

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. 2832/C8/3237

Data: 24.09.2025

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 57199/19.08.2025, formulată de ..., cu sediul în ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. J10/940/2004, având CUI ... reprezentată legal prin ... – administrator, împotriva refuzului de acordare a accesului la dosarul achiziției și împotriva rezultatului procedurii comunicat, prin adresa 16358/07.08.2025, de către ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în Brăila, Piața Independenței nr. 1, județul Brăila, în cadrul procedurii de licitație deschisă (CN1074498) organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect *„EXECUȚIA LUCRĂRILOR PENTRU OBIECTIVUL DE INVESTIȚII-REABILITARE DRUM JUDEȚEAN DJ 203R, KM 0+000 – KM 35+530”*, s-a solicitat:

1. acordarea accesului la dosarul cauzei, incluzând toate documentele comisiei de evaluare (procese-verbale de evaluare intermediare, solicitări de clarificări adresate operatorilor economici implicați în procedură), precum și la documentele depuse de ofertanți în cadrul procedurii de atribuire, împreună cu răspunsurile prezentate de aceștia la solicitările de clarificări primite din partea comisiei de evaluare, respectiv la absolut toate informațiile care nu a fost dovedite de către ofertanți prin mijloace de probă corespunzătoare ca fiind confidențiale, astfel încât să poată fi exercitat, pe deplin, dreptul de a depune concluzii scrise și probe suplimentare;

2. repunerea în termenul de formulare a contestației împotriva ofertelor celorlalți operatori economici implicați în cadrul procedurii de atribuire, motivat de aplicarea în mod eronat de către autoritatea contractantă a dispozițiilor legale referitoare la confidențialitatea informațiilor din cadrul propunerii tehnice;

3. constatarea încălcării de către autoritatea contractantă a principiilor care guvernează procedurile de achiziție publică, prin modul în care a fost evaluată oferta contestatorului și reținerea în respingerea ofertei, pe de o parte, a unor situații străine de propunerea tehnică depusă, iar pe de altă parte, a lipsei de concludență a răspunsurilor prezentate la solicitările de clarificări transmise de comisiei de evaluare;

4. obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse de ..., anularea și refacerea adresei de comunicare a rezultatului procedurii și a raportului procedurii precum și a tuturor actelor care au stat la baza încheierii acestora, atât în partea privitoare la caracterul inacceptabil al ofertei, cât și în ce a de anulare a procedurii.

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

Prin contestația formulată, ... critică, în primul rând, refuzul autorității contractante de a-i permite accesul integral și neîngrădit la dosarul achiziției publice, singurele documentele care i-au fost puse la dispoziției fiind:

- procesul verbal nr. 1229/22.01.2025 privind evaluarea Garanțiilor de participare, a informațiilor din DUAЕ și a documentelor pe care îl însoțesc, precum și îndeplinirea cerințelor de calificare, împreună cu solicitările de clarificări și răspunsurile primite pentru un număr de 3 ofertanți (Asocierea CONCIVIA, Asocierea NESS Proiect, Asocierea EURO Building), invocându-se că aceste documente au fost puse la dispoziție pentru "ofertanții care nu au declarat confidențialitatea pentru această secțiune";

- procesul verbal nr. 16342/06.08.2025 privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare;

- raportul experților cooptați, înregistrat sub nr. 224/11.07.2025;

- raportul procedurii nr. 16352/07.08.2025;

- nota de justificare a punctului de vedere cu privire la Raportul expertului cooptat nr. 224/11.07.2025, înregistrată sub nr. 16351/07.08.2025;

- adresele de comunicare a rezultatului procedurii.

Astfel, în condițiile în care restul documentelor din cadrul dosarului achiziției nu i-au fost puse la dispoziție, contestatorul apreciază că nu își poate exercita pe deplin drepturile și interesele legitime privitoare la exercitarea căilor de atac, atât prin formarea de concluzii scrise cât prin prezervarea posibilității de valorificare a tuturor mijloacelor de probă suplimentare în raport cu care, autoritatea contractantă i-a refuzat accesul.

Contestatorul apreciază că, în lipsa obligării autorității contractante la acordarea accesului la toate documentele dosarului achiziției publice, șansele sale de a câștiga contractul în marja actualului cadru procedural vor fi fost compromise în condițiile în care decizia anulării procedurii este de natură a favoriza acei operatori economici care, pe de o parte ar putea beneficia de o nouă șansă privind atribuirea contractului în eventualitatea reluării procedurii de atribuire și/sau a căror ofertă, deși poate prezenta indicii similare cu situația sale privind evaluarea defectuoasă a propriei lor oferte, totuși oferta prezentată de aceștia se va dovedi a fi fost inacceptabilă/neconformă, pentru motive care exced aspectele reținute de către autoritatea contractantă.

În opinia contestatorului, pentru niciuna dintre informațiile la care nu a avut acces nu a fost dovedit caracterul confidențial și nu au fost prezentate dovezile relevante în acest sens, ceea ce face ca interpretarea eronată conferită de autoritatea contractantă dispozițiilor legale în vigoare să nu reprezinte altceva decât o încălcare flagrantă a prevederilor art. 57 alin. (1), alin. (4) și, respectiv, ale art. 217 alin. (5) - (6) din Legea nr. 98/2016, în atare situație nefiind pur și simplu aplicabilă excepția referitoare la protejarea conținutului respectivelor informații.

În ceea ce privește decizia autorității contractante de a-i respinge ca inacceptabilă oferta, contestatorul arată că aceasta este netemeinică și nelegală, în condițiile în care se întemeiază pe constatarea conform căreia, prin răspunsurile la întrebările 1 și 3 din solicitările de clarificări nr. 10873/28.05.2025, a fost modificată propunerea tehnică, întrucât în graficul retransmis, pentru unele lucrări, s-ar fi procedat la modificarea duratei acestora față de propunerea tehnică inițială și nu s-ar fi declarat în cadrul Fișelor tehnice nr. 1 și nr. 2 pentru stâlpii ofertați care este diametrul stâlpului la bază și nici diametrul stâlpului la vârf, aspect despre care se apreciază ar contraveni, atât cerințelor din solicitarea de clarificări, cât și celor din cadrul documentația de atribuire.

În primul rând, contestatorul invocă faptul că solicitările de clarificări transmise nu au respectat prevederile art. 134 alin. (4) din HG nr. 395/2016, în sensul că nu au fost clare, iar rezultatul procedurii, astfel cum a fost comunicat a încălcat prevederile art. 215 alin. (2) lit. a)

din Legea nr. 98/2016, în sensul că nu a conținut motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei.

Potrivit contestatorului din adresa de comunicare a rezultatului procedurii nu reiese care sunt acele cerințe din cadrul solicitării de clarificări care au fost nesocotite, cum nu sunt indicate nici presupusele cerințe din cadrul documentației de atribuire care nu au fost îndeplinite în mod corespunzător sau, în raport cu care, comisia de evaluare a ajuns la concluzia că a fost modificat conținutul propunerii tehnice inițiale.

Prin răspunsul la întrebarea 1 din solicitarea de clarificări a fost învederat autorității contractante că cerința care a făcut obiectul respectivei solicitări nu este aplicabilă în raport cu modul de elaborare și prezentare a ofertei. Chiar dacă s-ar accepta că o astfel de cerință ar produce efecte, deși în mod evident aceasta vizează obligațiile contractantului pe durata execuției lucrărilor în raport cu Programul de execuție ("Programul de referință") și nicidecum pe cele ale ofertantului în raport cu Graficul fizic de execuție solicitat spre a fi prezentat în cadrul ofertei, s-a menționat în mod neechivoc în cadrul răspunsului furnizat că *"[...] Facem mențiunea ca toate documentele atașate prezentei nu pot fi considerate completări ale documentației deja depuse, ele conținând cel mult o detaliere mai amplă a informațiilor deja prezentate în propunerea tehnică încărcată în SICAP "*, și, ca atare, asemenea precizări nu ar putea fi considerate decât fie o abatere tehnică minoră potrivit dispozițiilor alin. (7) și (9) din cadrul art. 134 din H.G. nr. 395/2016.

De asemenea, contestatorul arată că, prin răspunsul la întrebarea nr. 3, a răspuns în mod punctual la solicitările comisiei de evaluare, arătând că, și în acest caz operează precizările mai sus menționate.

În plus, în condițiile în care niciuna dintre solicitările comisiei de evaluare nu a vizat în mod clar, explicit și suficient de detaliat că, în fapt, comisia de evaluare vizează prin acestea inclusiv clarificarea diametrului la bază și a diametrului la vârf a stâlpilor ofertați, deși din simpla lecturare a acesteia rezultă cu prisosință faptul că obiectul solicitării de clarificări a constat în: *Nominalizarea Producătorului, Tipului produsului ofertat, precum și a specificațiilor tehnice pentru produsele ofertate*, în conținutul fișelor tehnice nr. 1 și 2, autoritatea contractantă nedefinind în cadrul documentelor anexate caietului de sarcini anumite cerințe/specificații minimale pentru pct. 2.5 - "Diametrul stâlpului la bază

(minim)" și 2.6 - "Diametrul stâlpului la vârf" și, totodată, în condițiile în care solicitarea explicită a comisiei de evaluare privind revizuirea specificațiilor tehnice din coloana "Date tehnice", în ceea ce privește fișele tehnice nr. 3, 5 și 6, contestatorul susține că răspunsul său nu putea fi apreciat ca neconcludent.

În ceea ce privește motivul de respingere privind modificarea graficului de execuție, prin răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 10873/28.05.2025, contestatorul arată că, prin fișa de date a achiziției autoritatea contractantă a solicitat în mod expres elaborarea propunerii tehnice prin corelarea/coroborarea cerințelor stabilite prin Formularul nr. 13 - Formular cadru - mod prezentare Propunere Tehnică (Execuție lucrări) cu cerințele stabilite prin caietul de sarcini referitoare la aceasta.

Or, în condițiile în care caietul de sarcini conține atât cerințe cu privire la modul de elaborare al ofertei fiind vizati, atât "ofertanții", cât și unele cerințe legate de perioada de execuție a contractului în raport cu care a fost utilizată în mod explicit sintagma „Contractant”, iar potrivit prevederilor art. 3, alin. lit. q) și gg) din Legea 98/2016, cei doi termeni utilizați de autoritatea contractantă au sensuri și înțelesuri diferite, obligațiile Contractantului ce țin de obligațiile sale contractuale în legătură cu evenimente și/sau cerințe privind perioada de execuție a contractului nu pot fi interpretate ca fiind extinse incluse asupra obligațiilor Ofertantului, din perspectiva modului de elaborare și prezentare a ofertei, întrucât atare abordare ar constitui o veritabilă clauză nescrisă.

Mai mult, prin raportare la cerințele concrete stabilite de autoritatea contractantă în cadrul Formularul nr. 13 - Formular cadru - mod prezentare Propunere Tehnică (Execuție lucrări) cu privire la modul de elaborare a propunerii tehnice, analiza ofertelor se impunea a fi fost realizată de către comisia de evaluare cu luarea în considerare în mod exclusiv a acestor cerințe și nu prin raportare la cerințe aplicabile pentru viitorul Contractant.

Cele de mai sus rezultă cu evidență, în condițiile în care în cadrul Formularului nr. 13 se identifică cerința "*[...] Graficul se va realiza pe baza JALOANELOR/PUNCTE CRITICE/FAZE DETERMINANTE prevăzute în caietul de sarcini*", în timp ce sintagma jaloane sau puncte critice sau faze determinate este utilizată întocmai cadrul Cap. 7.2 din caietul de sarcini în raport cu Graficul fizic de execuție și nicidecum cu Programul de execuție.

Pe de altă parte, în raport cu sintagma "sistem de 5 puncte de referință" utilizată de autoritatea contractantă în contextul cerințelor privind Programul de execuție (Programul de referință) se poate observa că, în cadrul caietului de sarcini, a fost specificat în paranteză că acestea

ar reprezenta "(JALOANE)", însă în egală măsură, potrivit cerinței antemenționate în cadrul căreia se identifică separatorul"/" (semnificând sau), rezultă că ofertanții aveau deplina libertate în scopul elaborării și prezentării Graficului de fizic de execuție solicitat spre a fi prezentat în cadrul propunerii tehnice de a se raporta fie la jaloanele indicate de autoritatea contractantă, fie la puncte critice alese de aceștia, ori la fazele determinante stabilite potrivit prevederilor legale în vigoare, prin raportare la specificul contractului ce urmează să fie atribuit.

Cerințele privind planificarea activităților din caietul de sarcini acestea se impun a fi surprinse în cadrul Graficului fizic de execuție cu scopul de a demonstra că acesta "are corespondent în informațiile incluse în Caietul de Sarcini, atât la nivelul pieselor scrise cât și la nivelul pieselor desenate" și că demonstrează "înțelegerea cerințelor Caietului de Sarcini", dar și "abilitatea de a transpune informațiile din piesele scrise și piesele desenate într-un Grafic de execuție al lucrărilor (fizic și valoric) fezabil, de așa manieră încât să se asigure finalizarea lucrărilor în termenul specificat în Caietul de Sarcini", alături de celelalte cerințe referitoare la modul de elaborare și prezentare a acestuia.

Concluzionând, contestatorul susține că între cerințele privind Graficul fizic de execuție și Programul de execuție nu poate fi pus semn de egalitate, iar în condițiile în care conform cerințelor stabilite de autoritatea contractantă, punctele intermediare din cadrul celui dintâi au drept scop să "se asigure monitorizarea și evaluarea evoluției lucrărilor, precum și Termenul, calcula de la „Data de începere”, pentru atingerea fiecărui punct intermediar/jalon/faza determinantă", rezultă că este la latitudinea ofertanților să-și definească aceste elemente inclusiv prin luarea în considerare a „fazelor determinante" stabilite prin efectul prevederilor legale în vigoare sau, după caz, a "jaloanelor" din cadrul sistemului de 5 puncte de referință.

Astfel, "jaloanele" menționate începând cu paragraful 5 din cadrul cap. 7.2 din cadrul caietului de sarcini tehnice în contextul cerințelor privind Programul de execuție (Programul de referință), vizează obligații ale ofertantului declarat câștigător pentru durata de execuție pentru stabilirea conformității evoluției lucrărilor cu programul de referință, urmând a fi utilizate sub forma unui mijloc de urmărire și control a performanței Contractantului și al progresului lucrărilor, dar nu au vreo

legătură cu "fazele determinante" sau punctele critice/intermediare detaliate în contextul cerințelor privind Graficul fizic de execuție.

Cele de mai sus sunt lesne de observat din descrierile punctuale conferite de autoritatea contractantă sistemului de 5 puncte de referință (jaloane) și, respectiv, indicatorii stabiliți pentru flecare jalon. Or, toate aceste elemente definitorii pentru jaloanele stabilite de autoritatea contractantă presupun situații factuale care intervin ulterior semnării contractului și care nu pot fi cuantificate și, implicit, evaluate în mod realist în etapa de ofertare, nefiind corelate cu fazele determinante sau aspecte legate de metodologie și nu intră în sfera cerințelor impuse ofertanților, ci în cea a monitorizării contractuale, conform prevederilor caietului de sarcini.

Astfel, prin faptul că, în cerințele referitoare la graficul de execuție stabilite de autoritatea contractantă aceasta a solicitat reprezentarea de "jaloane" SAU "puncte critice" SAU „faze determinante”, iar acestea nu au fost solicitate spre a fi prezentate în mod cumulativ în cadrul Graficului fizic de execuție din cadrul propunerii tehnice, nu încap dubiu privind libertatea ofertantului de a-și întocmi oferta în corelare cu propria metodologie de execuție, neexistând în fapt obligativitatea evidențierii în cadrul graficului a sistemului de 5 puncte de referință (jaloane) care reprezintă un mijloc de urmărire și control a performanței Contractantului și al progresului lucrărilor în vederea determinării conformității lucrărilor cu Programul de referință.

Pe cale de consecință, dacă în cel de-al doilea caz sunt vizate obligații stricte ale contractantului privind conformitatea lucrărilor cu Programul de referință, din punct de vedere tehnic, în cadrul Graficului de execuție sunt relevante inclusiv "punctele intermediare" prin intermediul cărora se probează know-how-ul ofertantului privind termenul calculat de la "data de începere" și până la "punctul de reper" definit în cadrul Formularului nr. 13, adică întreaga perioadă necesară pentru atingerea fiecărui punct intermediar/jalon/faza determinantă.

Prin urmare, comisia de evaluare ar fi trebuit să realizeze o distincție clară între cerințele care vizează modul de elaborare a ofertelor și cerințele legate de implementarea și monitorizarea contractului în etapa de post-atribuire.

În acest condiții, deși prin răspunsul la întrebarea nr. 1 ce a vizat clarificarea lipsei jaloanelor din graficul Gantt, a fost probat fără echivoc îndeplinirea cerinței stabilite prin documentația de atribuire cu privire la reprezentarea jaloanelor/punctelor critice/fazelor determinante pe graficul de execuție, comisia de evaluare a revenit cu o nouă solicitare de clarificare jaloanelor din grafic care reprezintă cele 5 jaloane solicitate

prin caietul de sarcini la cap. 7.2 Planificarea activităților în cadrul contractului.

Astfel, din însăși întrebarea comisiei de evaluare se poate observa că aceasta admite că, prin primul răspuns, la prima solicitare de clarificări, au fost prezentate tabelar informații referitoare la Activitățile definite ca jalon critic, precum și la Termenele de realizare raportate la data de începere, însă analizează informațiile prezentate prin raportare la cele 5 Jaloane solicitate prin Caietul de sarcini în cadrul cap. 7.2. Planificarea activităților în cadrul Contractului, pag. 13 deși această cerință nu se aplică ofertei, ci perioadei de implementare a contractului.

Cu toate acestea s-a dat curs și acestei noi solicitări de clarificare, scop în care au fost prezentate o serie de argumentări fundamentate cu privire la inaplicabilitatea cerinței la faza de ofertă. În mod suplimentar și pentru a evita o interpretare subiectivă a comisiei de evaluare asupra răspunsului a fost detaliat graficul de execuție prezentat în cadrul ofertei prin defalcarea activităților cu durate îndelungate pe sub activități cu derulare lunară astfel încât să evidențieze faptul că, graficul prezentat în cadrul ofertei poate fi transformat, ulterior semnării contractului într-una din părțile componente ale Programului de execuție, respectiv ale Programului de referință prin intermediul căruia se va asigura inclusiv monitorizarea celor 5 puncte de referință definite de autoritatea prin Caietul de sarcini.

În aceste condiții, contestatorul susține că aparenta necorelare reținută de către comisia de evaluare se datorează faptului că, prin introducerea subactivităților aferente în cazul activităților, activitățile din graficul inițial au fost reprezentate în graficul detaliat ca activități de tip "rezumat", iar programul automat de calcul a afișat durata în zile lucrătoare a întregului Interval calendaristic definit de datele de "start" și "finish" ale acestora, fără, însă, a elimina din acest calcul cuantificarea perioadelor de timp friguros, în cadrul cărora aceste activități vor fi suspendate (nu au fost planificate a se executa), așa cum rezultă din planificările subactivităților aferente.

Or, acest aspect ar fi fost lesne de observat la o simplă analiză a reprezentării grafice a activităților și a subactivităților aferente, motiv pentru care susține contestatarul că această prezentare detaliată a fost apreciată/interpretată de către comisia de evaluare în mod eronat drept

reprezentând „o modificare” a propunerii tehnice, în realitate, aceasta nereprezentând nimic altceva decât conferirea unui alt mod de vizualizare a aceluiași date de intrare.

Mai mult, observația comisiei de evaluare putea face obiectul unei solicitări de clarificări, în condițiile în care documentul prezentat reprezintă un document de confirmare, cu rol de detaliere, existând elemente concrete (datele de start-finish) care conferă acestuia caracterul echivalent, trasabil cu graficul inițial prezentat în cadrul ofertei.

Nu în ultimul rând, chiar și admitând o eventuală modificare asupra propunerii tehnice din perspectiva Graficului fizic de execuție prezentat în mod detaliat prin efectul celui de-al doilea răspuns la solicitările de clarificări ale comisiei de evaluare ce privire la acest aspect, trebuia avută în vedere mențiunea din cadrul răspunsului potrivit căreia toate documentele atașate nu pot fi considerate completări ale documentației deja depuse, ele conținând cel mult o detaliere mai amplă a informațiilor deja prezentate în propunerea tehnică încărcată în SEAP Și, ca atare, asemenea precizări nu ar putea fi considerate decât fie o abatere tehnică minoră potrivit dispozițiile alin. (7) și (9) din cadrul art. 134 din H.G. nr. 395/2016.

Concluzionând, contestatorul consideră că, prin stabilirea motivului de excludere al ofertei sale, fără o solicitare de clarificări în acest sens, consideră că autoritatea contractantă i-a îngădit în mod nejustificat dreptul de a proba conformitatea documentului prezentat și implicit a ofertei, creându-se astfel, în mod artificial, premisele pentru aplicarea art. 212 alin. (1) lit. a) din Legea 98/2016, cu privire la anularea procedurii de atribuire.

Referitor la motivul de respingere privind lipsa specificațiilor tehnice solicitate în cadrul Fișelor tehnice nr. 1 și 2, contestatorul arată că acesta nu are corespondent în cadrul cerințelor stabilite prin documentație de atribuire, în condițiile în care niciuna din fișele tehnice nr. 1 și 2 aferente celor 2 tipuri de stâlpi solicitați a fi ofertați prin documentație de atribuire, nu conține cerințe privind diametrul stâlpului la bază și nici diametrul stâlpului la vârf și, de asemenea, nu are corespondent în cadrul întrebării nr. 3 adresate de comisia de evaluare cu privire la cele 2 fișe tehnice prin Adresa nr. 10873/28.05.2025 având în vedere faptul că, prin întrebarea a fost adresată în fapt o solicitare generală cu privire la prezentarea *„Fișele(or) tehnice nr. 1-8 (Formularul F5) în care să menționați Producătorul, Tipul produsului oferat, precum și specificațiile tehnice ale producătorului pentru produsele oferate”*.

La solicitarea comisiei de evaluare de clarificare a faptului că în cadrul Fișei tehnice nr 1-Stâlp metalic iluminat intersecție H=10-11 m,

parametrul "Proiecție contra coroziunii prin zincare cu strat minim" este diferit față de parametrul prevăzut în Formularul F5 din documentația de atribuire, s-a transmis următorul răspuns: *„Referitor la, fisa tehnica - Stâlp metalic iluminat intersecție H = 10-11 m, parametru „ Protecție contra coroziunii prin zincare cu strat minim ” datele tehnice garantate sunt completate cu: 70 pim, cifra 0 se regăsește între cifra 7 și litera grecească μ ”.*

Ulterior răspunsului prezentat, comisia de evaluare a adresat o nouă solicitare de clarificare, privind aspecte suplimentare identificate cu privire la fișele tehnice prezentate, în acest sens fiind formulată întrebarea nr. 3 din Adresa nr. 10873/28.05.2025, referitoare la prezentarea Fișele tehnice nr. 1-8 (Formularul F5) în care să fie menționat Producătorul, Tipul produsului oferat, precum și specificațiile tehnice ale producătorului pentru produsele oferate și, de asemenea, revizuirea specificațiilor tehnice din coloana Date tehnice cerute având în vedere că acestea sunt diferite de cele din documentație de atribuire.

Astfel, un prim aspect care se impune a fi reținut raportat la motivul de respingere invocat de autoritatea contractantă este acela că, în contradicție cu prevederile art. 134, alin. (1) și (4) din H.G. 395/2016, întrebarea adresată nu conține o solicitare clară cu privire Fișa tehnică nr. 1 și Fișa tehnică rar. 2, respectiv la caracteristicile constructive (diametrul stâlpului la bază și diametrul stâlpului la vârf) ale celor două tipuri de stâlpi despre care comisia de evaluare a reținut că nu au fost specificate în cadrul documentelor prezentate în cadrul ofertei deși, în cazul Fișelor tehnice nr. 3, 5 și 6 întrebarea a fost una aplicată.

În condițiile în care în cadrul Formulelor F5 - Fișă tehnică nr. 1 - Stâlp metalic iluminat intersecție H = 10-11 m și Fișă tehnică nr. 2 - Stâlp metalic iluminat treceri pietoni H = 8 – 9 m NU au fost incluse cerințe cu privire la diametrul stâlpului la bază și diametrul stâlpului la vârf, precum și luând în considerare faptul că, asemenea informații nu au fost identificate nici în cadrul descrierilor regăsite în Caietul de sarcini aferent specialității Instalații electrice din Proiectul tehnic și nici în cadrul răspunsurilor autorității contractante privind conținutul documentației de atribuire, în mod justificat s-a considerat că semnificația respectivelor linii este cea de N/A și, ca atare, acestea nu prezintă nicio relevanță pentru demonstrarea conformității echipamentelor oferate.

În consecință, contestatorul apreciază că motivul de respingere invocat de autoritatea contractantă cu privire la lipsa informațiilor privind diametrul stâlpului la bază și nici diametrul stâlpului la vârf în cadrul Fișelor tehnice nr. 1 și 2 este netemeinic și nelegal, în condițiile în care prin documentație de atribuire nu au fost definite cerințe clare cu privire la aceste caracteristici constructive, iar prin solicitarea de clarificări adresată, comisia de evaluare nu a privit, în mod explicit, completarea celor două linii din cadrul Formulelor F5 pentru care nu au fost incluse informațiile relevante în cadrul coloanei 3, conținând cerințele autorității contractante cu privire la nivelurile minime care se impun a fi probate.

Prin punctul de vedere înregistrat la Consiliu cu nr. 59534/27.08.2025, autoritatea contractantă a solicitat respingerea ca nefondată a contestației formulate de

În urma evaluării propunerilor tehnice toate cele 5 oferte au fost declarate inadmisibile, iar pe cale de consecință, s-a impus anularea procedurii în temeiul prevederilor art. 212 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016

În ceea ce privește oferta depusă de ..., aceasta a fost respinsă inacceptabilă, în temeiul art. 134 alin. (5) și (6) din HG nr. 395/2016, întrucât clarificările transmise de aceasta, prin răspunsul din data de 02.06.2025, însoțite de o serie de documente, formulate la solicitarea de clarificări a autorității contractante referitoare la graficul de execuție și la fișele tehnice ale produselor, nu sunt concludente. Mai mult, prin răspunsul prezentat a fost modificat conținutul propunerii tehnice.

Referitor la criticile contestatorului legate de refuzul accesului în integralitate, la documentele dosarului achiziției publice, autoritatea contractantă invocă excepția lipsei de interes a acestora. Potrivit autorității contractante, condiția existenței interesului în promovare acțiunii urmărește evitarea unor litigii lipsite de orice utilitate iar interesul trebuie să fie legitim, personal și direct, să fie născut și actual. La momentul depunerii contestației, trebuie să se prefigureze folosul efectiv pe care contestatoarea l-ar obține în ipoteza admiterii contestației aferente.

Or, din acest punct de vedere, în condițiile în care toate ofertele au fost respinse, contestatorul nu justifică un interes concret și actual pentru a obține acces la informații care privesc oferte eliminate din procedură.

Pe fondul criticilor, autoritatea contractantă arată că toți participanții la procedură, inclusiv contestatorul, au depus declarații de confidențialitate a ofertelor depuse. Astfel, în condițiile în care autoritatea contractantă are obligația de a proteja informațiile din

cuprinsul ofertelor declarate confidențiale, criticile contestatorului cu privire la acest aspect sunt nefondate.

Referitor la cererea contestatorului de repunere în termenul de contestare, autoritatea contractantă apreciază că aceasta nu poate fi permisă în condițiile în care o completare a contestației ar goli de orice conținut termenul reglementat la art. 8 din Legea nr. 101/2016.

Pe fondul contestației, legat de primul motiv de respingere a ofertei MEGA EDIL SRL, și anume cel referitor la clarificările privind Graficul Gantt, autoritatea contractantă precizează că documentația de atribuire, inclusiv Caietul de sarcini și Fișa de date a achiziției, au prevăzut în mod explicit că graficul fizic de execuție trebuie să fie depus în cadrul ofertei, cuprinzând toate activitățile, perioadele de realizare, relațiile de condiționare, precum și jaloanele/puncte intermediare (jaloane/puncte critice) care permit monitorizarea și evaluarea evoluției lucrărilor.

De asemenea, arată că îndeplinirea cerințelor privind graficul de execuție, mai exact identificarea jaloanelor în cadrul Graficului de execuție depus de către ... a făcut obiectul a două solicitări de clarificări, iar în urma evaluării explicațiilor prezentate de ofertant comisia de evaluare a concluzionat că, în loc să ofere explicații corespunzătoare, aceasta a transmis, prin răspunsul din 02.06.2025, un grafic revizuit prin care a inclus sub activități care modifică elemente ale propunerii tehnice inițiale, respectiv durata anumitor activități, și, în consecință, s-a reținut că, în speță, sunt incidente prevederile art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016.

Potrivit autorității contractante, problema dedusă soluționării nu vizează o simplă clarificare a documentelor din propunerea tehnică, ci motivul obiectiv al respingerii constă în faptul că graficul revizuit depus de contestatoare ca răspuns la solicitarea de clarificări conține modificări ale propunerii tehnice inițiale, respectiv modificarea duratei unor activități/subactivități. Or, prin contestația formulată, se încearcă redirectionarea analizei către pretinsa inaplicabilitate a cerinței privind cele 5 jaloane prevăzute în Caietul de sarcini - cerință menționată expres și în solicitarea de clarificări transmisă de autoritatea contractantă în data de 28.05.2025.

Această critică este nerelevantă și nu poate fi reținută, întrucât nu se raportează la motivul efectiv al respingerii, respectiv modificarea

graficului fizic de execuție în cadrul răspunsului la clarificări, respectiv modificarea duratei activităților. Faptul că modificarea ofertei a intervenit ca urmare a clarificării îndeplinirii cerințelor referitoare la jaloane nu poate fi invocat de contestator, ca temei pentru a contesta legalitatea sau temeinicia evaluării, întrucât această modificare a schimbat efectiv conținutul propunerii tehnice inițiale în privința duratei anumitor activități.

Pe de altă parte, solicitarea de clarificare nr. 10873 din data de 28.05.2025, prin care s-a solicitat clarificarea „*care dintre jaloanele din Graficul prezentat în propunerea tehnică reprezintă cele 5 jaloane solicitate prin Caietul de sarcini*”, nu a fost contestată de ..., ofertantul fiind astfel obligat să răspundă întocmai acesteia, orice observații cu privire la acestea neputând fi permisă, fiind tardive la acest moment.

Autoritatea contractantă susține că interpretarea susținută de contestator, potrivit căreia ar exista o distincție relevantă între calitatea de ofertant și cea de contractant, respectiv între graficul fizic de execuție depus odată cu oferta și programul de execuție/programul de referință ce urmează a fi transmis ulterior semnării contractului, nu poate fi primită.

Astfel, date fiind neclaritățile identificate în privința informațiilor incluse în graficul de execuție din propunerea tehnică a ofertantului ..., acestuia i-au fost adresate o serie de solicitări de clarificări, prima privind neregăsirea în grafic a jaloanelor și nici a termenelor pentru realizarea activităților și a doua privind precizarea incluse în graficul transmis care corespund celor 5 jaloane prevăzute în caietul de sarcini, la cap. 7.2. din Caietul de sarcini în care sunt detaliate toate cerințele cu privire la prezentarea Graficului fizic de execuție și la jaloane.

În graficul transmis în data de 02.06.2025, contestatorul a indicat jaloanele solicitate prin includerea activităților, constatându-se că au fost modificate duratele pentru anumite activități în sensul că, de exemplu, deși inițial în propunerea tehnică aceasta declară în Graficul Gantt că *Lucrările de trasare pichetare a traseului conductelor, a stațiilor de pompare, epurare etc* vor fi realizate într-un termen de 560 zile în intervalul 14.03.2025-03.11.2027, prin răspunsul la clarificări declară că aceeași lucrare o va realiza într-un termen mai mare, de 689 zile, în același interval de timp. Tot astfel s-a întâmplat în cazul a 12 lucrări, pentru fiecare durata de efectivă de realizare fiind modificată.

Justificarea acestui fapt prin cuantificarea perioadelor de timp friguros nu poate fi acceptată deoarece, chiar dacă s-ar lua în considerare această perioadă de sezon rece cuprinsă între 15 decembrie și 15 martie, conform pct. 3 a) din Formularul nr. 13, deci în total 90 zile, se poate observa că diferența între durata inițială a acestor lucrări și

durata din răspunsul la clarificări este în medie peste 120 zile, deci mult mai mare de 90 zile.

Diferențele fără echivoc între duratele acestor lucrări din propunerea tehnică și cele din răspunsul la clarificări nu pot, în nici un caz, să reprezinte un alt mod de vizualizare a aceluiași date, așa cum susține contestatorul, ci ele reprezintă elemente clare ale modificării propunerii tehnice inițiale. Explicațiile contestatorului nu fac decât să confirme faptul că, pentru a prezenta comisiei de evaluare un grafic de execuție a lucrărilor care să cuprindă cele 5 jaloane din caietul de sarcini, prin răspunsul la clarificări ofertantul a modificat graficul inițial prin introducerea unor subactivități, fapt ce a determinat inclusiv modificarea semnificativă a pozițiilor inițiale a lucrărilor în cadrul Graficului, astfel cum se poate observa și din tabelul prezentat de contestatoarei poziția 7 devine poziția 43, poziția 21 devine poziția 90 ș.a.m.d, fiind modificate, astfel, duratele activităților.

În ceea ce privește afirmația contestatorului, potrivit căreia nu a fost modificat graficul de execuție, întrucât datele de început și de final ale activităților ar fi identice cu cele din graficul inițial, autoritatea contractantă arată că această abordare este eronată, deoarece motivul respingerii ofertei nu a constatat în schimbarea datei de început sau a termenului final, ci în modificarea duratelor efective alocate fiecărei activități, modificare care a condus la un conținut diferit al propunerii tehnice.

De altfel, însuși contestatorul admite că durata activităților menționată în graficul revizuit diferă de cea din graficul inițial, încercând să justifice această diferență printr-o pretinsă funcționalitate automată a programului de calcul din care nu ar fi fost scăzute perioadele de timp fruguros în care lucrările ar fi suspendate. Or, această explicație nu poate fi acceptată.

Din analiza concretă a duratelor alocate activităților/sub activităților arată că nu este vorba despre o clarificare de detalieri, ci despre o modificare efectivă a conținutului propunerii tehnice, care are impact direct asupra structurii și duratei execuției lucrărilor. Or, potrivit art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016, modificarea propunerii tehnice în cadrul procesului de clarificări determină caracterul inacceptabil al ofertei.

Referitor la cel de al doilea motiv de respingere a ofertei, respectiv Lipsa datelor tehnice solicitate în cadrul Fișelor tehnice nr. 1 și nr. 2, autoritatea contractantă precizează că, în cadrul documentației tehnice, parte integrantă a Caietului de sarcini, Fișele Tehnice nr. 1 și 2 (Stâlp metalic iluminat intersecție $H = 10-11$ m și Stâlp metalic iluminat treceri pietoni $H = 8-9$ m) au cuprins datele tehnice relevante, incluzând diametrul stâlpului la bază și la vârf, chiar dacă pentru aceste elemente nu ar fi fost indicate intervale minime obligatorii.

Așadar, au fost puse la dispoziția ofertanților fișele tehnice elaborate ca parte a proiectului tehnic. Conform HG nr. 907/2016, autoritatea contractantă are obligația elaborării de fișe tehnice pentru echipamentele/utilajele ce urmează a fi incorporate în cadrul lucrării. De asemenea, fișele tehnice prezentate de ofertanți trebuie să conțină informații ce trebuie îndeplinite de către echipamentele/utilajele incluse în propunerea tehnică a ofertanților care să permită autorității contractante să dețină controlul asupra calității echipamentelor/materialelor ce vor fi utilizate de către operator pe perioada execuției lucrărilor.

Aceste fișe trebuie să cuprindă specificațiile tehnice furnizate de producător, în vederea individualizării precise a produselor oferite și a comparării caracteristicilor tehnice declarate cu cele ale produselor ce urmează a fi livrate și puse în operă. În acest context, dimensiunile diametrelor stâlpilor la bază și la vârf reprezintă elemente relevante pentru a demonstra conformitatea echipamentelor oferite.

În mod similar cu situația anterioară, solicitarea de clarificări transmisă de autoritatea contractantă nu a fost contestată de către contestator, aceasta fiind, prin urmare, obligată să răspundă întocmai cerințelor formulate.

Prin răspunsul la solicitarea de clarificări din data de 02.06.2025, contestatorul nu a completat integral Fișele Tehnice nr. 1 și nr. 2 cu toate datele tehnice solicitate, lipsind diametrul stâlpului la bază și diametrul stâlpului la vârf. Faptul că pentru aceste specificații nu au fost impuse valori minime obligatorii nu exonerează ofertanții de obligația de a completa câmpurile respective în cadrul Fișelor Tehnice.

Sușinerile contestatorului potrivit cărora solicitarea de clarificare ar fi avut un caracter general și nu ar fi impus completarea explicită a diametrului stâlpilor, sunt nefondate. În realitate, comisia de evaluare a solicitat în mod clar și explicit completarea specificațiilor tehnice, fără echivoc și fără excepții, iar Fișele Tehnice incluse în documentația de atribuire conțin, în mod explicit, câmpurile „diametru stâlp la bază” și „diametru stâlp la vârf”, chiar dacă pentru aceste câmpuri nu au fost stabilite valori minime obligatorii.

Răspunsul contestatorului a fost neconcludent întrucât aceste câmpuri nu au fost completate. Faptul că nu existau valori minime specificate nu diminuează importanța acestor date în evaluarea ofertei, întrucât completarea lor este necesară pentru aprecierea corectă a caracteristicilor tehnice ale echipamentelor și individualizarea acestora.

Prin urmare, neîndeplinirea acestei obligații constituie un motiv temeinic de respingere a ofertei, în conformitate cu prevederile legale privind cerințele minime obligatorii și cu respectarea principiilor transparenței și egalității de tratament între ofertanți.

Fișele Tehnice incluse în documentația de atribuire conțin în mod clar și explicit câmpurile „diametru stâlp la bază” și „diametru stâlp la vârf, ceea ce dovedește că autoritatea contractantă a prevăzut necesitatea completării acestor date. Absența valorilor minime obligatorii pentru anumite câmpuri sau reinterpretația eronată și subiectivă a cerințelor explicite din documentația de atribuire de către contestator în sensul că acestea nu ar prezenta relevanță, nu exonerează ofertantul de obligația de a furniza datele tehnice. Ofertanții au obligația de a răspunde integral tuturor cerințelor impuse, indiferent dacă, în opinia lor subiectivă, acestea ar avea sau nu impact asupra proiectului. Orice omisiune sau interpretare proprie contrară documentației echivalează cu nerespectarea cerințelor obligatorii.

Ca urmare a studierii dosarului constituit la Consiliu, mai puțin a ofertelor depuse de ceilalți participanți la procedură, ... a depus la dosarul cauzei, concluziile scrise, înregistrate la Consiliu cu nr. 66268/23.09.2025, prin care își menține criticile cu privire la nelegalitatea refuzului autorității contractante de a-i permite accesul, în integralitate, la documentele dosarului achiziției, în special la ofertele celorlalți participanți la procedură. În aprecierea sa, în mod nelegal autoritatea contractantă a invocat Declarații de confidențialitate depuse de aceștia, sens în care face aprecieri, pe larg, cu privire la fiecare dintre acestea.

Pe fond, își menține în totalitate criticile din cuprinsul contestației și respinge apărările formulate de autoritatea contractantă, reluând, în mare parte, susținerile anterioare.

Preliminar, Consiliul constată că ... a făcut dovada constituirii cauțiunii, depunând la dosar, în original, recipisa de consemnare a

cauțiunii nr. 211585981/1 din data de 18.08.2025, eliberată de CEC Bank, în cuantum de 2.000.000 lei.

Din documentele depuse de părți și din susținerile acestora, Consiliul constată următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă (...) în vederea atribuirii contractului având ca obiect „EXECUȚIA LUCRĂRILOR PENTRU OBIECTIVUL DE INVESTIȚII-REABILITARE DRUM JUDEȚEAN DJ 203R, KM 0+000 – KM 35+530”. Criteriul de atribuire a contractului a fost stabilit „cel mai bun raport calitate-preț”, iar valoarea estimată a procedurii este între 90.577,6 lei și 4812321,85 lei, fără TVA.

Nemulțumit de rezultatul procedurii, ... a formulat prezenta contestație, solicitând cele din partea introductivă.

Consiliul reține că oferta depusă de ... a fost respinsă cu următoarele argumente (comunicate petentului prin adresa nr. 16358/07.08.2025):

- Oferta este inacceptabilă potrivit prevederilor art. 134 alin. (5) din Anexa HG. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare având în vedere că prin răspunsul dvs. la solicitarea de clarificări nr. 10873/28.05.2025 ați modificat propunerea tehnică întrucât în graficul retransmis, pentru următoarele lucrări ați modificat durata acestora față de propunerea tehnică inițială:

- Lucrări de trasare pichetare a traseului conductelor, a stațiilor de pompare, epurare etc Curățare/tăiere vegetație, desf. conf. met, spargere beton, frezare, tratare zone perne pământ.... (Terasamente și lucrări preliminare carosabil principal),

- Stabilizare pământ, fundație din strat de balast....(Structură rutieră carosabil principal, Structură rutieră drumuri laterale)

- Curățare, amorsare, strat de legătură BAD 22,4.... (Structură rutieră carosabil principal, Structură rutieră drumuri laterale)

- Frezare, decapare, lucrări de terasamente....(Terasamente și lucrări preliminare drumuri laterale)

- Spargere beton, săpătură, umplutură, compactare, teren de fundare (Terasamente și lucrări preliminare trotuare)

- Strat de fundație din balast, montare borduri pref. beton...(Structură rutieră trotuare)

- Șanțuri de pământ 13504 m...(Dispozitive pentru scurgerea apelor)

- Podețe tubulare D400...(Podețe) -Montare parapet tip N2 (8348 ml) (Podețe).

Totodată, prin adresa nr. 10873/28.05.2025 comisia de evaluare v-a solicitat să prezentați Fișele tehnice nr. 1-8 în care să prezentați specificațiile tehnice ale producătorului pentru produsele oferite. În răspunsul dvs. la clarificări nr. 3419/02.06.2025 nu ați declarat în Fișele tehnice nr. 1 și nr. 2 pentru stâlpii ofertei diametrul stâlpului la bază și nici diametrul stâlpului la vârf, conform cerințelor din solicitarea de clarificări și din documentația de atribuire.

Așa cum reiese și din cele de mai sus, devin aplicabile prevederile art. 134 alin. (5) și (6) din Anexa la H.G. nr. 395/2016 cu modificările și completările ulterioare: cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării

de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate **sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă**", "În cazul în care ofertantul **modifică** prin răspunsurile pe care le prezintă comisiei de evaluare potrivit dispozițiilor alin. (1) **conținutul propunerii tehnice** sau propunerii financiare, **oferta sa va fi considerată inacceptabilă**", răspunsul la clarificări fiind neconcludent și nu răspunde cerințelor Autorității contractante.

Analizând modul de evaluare a ofertei depuse de ..., Consiliul reține că acestuia i s-au solicitat de două ori clarificări, prin adresele:

- nr. 7420/09.04.2025:

Referitor la Graficul prezentat

În Caietul de sarcini la cap. 7.2. Planificarea activităților în cadrul contractului se solicită: "Graficul fizic de execuție al lucrării va conține puncte intermediare (jaloane/puncte critice/faze determinate) prin care se asigură monitorizarea și evaluarea evoluției lucrărilor, precum și Termenul, calculat de la „Data de începere”, pentru atingerea fiecărui "punct intermediar/jalon/faza determinantă". Având în vedere că **în cuprinsul Graficului nu se regăsesc Jaloanele vă solicităm să clarificați.**

- nr. 10873/28.05.2025:

„Referitor la Jaloane

În răspunsul Dvs. la clarificări referitor la Jaloane declarați că **graficul Gantt prezentat în oferta conține reprezentate jaloanele critice, marcate cu semnul convențional ♦**, precum și **că cea mai mare parte a jaloanelor indicate reprezintă verificări de calitate pentru lucrările planificate.**

De asemenea, prezentați exemplificativ un extras din graficul prezentat care conține reprezentarea unor jaloane critice și totodată prezentați tabelar informații referitoare la Activitățile definite ca jalon critic, precum și la Termenele de realizare raportate la data de începere.

Având în vedere cele de mai sus, vă solicităm **să clarificați care dintre Jaloanele din Graficul prezentat de Dvs. în Propunerea tehnică reprezintă cele 5 Jaloane solicitate** prin Caietul de sarcini în cadrul cap. 7.2. Planificarea activităților în cadrul Contractului, pag. 13. ".

La cea de a doua solicitare, ofertantul a răspuns (adresa nr. 3419/02.06.2025), printre altele, astfel: „Referitor la solicitarea adresată, facem precizarea că, așa cum am răspuns și anterior, în cadrul Adresei nr. 2388/16.04.2025, graficul de execuție prezentat în cadrul ofertei noastre respectă întru totul cerințele stabilite de autoritatea contractantă în cadrul documentației de atribuire cu privire la modul de elaborare a ofertei, respectiv a propunerii tehnice.

În acest sens, cu privire la obiectul întrebării dvs., facem precizarea că, prin caietul de sarcini, autoritatea contractantă a stabilit atât cerințe aplicabile ofertanților, care trebuiau îndeplinite la faza de ofertă, cât și cerințe aplicabile contractanților, care vor trebui îndeplinite pe durata execuției contractului. (...)

În cadrul Propunerii Tehnice se va prezenta Graficul fizic de execuție care sa cuprindă toate activitățile proiectului tehnic de execuție, precum si perioadele in care acestea se vor realiza, in corelare cu resursele alocate pentru implementarea lucrărilor. (...) conform caietului de sarcini, cele 5 Puncte de referință - Jaloane, detaliate în capitolul menționat, reprezintă obligații contractuale ale operatorului economic care va semna contractul (...).

Astfel, pentru a fi cat mai concisi asupra informatiilor oferite va comunicam ca in propunerea tehnica depusa s-au luat in considerare si s-au respectat toate solicitarile impuse prin documentatia de atribuire, atat pentru ofertant cat si pentru executant, iar modul de afisare al graficului Gantt prezentat fiind la nivel de luna calendaristica, conform solicitarilor din caietul de sarcini, iar **intocmirea acestuia facandu-se la nivel de zile calendaristice.**

Pentru o vizibilitate cat mai clara/ampla a jaloanelor mentionate prin prezenta solicitare de clarificari, **vom redepune acelasi grafic Gantt** din propunerea tehnica incarcata in SICAP, cu mentiunea ca de data asta veti vedea informatiile afisate la nivel de zile, nu luni, implicit toate subactivitatile propuse sper executie cu incadrarea acestora in maxim 30 zile.”.

La răspuns, ofertantul a atașat graficul de execuție, cu 102 pagini. Respingerea ofertei a intervenit din cauza faptului că au fost modificate duratele de executare a mai multor lucrări.

Analizând graficul inclus în ofertă (8 pagini, cu 191 ID-uri/task-uri) și graficul atașat la răspunsul din 02.06.2025 (102 pagini, 698 ID-uri/task-uri), pentru lucrările enumerate în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, Consiliul constată următoarele:

Activitate	Informații din graficul Gantt inclus în ofertă				Informații din graficul Gantt inclus în adresa nr. 3419/02.06.2025				Durata calendaristică calculată de CNSC
	ID/ Task -poz. activitate	Data start	Data finish	Durata	ID/ Task -poz. activitate	Data start	Data finish	Durata	
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9=7-6
Lucrări de trasare pichetare a traseului conductelor, a stațiilor de pompare, epurare etc	7	14.03.2025	03.11.2027	560	43	14.03.2025	03.11.2027	689	964

Curățare/tăiere vegetație, desf. conf. met., spargere beton, frezare, tratare zone perne pamant, săpături, umpluturi, pregătire teren fundare compactare (Terasamente și lucrări preliminare carosabil principal),	21	11.04.2025	11.08.2027	480	90	11.04.2025	11.08.2027	609	852
Stabilizare pământ, fundație din strat de balast, strat de piatră spartă (Structură rutieră carosabil principal)	25	25.04.2025	24.08.2027	480	117	25.04.2025	24.08.2027	608	851
Stabilizare pământ, fundație din strat de balast, strat de piatră spartă (Structură rutieră drumuri laterale)	32	30.05.2025	27.09.2027	480	192	30.05.2025	27.09.2027	607	850
Curățare, amorsare, strat de legătură BAD 22.4, strat de uzură din MAS 11,2 / BAI6 grosime 4 cm (Structură rutieră carosabil principal)	27	09.05.2025	08.09.2027	480	141	09.05.2025	08.09.2027	609	852
Curățare, amorsare, strat de legătură BAD 22.4, strat de uzură din BA 16 grosime 4 cm (Structură rutieră drumuri laterale)	34	02.06.2025	29.09.2027	480	216	02.06.2025	29.09.2027	608	849
Frezare, decapare, lucrări de terasamente (Terasamente și lucrări preliminare drumuri laterale)	30	23.05.2025	21.09.2027	480	167	23.05.2025	21.09.2027	608	851
Spargere beton, săpătură, umplutură, compactare, teren de fundare (Terasamente și lucrări preliminare trotuare)	44	09.05.2025	10.09.2027	480	248	09.05.2025	10.09.2027	611	854
Strat de fundație din balast, montare borduri pref beton, strat de beton CI 6/20, strat de uzură BA 8 gros. 3 cm inel. curățare, amorsare (Structură rutieră trotuare)	46	16.05.2025	14.09.2027	480	273	16.05.2025	14.09.2027	608	851

Șanțuri dinpământ 13504m, sant din beton 400 mp, rigolă carosabilă 17.350 m, dren 1.5x0.75 m 6200ml inel. cămine (Dispozitive pentru scurgerea apelor)	48	09.05.2025	08.09.2027	480	297	09.05.2025	08.09.2027	609	852
Podete tubulare D400 div. lungimi, amenajare dese. podețe, umplutură drenantă, geotextil, camere de cădere, podețe acces proprietăți dale armate 200m, etc. (Podete)	50	06.06.2025	05.10.2027	480	322	06.06.2025	05.10.2027	608	851
Montare parapet tip N2 (8348 ml) (Podete).	51	18.07.2025	15.11.2027	480	345	18.07.2025	15.11.2027	607	850

În modificarea duratelor de execuție a acestor lucrări, petentul a subliniat în contestație că „programul automat de calcul **a afișat durata în zile lucrătoare a întregului interval calendaristic definit de datele de "start" și "finish"** ale acestora, **fără însă a elimina din acest calcul cuantificarea perioadelor de timp friguros**, în cadrul cărora aceste activități vor fi suspendate (nu au fost planificate a se executa), așa cum rezultă din planificările subactivităților aferente.”

Așadar, contestatorul consideră că noile durate de execuție au fost stabilite strict pe baza zilelor calendaristice (cum a arătat și în răspunsul din data de 02.06.2025).

Pentru soluționarea criticii aduse primului motiv de respingere a ofertei, Consiliul are în vedere că, la criteriul de atribuire, achizitorul a stabilit pentru componente tehnică/factorul de evaluare „*Demonstrarea unei metodologii adecvate de implementare a contractului, precum si o planificare adecvata a resurselor umane si activitatilor*” - subfactorul 3 „Încadrarea in timp, succesiunea si durata activitatilor propuse, identificarea si încadrarea in timp a punctelor de reper (**jaloanelor**) semnificative in execuția contractului”, cu următorul algoritmul de calcul:

„Durata activitatilor corespunde deplin complexitatii acestora, iar succesiunea dintre acestea, **inclusiv perioada de desfasurare**, este stabilita in functie de logica relatiei dintre acestea. **Durata prevazuta** pentru fiecare operatiune principala necesara este corelata cu activitatile prevazute a fi realizate in lunile respective si resursele identificate pentru desfasurarea acestora. **Punctele de reper** identificate sunt semnificative pentru executia contractului si sunt incadrate corect in timp. Foarte bine 5 puncte

Durata activitatilor corespunde partial complexitatii acestora, iar succesiunea dintre acestea, inclusiv perioada de desfasurare, este stabilita in functie de logica relatiei dintre acestea. **Durata prevazuta** pentru fiecare operatiune principala necesara este corelata cu activitatile prevazute a fi

realizate în lunile respective și resursele identificate pentru desfășurarea acestora. **Punctele de reper** identificate sunt semnificative pentru executia contractului și sunt încadrate corect în timp. Bine 3 puncte

Durata activitatilor este în mica masura potrivita complexitatii acestora, iar succesiunea dintre acestea, inclusiv perioada de desfășurare, este stabilita în functie de logica relatiei dintre acestea. **Durata prevazuta** pentru fiecare operatiune principala necesara este corelata cu activitatile prevazute a fi realizate în lunile respective și resursele identificate pentru desfășurarea acestora. **Punctele de reper** identificate sunt semnificative pentru executia contractului și sunt încadrate corect în timp. Acceptabil 1 punct”.

Pentru aplicarea acestui subfactor de evaluare, ofertanții aveau obligația să includă în propunerea tehnică, *Graficul general de realizare a investitiei publice, fara valori - Formularul F6* (a se vedea secțiunea IV.4.1. *Modul de prezentare a propunerii tehnice*, din fișa de date a achiziției)

De asemenea, în caietul de sarcini s-au stabilit următoarele reguli:

7.2 Planificarea activităților în cadrul Contractului

In cadrul Propunerii Tehnice se va prezenta Graficul fizic de execuție care **sa cuprindă toate activitățile proiectului tehnic de execuție, precum și perioadele în care acestea se vor realiza**, în corelare cu resursele alocate pentru implementarea lucrărilor.

Graficul fizic de execuție al lucrării va conține puncte intermediare (jaloane/puncte critice/faze determinate) prin care se asigură monitorizarea și evaluarea evoluției lucrărilor, precum și Termenul, calculat de la „Data de începere”, pentru atingerea fiecărui „punct intermediar/jalon/faza determinantă”.

(...)

Graficul rețea va fi alcătuit astfel încât să nu existe decât o singură activitate fără predecesor și o singură activitate fără succesori, cu excepția activităților care desemnează puncte de referință sau a activităților la care nu se poate stabili o relație de condiționare.

Drumul critic va fi evidențiat și va corespunde cu succesiunea de activități a cărei durată maximă este Durata de Execuție.

Programul de execuție va fi un mijloc de urmărire și control al performanței Contractantului și al progresului lucrărilor. Odată acceptat Programul de execuție se va numi Program de referință și va deveni un mijloc de urmărire și control al performanței Contractantului și al progresului

lucrărilor. Conformitatea evoluției lucrărilor cu programul de referință **va fi controlată printr-un sistem de 5 PUNCTE DE REFERINȚĂ (JALOANE).**

PUNCTE DE REFERINȚĂ - JALOANE SI TERMENE PENTRU REALIZAREA ACTIVITĂȚILOR CONSIDERATE CRITICE DE AUTORITATEA CONTRACTANTĂ".

Conform regulilor de mai sus, în propunerea tehnică trebuia să fie inclus un grafic de execuție, care să cuprindă toate activitățile, duratele de realizare a lor și punctele de reper (jaloane).

Pe baza acestui grafic, comisia de evaluare acorda punctaj subfactorului 3, în funcție de durata activităților, corelarea lor, punctele de reper semnificative.

Având în vedere că a inclus în ofertă un grafic din care lipseau jaloanele, comisia de evaluare a solicitat de două ori clarificări acestuia.

Consiliul constată că, prin retransmiterea graficului (102 pagini), ofertantul și-a îmbunătățit semnificativ oferta, introducând și subactivități, cu durata acestora, pentru a-și maximiza șansele de câștig. Totodată, prin răspuns, ofertantul a modificat duratele de realizare a mai multor lucrări, existente în graficul din ofertă.

Prin urmare, ofertantul abia pe calea răspunsului și-a finalizat propunerea tehnică, cu scopul de a obține punctaj maxim. Însă, atâta timp cât durata activităților este subfactor de evaluare, o astfel de modificare nu poate fi acceptată. avea obligația doar să răspundă, punctual, solicitărilor de clarificare, nu să atașeze un nou grafic, cu jaloane, pentru a transforma oferta din neconformă în conformă.

Consiliul constată că membrii comisiei de evaluare au fost prea indulgenți cu acest ofertant, în condițiile în care, în lipsa jaloanelor din grafic, această ofertă ar fi trebuit respinsă.

Atâta timp cât elementele graficului de execuție (durata activităților, punctele de reper etc.) sunt luate în considerare la aplicarea factorului de evaluare, o eventuală acceptare a noului grafic ar reprezenta o încălcare a principiului tratamentului egal și al transparenței. O acceptare a noilor durate de realizare a lucrărilor, precum și a subactivităților detaliate, ar avea ca efect acordarea unui punctaj superior.

În fapt, prin demersul său, contestatorul încearcă o negociere a ofertei sale, acțiune nepermisă de regulile de derulare a licitației deschise.

În acest sens s-a pronunțat și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, în Hotărârea sa din 11 mai 2017, cauza C 131/16, Archus, Gama Jacek Lipik împotriva Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S A: „27 Principiul egalității de tratament și obligația de transparență se opun de asemenea oricărei negocieri între autoritatea contractantă și un ofertant în

cadru unei proceduri de atribuire a unui contract 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 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții,

C-599/10, EU:C:2012:191, punctul 36, precum și Hotărârea din 10 octombrie

2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 31). 28 Astfel, a permite

autorității contractante să solicite unui candidat a cărui ofertă o apreciază a fi imprecisă sau neconformă cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini clarificări în această privință ar implica riscul de a se considera că această autoritate contractantă, în cazul în care oferta candidatului respectiv ar fi în final reținută, a negociat în mod confidențial această ofertă, în detrimentul celorlalți candidați și cu încălcarea principiului egalității de tratament

(Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C-599/10,

EU:C:2012:191, punctul 37)."

Consiliul nu poate valida argumentele ..., referitoare la perioada de timp frigos (așa cum se menționează în răspunsul din data de 02.06,2025 și în contestație), întrucât, pe de o parte, ofertantul nu a demonstrat, nici în răspuns, dar nici măcar în contestație, că diferențele dintre duratele respective ar fi fost cauzate de *timp frigos*. Susținerile contestatorului sunt de ordin general, lipsite de orice calcul.

Nu are relevanță nici faptul că ofertantul a păstrat datele de "*start*" și "*finish*", din moment ce chiar acesta a modificat durate de execuție (față de care nu a furnizat nicio informație plauzibilă), modificări care au condus la un conținut diferit al propunerii tehnice.

O nouă solicitare de clarificări, cum cere contestatorul, ar conduce la avantajarea evidentă a acestui ofertant, adică o încălcare a prevederilor art. 209 din Legea nr. 98/2016:

„(1) 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.

(2) Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine aparitia unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat.”

În acord cu punctul de vedere al achizitorului, Consiliul nu poate accepta susținerile ofertantului că programul a afișat automat durata fiecărei lucrări, fără a lua în considerare timpul friguros. După cum se poate observa din coloana 8 a tabelului de mai sus, prin recalcularea intervalului de timp cuprins datele de "start" și "finish", rezultă alte valori decât cele prezentate de ofertant în răspuns. De exemplu, deși petentul susține că „*Lucrări de trasare pichetare a traseului conductelor, a stațiilor de pompare, epurare etc*” se vor desfășura în perioada 14.03.2025 - 03.11.2027, acest interval cuprinde 964 de zile, nu 689 de zile, cum se precizează în noul grafic.

În ceea ce privește criticile aduse celor două solicitări de clarificări, Consiliul constată tardivitatea lor. Dacă ofertantul considera vătămătoare acele solicitări, trebuia să le conteste cel târziu la data de 08.06.2025, nu în data de 18.08.2025.

Având în vedere că, prin răspuns, ofertantul a modificat duratele anumitor (în plus informațiile din noul grafic nu sunt susținute de cele existente în graficul inițial), în mod corect oferta ... a fost respinsă ca inacceptabilă, pentru răspuns neconcludent, respectiv modificarea substanțială a ofertei.

Prin urmare, analiza propunerii tehnice depuse de ... s-a realizat prin raportare la cerințele caietului de sarcini, comisia de evaluare respectând prevederile art. 127 alin. (1) lit. f) din HG nr. 395/2016.

Având în vedere că oferta contestatorului este în mod corect respinsă pentru primul motiv, Consiliul consideră de prisos analizarea celui de al doilea motiv.

Astfel, nefiind motive de infirmare a deciziei autorității contractante, referitor la respingerea ofertei ..., nu sunt nici motive de anulare a raportului procedurii și a actelor subsecvente acestuia.

Cât privește critica petentului privind restricționarea, de către achizitor, a accesului său la documentele depuse de ceilalți ofertanți, Consiliul o va respinge ca lipsită de interes, pentru următoarele argumente.

Autoritatea contractantă, prin raportul procedurii, a dispus anularea licitației deschise, întrucât nu a fost depusă nicio ofertă admisibilă.

Contestatorul, în susținerea criticii privind accesul la toate ofertele, arată că solicitarea sa are drept scop obligarea autorității contractante „să procedeze la remediarea de îndată a abaterilor grave de la prevederile legale aplicabile, astfel încât să ne putem exercita pe deplin drepturile și interesele noastre legitime privitoare la exercitarea căilor de atac, atât prin formarea de concluzii scrise cât prin prezervarea posibilității de valorificare a tuturor mijloacelor de probă suplimentare”.

De asemenea, contestatorul susține că „în absența unor atare măsuri de remediere, șansele subscrisei de a câștiga contractul în marja actualului cadru procedural vor fi fost compromise, în condițiile în care decizia anulării procedurii este de natură a favoriza în mod nepermis pe acei operatori economici care, pe de o parte ar putea beneficia de o nouă șansă privind atribuirea contractului în eventualitatea reluării procedurii de atribuire și/sau a căror ofertă, deși poate prezenta indicii similare cu situația subscrisei privind evaluarea defectuoasă a propriei lor oferte, totuși oferta prezentată de aceștia se va dovedi a fi fost inacceptabilă/neconformă pentru motive care exced aspectele reținute de către autoritatea contractantă.”

Consiliul nu poate valida susținerile contestatorului, deoarece acesta solicită acces la ofertele contracandidaților pentru a identifica și alte posibile motive de neconformitate ale acestora, astfel încât, în viitor, la o eventuală reluare a procedurii de atribuire, să poată cunoaște modul în care respectivii operatori economici și-au construit ofertele.

Prin argumentele sale petentul demonstrează că, în fapt, el nu este vătămat de niciun act al autorității contractante, ci doar vrea să cunoască ofertele competitorilor, pentru a critica, în viitor, în situația în care s-ar relua procedura de atribuire, raportul procedurii pe care-l va emite autoritatea contractantă.

Însă, viitorul raport procedurii, ce va fi emis doar dacă se va relua licitația deschisă, nu poate constitui în prezent, sub nicio formă, act vătămător pentru contestator.

Potrivit art. 3 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, „act al autorității contractante - orice act, orice operațiune care produce sau poate produce efecte juridice, neîndeplinirea în termenul legal a unei obligații prevăzute de legislația în materie, omisiunea ori refuzul de a emite un act sau de a efectua o anumită operațiune, în legătură cu sau în cadrul unei proceduri de atribuire, fără a include achiziția directă care intră sub incidența Legii nr. 554/2004, prevăzute de art. 68 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile

publice, cu modificările și completările ulterioare, de art. 82 din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, cu modificările și completările ulterioare, sau de art. 50 din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, cu modificările și completările ulterioare”.

Or, ofertele competitorilor nu sunt acte ale autorității contractante. De altfel, ofertantul, deși a avut acces la toate documentele întocmite de comisia de evaluare și de experții cooptați, nu a formulat, nici măcar, cu titlul general critici împotriva modului de evaluare a ofertelor contracandidaților, respectiv nu a criticat raportul procedurii, privitor la evaluarea celorlalte oferte.

Pentru a se considera persoană vătămată, conform definiției de la art. 3 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 101/2016 [„persoană care se consideră vătămată - orice operator economic care îndeplinește cumulativ următoarele condiții: (i) are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire; și (ii) a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu ca o consecință a unui act al autorității contractante, de natură să producă efecte juridice, ori ca urmare a nesoluționării în termenul legal a unei cereri privind o procedură de atribuire.”], ... trebuia să indice actul care produce efecte juridice și care ar trebui remediat. Însă, eventuala identificare a altor motive de neconformitate ale celorlalte oferte, decât cele stabilite de comisia de evaluare, nu ar schimba rezultatul procedurii de atribuire, deci nu i-ar profita contestatorului.

În fapt, cererea contestatorului este formulată cu scopul de a face o supraevaluare a ofertelor, pentru a cunoaște informații din acestea.

În cauza supusă soluționării, actul ce ar putea fi supus cenzurii Consiliului îl reprezintă raportul procedurii, dar care nu i-a produs petentului nicio vătămare, sub aspectul modului de evaluare a celorlalte oferte, întrucât și acelea au fost respinse.

Pe de altă parte, nu i se poate permite unui ofertant să aibă acces la ofertele concurenților săi, doar pentru ca acesta să formuleze o contestație (a se vedea Hotărârile emise de CJEU, în cauzele AKZO Chemie și AKZO Chemie UK/Comisia, C-53/85, pct. 28, și cauza SEP/Comisia, C36/92, pct. 37).

Contestația este și rămâne o cale de atac independentă de studierea dosarului achiziției de către participanții la procedura de atribuire. În același sens s-a pronunțat Consiliul și prin deciziile nr. 313/2024 și 1589/2025).

Chiar dacă legiuitorul a prevăzut posibilitatea ofertanților de a avea acces la dosarul achiziției publice, acest lucru nu se constituie într-un motiv de derogare de la caracterul imperativ al termenului în care trebuie invocate neregularitățile procedurii de atribuire. Or, contestatorul nu a criticat modul în care au fost evaluate celelalte oferte. Prin urmare, Consiliul nu poate lua în considerare nici susținerile petentului că accesul

la celelalte oferte i-ar fi necesar pentru a concluzii scrise și probe suplimentare.

Astfel, Consiliul va respinge, ca lipsită de interes critica privind accesul la celelalte oferte.

Văzând toate cele de mai sus, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... în contradictoriu cu

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... în contradictoriu cu

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU

Redactat practica Deciziei,

....

Redactată în 4 exemplare