, în condițiile în care entitatea contractantă a considerat că nu este necesară și a ales să nu formuleze nicio cerință de calificare în acest sens, aceasta nu mai poate reveni asupra deciziei sale, în etapa de evaluare a ofertelor în sensul verificării unor cerințe de calificare care nu se regăsesc în anunțul de participare simplificat.

Raționamentul anterior se regăsește și în Hotărârea nr. 523/07.03.2022 pronunțată de Curtea de Apel Craiova în dosarul nr. 290/54/2022.

Raportat la faptul că, prin natura sa, cerința privind experiența similară constituie cerință de calificare privind capacitatea tehnică/profesională a ofertantului, care se stabilesc la nivelul anunțului de participare, Consiliul reține că, în prezenta procedură, printre condițiile de participare regăsite la punctul și III.1.3), entitatea contractantă nu a menționat nicio cerință prin care ofertanții erau ținuti să facă dovada experienței în **„lucrări de modernizare (proiectare, furnizare echipamente noi proiectare și înlocuirea acestora) a unui REH”**, cerință care, pentru a fi opozabilă, trebuia prevăzută în anunțul de participare, motiv pentru care, în cazul analizat, având în vedere dispozițiile exprese de la art. 36 alin. (6) din HG nr. 394/2016, se constată că, chiar și în ipoteza solicitării cerinței în caietul de sarcini, aceasta reprezintă o clauză nescrisă, care nu poate produce nici un efect și, prin urmare, nu poate fi folosită ca motiv pentru respingerea unei oferte.

Prin urmare, în această etapă a procedurii de evaluare a propunerilor tehnice, nu se pot adăuga cerințe/specificații noi, care nu au fost aduse la cunoștința operatorilor economici interesați, anterior elaborării și depunerii ofertelor, contestatorul încercând în acest moment

să interpreteze/includă anumite cerințe care nu au fost menționate, în mod expres, în cadrul anunțului de participare, astfel încât, să devină obligatorii și să constituie temei de respingere a unei oferte.

Conținutul documentației de atribuire, așa cum aceasta este întocmită de entitatea contractantă, este obligatoriu atât pentru operatorii economici participanți la procedură care au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia (art. 129 din HG nr. 394/ 2016), cât și pentru entitatea contractantă, aceasta fiind obligată ca în desfășurarea procedurii de achiziție publică să respecte atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, cât și prevederile proprii documentații de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv.

Consiliul reține că, prin necontestarea în termenul legal, prevederile documentației de atribuire au devenit obligatorii atât pentru ofertanți, cât și pentru comisia de evaluare, în exercitarea atribuțiilor sale exclusive, prevăzute la art. 133 alin. (1) din HG nr. 394/2016.

În cadrul Hotărârii pronunțată în cauza C-213/2017, CJUE s-a pronunțat astfel, în considerentul nr. 45:

„Principiile menționate, care au drept semnificație în special faptul că ofertanții trebuie să se afle pe o poziție de egalitate atât în momentul în care își pregătesc ofertele, cât și în momentul în care acestea sunt evaluate de către autoritatea contractantă (a se vedea în acest sens

Hotărârea din 18 octombrie 2001, SIAC Construction, C- 19/00, Rec., p.

I- 7725, punctul 34, și Hotărârea din 4 decembrie 2003, EVN și

Wienstrom, C- 448/01, Rec., p. I- 14527, punctul 47), constituie

într- adevăr, temeiul directivelor privind procedurile de atribuire a

contractelor de achiziții publice (a se vedea, printre altele, Hotărârea

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)” iar la punctul 42 din aceeași hotărâre a reiterat că

„astfel cum s- a amintit la punctul 39 din prezenta hotărâre, autoritatea

contractantă are obligația de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea

însăși le- a stabilit” și a precizat că „această considerație este cu atât

mai importantă cu cât miza este excluderea din procedură”.

Prin urmare, în lipsa unei solicitări exprese de demonstrare a acestei cerințe, entitatea contractantă nu avea temei legal de respingere a ofertei SRL, aceasta având obligația de a verifica îndeplinirea conformității ofertelor tehnice cu respectarea strictă a propriilor cerințe stipulate în cadrul documentației de atribuire; orice altă cerință sau condiție impusă operatorilor economici excede propriilor reguli stabilite.

Cauza Cartiera dell'Adda SpA vs. CEM Ambiente SpA (C-42/13) considerentul 44: „Astfel, pe de o parte, principiul egalității de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparență are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Aceasta implică formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis și neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul

în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/CAS Succhi di Frutta, C- 496/99 P, EU:C:2004:236, punctele 108-111)”.

În Hotărârea pronunțată la data 26.01.2023 în cauza C-403/21 având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, **CJUE s-a pronunțat** astfel:

„68 Astfel cum reiese din răspunsul dat la prima întrebare, pentru a nu a lipsi de substanță larga putere de apreciere de care dispune autoritatea contractantă pentru a stabili criteriile de selecție pe care intenționează să le impună operatorilor economici drept condiții de participare la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții, obligațiile rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de un contract de achiziții publice care urmează să fie atribuit nu se pot adăuga de drept în calitate de criterii de selecție la criteriile menționate expres în documentele acestui contract.

69 Prin urmare, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că principiile proporționalității și transparenței garantate la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că se opun ca documentele achiziției să fie completate de drept cu criterii de calificare rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de contractul ce urmează să fie atribuit care nu au fost prevăzute în aceste documente și pe care autoritatea contractantă nu a intenționat să le impună operatorilor economici în cauză”.

Mai mult, în ceea ce privește exercitarea unei constrângeri în îndeplinirea unor condiții legate de executarea contractului, încă din timpul derulării procedurii, așa cum a procedat autoritatea contractantă în cazul de față, **CJUE a reținut, în cauza C-295/20, că:**

„În plus, în temeiul articolului 58 din Directiva 2014/24, un ofertant este obligat, pentru a putea fi admis să participe la o procedură de atribuire a unui contract, să demonstreze că îndeplinește, la momentul depunerii ofertei sale, criteriile calitative de selecție enumerate la articolul 58 alineatul (1) primul paragraf literele (a)-(c) din această directivă. În schimb, el poate aștepta să i se atribue contractul pentru a face dovada că îndeplinește condițiile de executare a contractului. Astfel, criteriile calitative de selecție permit autorității contractante să nu admită să participe decât operatori economici ale căror capacități tehnice și profesionale, întemeiate pe experiența lor recentă, lasă să se înțeleagă că vor fi în măsură să execute contractul în discuție, obținând, dacă este nevoie, autorizațiile sau logistica necesare. În plus, a constrânge ofertanții să îndeplinească toate condițiile de executare a contractului

încă de la prezentarea ofertei lor constituie o cerință excesivă, care riscă, așadar, să descurajeze acești operatori să participe la procedurile de achiziții publice și încalcă prin aceasta principiile proporționalității și transparenței, garantate la articolul 18 alineatul (1) din directiva menționată.

(...)

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a noua) declară: 2) Articolul 70 din Directiva 2014/24 coroborat cu articolul 18 alineatul (1) din această directivă trebuie interpretat în sensul că se opune ca oferta unui ofertant să fie respinsă pentru simplul motiv că acesta nu face dovada, la momentul depunerii ofertei sale, că îndeplinește o condiție de executare a contractului în discuție”.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a îndeplinirii criteriilor de calificare de către ofertanți cu prevederile documentației de atribuire, de verificare a conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini precum și stabilirea ofertelor admisibile, astfel cum este prevăzut la art. 133 alin. (1) lit. b), f) și k) din HG nr. 394/2016, Consiliul constată că, prin formalismul excesiv de care a dat dovadă în evaluarea ofertei contestatorului, autoritatea contractantă a respins, în mod eronat, oferta acestuia, încălcându-și propria documentație de atribuire și, pe cale de consecință, criticile contestatorului privind nelegalitatea evaluării propunerii sale tehnice sunt fondate, urmând să fie admise.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de SRL în contradictoriu cu entitatea contractantă S.A., va anula raportul procedurii, în ceea ce privește oferta contestatorului, precum și actele subsecvente, inclusiv, adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 42155/19.09.2025 și va obliga entitatea contractantă la reevaluarea ofertei SRL, de la etapa evaluării propunerilor tehnice, cu respectarea documentației de atribuire, a prevederilor legale și a motivării aferentă prezentei în termen de 10 zile de la comunicare.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Admite contestația formulată de SRL în contradictoriu cu entitatea contractantă S.A., anulează raportul procedurii, în ceea ce privește oferta contestatorului, precum și actele

subsecvente, inclusiv, adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 42155/19.09.2025 și obligă entitatea contractantă la reevaluarea ofertei SRL, de la etapa evaluării propunerilor tehnice, cu respectarea documentației de atribuire, a prevederilor legale și a motivării aferentă prezentei în termen de 10 zile de la comunicare.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare

PREȘEDINTE

Consilier de soluționare

Redactat practicaua deciziei

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 22(douăzecișidouă) pagini.