



În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. (...)

Data:

Prin contestația fără număr de înregistrare la emitent, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. (...), formulată de (...) SRL, cu sediul în (...) și adresa de corespondență în (...), înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. (...), având cod unic de înregistrare (...), reprezentată legal prin (...), în calitate de administrator, împotriva rezultatului procedurii elaborat de (...), în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în (...), în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii contractului având ca obiect „(...)a și (...)»”, prin publicare în SEAP a anunțului de participare nr. (...) / 16.09.2025, s-au solicitat următoarele:

A. anularea comunicării rezultatului procedurii de atribuire, prin care oferta (...)a fost declarată câștigătoare, iar oferta (...) SRL a fost declarată necâștigătoare;

B. anularea, în parte, a Raportului procedurii, precum și a proceselor-verbale și actelor de evaluare care au stat la baza declarării ofertei (...)ca admisibilă și câștigătoare, inclusiv a actelor privind evaluarea tehnică, evaluarea financiară, solicitările de clarificări și răspunsurile considerate admisibile de comisia de evaluare;

C. obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse de (...), cu respectarea documentației de atribuire și a limitelor legale privind solicitarea de clarificări, cu consecința respingerii acestei oferte ca inacceptabilă și/sau neconformă;

D. constatarea caracterului nelegal și abuziv al refuzului autorității contractante de a permite contestatoarei obținerea de copii ale înscrisurilor din dosarul achiziției, refuz justificat prin invocarea politicii de securitate a autorității;

E. acordarea accesului efectiv al contestatoarei la dosarul constituit la CNSC, inclusiv la copia dosarului achiziției transmisă de autoritatea contractantă, cu dreptul de a studia, copia, scana și extrage înscrisurile relevante, cu respectarea exclusiv a informațiilor al căror caracter

confidențial este individualizat și dovedit, în temeiul art. 19 și art. 20 din Legea nr. 101/2016;

F. suspendarea procedurii de atribuire și/sau a aplicării deciziei de desemnare a ofertantului câștigător până la soluționarea contestației, în temeiul art. 22 din Legea nr. 101/2016.

Prin Încheierea nr. (...) din data de 10.07.2026, Consiliul a respins, ca nefondată, cererea de suspendare a procedurii de atribuire, formulată de (...)SRL.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația formulată de către (...)SRL.

Contestatorul critică decizia autorității contractante de declarare admisibilă și câștigătoare a ofertei depuse de (...), susținând că aceasta a fost adoptată cu încălcarea principiilor tratamentului egal, transparenței, proporționalității și asumării răspunderii, precum și a altor dispoziții din Legea nr. 98/2016 și HG nr. 395/2016.

În acest sens, arată că autoritatea contractantă a permis ofertantului declarat câștigător să completeze și să modifice elemente esențiale ale propunerii financiare și tehnice prin intermediul solicitărilor de clarificări, acceptând transmiterea ulterioară a unor documente care trebuiau să facă parte din oferta depusă la termen.

Contestatorul susține că oferta (...)trebuia respinsă ca inacceptabilă, întrucât formularul de propunere financiară nu a fost depus odată cu oferta, ci ulterior termenului-limită, la solicitarea autorității contractante, fără existența unor dovezi privind imposibilitatea încărcării acestuia în SEAP și fără ca această omisiune să poată fi calificată drept viciu de formă sau clarificare admisibilă.

Totodată, acesta apreciază că depunerea ulterioară a formularului de ofertă a permis asumarea retroactivă a prețului și a perioadei de valabilitate a ofertei, cu încălcarea dispozițiilor Legii nr. 98/2016, HG nr. 395/2016 și a documentației de atribuire.

Contestatorul critică modalitatea de evaluare a propunerii tehnice a (...), susținând că autoritatea contractantă a permis completarea succesivă a ofertei prin trei runde de clarificări, în cadrul cărora au fost transmise fișe tehnice, propuneri tehnice, documente privind arhitectura soluției, fluxurile de date, platformele software și modalitatea de integrare a echipamentelor, elemente care nu se regăseau în oferta inițială și care reprezentau componente esențiale ale soluției oferite.

Contestatorul susține că oferta declarată câștigătoare nu demonstrează îndeplinirea cerințelor minime din caietul de sarcini privind integrarea nativă a echipamentelor Smiths Detection și funcționalitățile platformei de tip Remote Screening, apreciind că documentele depuse nu dovedesc existența unei soluții conforme la momentul depunerii ofertei, ci doar intenția dezvoltării ulterioare a acesteia.

Contestatorul critică lipsa documentelor și certificărilor privind instruirea personalului pentru toate soluțiile oferite, susținând că pentru anumite componente, inclusiv cele aferente platformei Smiths Detection, nu au fost prezentate certificatele solicitate prin documentația de atribuire, iar o parte dintre certificările depuse erau expirate, aspecte care atrăgeau neconformitatea ofertei.

Contestatorul susține că documentația tehnică aferentă soluției Remote Screening este neconformă, arătând că fișa tehnică a serverului MATRIX a fost transmisă ulterior prin clarificări, este datată din anul 2012 și nu demonstrează că echipamentul oferit reprezintă un produs de ultimă generație, disponibil comercial și apt să îndeplinească cerințele tehnice impuse prin caietul de sarcini.

Contestatorul apreciază că oferta (...) nu demonstrează îndeplinirea funcționalităților privind managementul, monitorizarea, modulele TIP/Spyglass și accesul la arhiva proprietară a echipamentelor Smiths Detection, susținând că răspunsurile la clarificări conțin doar afirmații generale, fără demonstrarea efectivă a conformității cu cerințele documentației de atribuire.

Contestatorul critică și lipsa corelării dintre propunerea tehnică și propunerea financiară a (...), susținând că soluția tehnică prezentată în urma clarificărilor este mai amplă decât cea rezultată din oferta inițială, fără ca autoritatea contractantă să fi verificat dacă prețul oferit acoperă toate componentele, licențele, integrările și funcționalitățile asumate ulterior.

În concluzie, (...) SRL solicită anularea rezultatului procedurii și a actelor de evaluare în partea privind oferta depusă de (...), obligarea autorității contractante la reevaluarea acestei oferte, cu respectarea documentației de atribuire și a dispozițiilor legale incidente, precum și respingerea ofertei declarate câștigătoare ca inacceptabilă și/sau neconformă.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[(...)/00181] Contestatie (...) SRL-semnat.rar.p7s”, postat de autoritatea contractantă în SEAP la data de 06.07.2026, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr. (...)/16.09.2025. Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. Consiliul apreciază că sintetizarea de mai sus nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare, prin intermediul SEAP, întreaga contestație.

Prin adresa nr. (...), înregistrată la CNSC cu nr. (...), autoritatea contractantă (...) a transmis **punctul său de vedere** cu privire la contestația formulată de către (...) SRL, prin care solicită respingerea contestației, ca nefondată, și menținerea rezultatului procedurii, a raportului procedurii și a tuturor actelor întocmite în cadrul procedurii de atribuire.

În susținerea poziției sale, autoritatea contractantă prezintă modul de desfășurare a procedurii și a procesului de evaluare a ofertelor, arătând că oferta depusă de (...) a fost evaluată cu respectarea cerințelor documentației de atribuire și a dispozițiilor Legii nr. 98/2016 și ale HG nr. 395/2016.

Totodată, susține că solicitările de clarificări adresate ofertantului declarat câștigător au avut ca obiect exclusiv lămurirea și confirmarea informațiilor și documentelor deja existente în ofertă, fără a conduce la completarea sau modificarea propunerii tehnice ori financiare și fără a conferi un avantaj concurențial acestuia.

De asemenea, apreciază că propunerea tehnică depusă de (...)îndeplinește toate cerințele caietului de sarcini referitoare la arhitectura soluției, integrarea echipamentelor, funcționalitățile platformei software, documentația tehnică și calificarea personalului, iar propunerea financiară este conformă și justificată.

Referitor la criticile privind accesul la dosarul achiziției, autoritatea contractantă arată că a asigurat contestatorului exercitarea dreptului de consultare cu respectarea dispozițiilor legale privind protecția informațiilor confidențiale și a secretelor comerciale.

În consecință, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației și menținerea tuturor actelor emise în cadrul procedurii de atribuire ca fiind legale și temeinice.

Apărările se regăsesc în fișierul „[(...)/00182] *Punct de vedere_dosar nr. 2707-semnat.pdf.p7s*”, postat de autoritatea contractantă în SEAP la data de 10.07.2026, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr. (...)/16.09.2025.

Prin adresa fără număr de înregistrare la emitent, înregistrată la Consiliu cu nr. (...), (...)SRL a transmis **concluzii scrise** prin care solicită înlăturarea apărărilor formulate de autoritatea contractantă prin punctul de vedere, admiterea contestației, anularea comunicării rezultatului procedurii, a raportului procedurii și a actelor subsecvente prin care oferta depusă de (...)a fost declarată admisibilă și câștigătoare, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea acestei oferte cu respectarea documentației de atribuire, a principiului tratamentului egal și a limitelor legale privind solicitarea și evaluarea clarificărilor.

Contestatorul reiterează criticile formulate prin contestație, susținând că autoritatea contractantă nu a combătut aspectele esențiale invocate și că, prin solicitările de clarificări adresate ofertantului declarat câștigător, a permis completarea unor elemente esențiale ale propunerii financiare și tehnice ulterior termenului-limită de depunere a ofertelor.

În acest sens, arată că formularul de ofertă a fost transmis ulterior depunerii ofertei, că propunerea financiară prezintă necorelări și diferențe valorice semnificative, iar retransmiterea centralizatorului de prețuri și regularizarea acestuia nu puteau fi încadrate în categoria clarificărilor admisibile. În plus, suma liniilor din centralizatorul de prețuri redepus, indică o diferență de 5.000.000 lei.

De asemenea, susține că oferta tehnică a (...)a fost completată succesiv prin trei runde de clarificări, prin transmiterea unor fișe tehnice, manuale, documentații privind platforma (...), arhitectura soluției Remote Screening, fluxurile de date și integrarea echipamentelor, elemente care nu se regăseau în oferta inițială și fără de care conformitatea acesteia nu putea fi verificată.

Totodată, contestatorul apreciază că autoritatea contractantă nu a demonstrat îndeplinirea cerințelor tehnice privind integrarea nativă a

echipamentelor Smiths Detection, funcționalitățile soluției Remote Screening, certificările personalului și corelarea dintre propunerea tehnică și cea financiară, invocând în susținerea criticilor inclusiv declarația emisă de producătorul Smiths Detection.

În concluzie, (...)SRL solicită admiterea contestației și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei declarate câștigătoare cu respectarea documentației de atribuire și a dispozițiilor legale incidente.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. (...), autoritatea contractantă a transmis la dosarul cauzei documente din dosarul achiziției, în format electronic, necesare soluționării contestației.

(...)SRL a transmis, în original, recipisa de consemnare nr. (...), eliberată de CEC BANK Sucursala Victoria la data de 08.07.2026, din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de 2.000.000,00 lei.

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

(...) în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire prin licitație deschisă a contractului având ca obiect „(...)a și (...)»”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. (...)/16.09.2025, stabilind data limită de depunere a ofertelor la 17.11.2025, valoarea estimată fiind de 139.698.393,23, fără TVA.

Analizând conținutul criticilor din contestația aflată la dosarul cauzei, Consiliul constată că ofertantul (...)SRL este nemulțumit de modul în care autoritatea contractantă a evaluat oferta depusă de (...), respectiv de rezultatul procedurii de atribuire. În esență, susține că oferta declarată câștigătoare a fost în mod nelegal menținută în procedură, deși prezenta deficiențe ale propunerii financiare și tehnice care nu puteau fi remediate prin solicitări de clarificări, fiind permisă completarea și modificarea acestora ulterior termenului-limită de depunere a ofertelor. Totodată, contestatoarea invocă încălcarea dreptului de acces efectiv la dosarul achiziției și lipsa de corelare dintre propunerea tehnică și propunerea financiară, solicitând anularea raportului procedurii și a actelor subsecvente, precum și reevaluarea ofertei declarate câștigătoare, cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 98/2016 și ale HG nr. 395/2016.

1. Critica privind încălcarea dreptului de acces efectiv la dosarul achiziției

În ceea ce privește această critică, Consiliul constată că este nefondată.

În susținerea criticii, contestatoarea arată că autoritatea contractantă a refuzat să îi permită obținerea unor copii ale documentelor aflate în dosarul achiziției, limitând accesul la simpla consultare a acestora la sediul autorității contractante, împrejurare care, în opinia sa, i-ar fi afectat posibilitatea de a formula o contestație completă și efectivă.

Autoritatea contractantă solicită respingerea criticii, arătând că a asigurat contestatoarei accesul la dosarul achiziției încă din prima zi a termenului legal de contestare, fără limitarea timpului destinat consultării documentelor, reprezentanții acesteia având posibilitatea de a studia integral înscrisurile aflate la dosarul procedurii. Totodată, autoritatea precizează că legislația în materia achizițiilor publice instituie obligația de a

permite consultarea dosarului achiziției, nu și obligația de a realiza copii, fotocopii ori scanări ale documentelor existente în dosar.

Dispozițiile art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016 consacră dreptul operatorilor economici interesați de a consulta dosarul achiziției publice, cu respectarea informațiilor confidențiale și a secretului comercial, fără a institui însă în sarcina autorității contractante obligația de a elibera copii ale documentelor ori de a permite fotografierea sau scanarea acestora.

Autoritatea contractantă a dat curs solicitării contestatoarei, permițând accesul reprezentanților acesteia la dosarul achiziției, în vederea studierii documentelor, astfel încât obligația legală care îi revenea a fost îndeplinită. Simpla împrejurare că autoritatea contractantă nu a fost de acord cu multiplicarea documentelor nu poate conduce la concluzia încălcării dreptului de acces la dosarul achiziției, întrucât o asemenea obligație nu este prevăzută de dispozițiile Legii nr. 98/2016.

Consiliul reține, de asemenea, că ulterior înregistrării contestației, petenta a beneficiat de acces la dosarul constituit la Consiliu, în condițiile Legii nr. 101/2016, având posibilitatea de a studia înscrisurile relevante și de a-și completa apărările prin concluzii scrise, astfel încât nu se poate reține existența unei vătămări concrete a dreptului său la apărare.

În aceste condiții, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă și-a îndeplinit obligația legală de a permite accesul la dosarul achiziției, neputând fi reținută încălcarea dispozițiilor Legii nr. 98/2016 invocată de contestatoare, motiv pentru care această critică va fi respinsă ca nefondată.

2. Critica privind declararea admisibilă a ofertei (...)cu încălcarea principiilor achizițiilor publice și completarea/modificarea nepermisă a propunerii financiare.

În susținerea acestei critici, contestatoarea arată că autoritatea contractantă a încălcat principiile nediscriminării, tratamentului egal, transparenței, proporționalității și asumării răspunderii, prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, prin faptul că a permis ofertantului declarat câștigător să remedieze, ulterior termenului-limită de depunere a ofertelor, deficiențe care priveau însăși structura și conținutul propunerii financiare.

Contestatoarea susține că (...)nu a încărcat inițial Formularul de ofertă/Propunerea financiară în forma impusă prin documentația de atribuire, acesta fiind transmis ulterior, la solicitarea comisiei de evaluare, ofertantul invocând „considerente tehnice ce au ținut de infrastructura de rețea”. Potrivit contestatoarei, nu au fost prezentate dovezi concrete privind impedimentul tehnic invocat, precum o captură de ecran privind eroarea sistemului sau confirmarea oficială a unei disfuncționalități, iar autoritatea contractantă nu a solicitat justificarea acestor împrejurări. De asemenea, din documentele consultate nu ar fi rezultat că Formularul de ofertă fusese întocmit, semnat electronic, criptat și încărcat în SEAP anterior termenului-limită.

În opinia contestatoarei, Formularul de ofertă nu constituie un simplu înscris auxiliar, întrucât, potrivit art. 3 alin. (1) lit. hh) din Legea nr. 98/2016, oferta reprezintă actul juridic prin care operatorul economic își manifestă voința de a se angaja juridic, iar formularul este documentul prin care ofertantul își asumă prețul, întinderea obligațiilor financiare, perioada

de valabilitate a ofertei și intenția de a încheia contractul în cazul acceptării ofertei.

Contestatoarea invocă prevederile secțiunii IV.4.2 din fișa de date, potrivit cărora propunerea financiară trebuia să cuprindă atât prețul total completat în rubrica specială din SEAP, cât și Formularul de Propunere Financiară întocmit conform modelului pus la dispoziție de autoritatea contractantă, incluzând toate informațiile solicitate. Totodată, documentele ofertei trebuiau transmise exclusiv prin SEAP, până la data și ora-limită stabilite pentru primirea ofertelor, riscul transmiterii revenind operatorului economic.

În acest context, contestatoarea apreciază că transmiterea ulterioară a Formularului de ofertă nu putea fi calificată drept o clarificare, întrucât mecanismul clarificărilor poate avea ca obiect lămurirea sau confirmarea unui element deja existent în oferta depusă, iar nu depunerea pentru prima dată a înscrisului prin care ofertantul își asumă propunerea financiară și voința de angajare juridică.

Contestatoarea arată că nici criptarea prețului total în rubrica dedicată din SEAP și nici depunerea centralizatorului de prețuri nu puteau suplini lipsa Formularului de ofertă, întrucât, fără acesta, autoritatea contractantă nu putea verifica în mod legal perioada de valabilitate a ofertei, asumarea executării contractului în condițiile documentației de atribuire și acceptarea condițiilor esențiale ale procedurii. Depunerea ulterioară a formularului ar fi permis ofertantului să își asume retroactiv valabilitatea ofertei, deși aceasta trebuia să existe și să fie verificabilă la data-limită de depunere.

Contestatoarea mai susține că o astfel de completare atrăgea incidența art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 și a art. 134 alin. (6) și art. 137 din HG nr. 395/2016, oferta trebuia respinsă ca inacceptabilă, deoarece clarificările au condus la depunerea ulterioară a unei componente esențiale a propunerii financiare și au conferit ofertantului declarat câștigător un avantaj față de ceilalți participanți, care și-au asumat complet și în termen ofertele.

În ceea ce privește centralizatorul de prețuri, contestatoarea arată că la poziția nr. 5, intitulată „Soluție digitalizată de parcurgere a etapelor în ceea ce privește controlul de securitate al autovehiculelor [...]”, fusese înscrisă valoarea **13.906.8067,95 lei**, iar corectarea acesteia la valoarea de **13.906.806,95 lei** nu putea fi încadrată automat drept simplă eroare aritmetică ori viciu de formă, în lipsa unor elemente clare ale ofertei inițiale din care valoarea corectă să rezulte fără echivoc. În opinia contestatoarei, corectarea unei valori de preț care nu rezultă neîndoiește din oferta depusă în termen reprezintă o modificare a propunerii financiare.

Față de aceste împrejurări, contestatoarea apreciază că oferta (...)trebuia respinsă, iar acceptarea Formularului de ofertă și a centralizatorului revizuit a încălcat limitele legale ale clarificărilor, precum și principiile tratamentului egal, transparenței și proporționalității.

Autoritatea contractantă solicită respingerea criticii ca nefondată, arătând, cu privire la pretinsa încălcare a principiilor achizițiilor publice, că pe parcursul evaluării a solicitat clarificări ambilor ofertanți și a aplicat în mod egal cerințele documentației de atribuire. Aceasta susține că accesul

contestatoarei la documentele privind clarificările nu a fost restricționat și că toate documentele i-au fost puse integral la dispoziție.

În ceea ce privește propunerea financiară, autoritatea contractantă susține că solicitarea Formularului de Propunere Financiară nu a reprezentat o completare ori o modificare nepermisă a ofertei, ci o clarificare admisibilă, cu caracter de confirmare și formalizare a unor informații deja cuprinse în oferta inițială, în temeiul art. 209 alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2016, coroborat cu art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016.

Autoritatea arată că, până la termenul-limită, (...)completase valoarea totală a ofertei în câmpul electronic dedicat din SEAP și depusese centralizatorul financiar întocmit conform modelului pus la dispoziție, documente din care rezultau valoarea totală ofertată și elementele financiare solicitate, oferta fiind astfel determinabilă și susceptibilă de evaluare.

Totodată, autoritatea susține că fișa de date nu stabilea expres sancțiunea respingerii ofertei pentru nedepunerea Formularului de Propunere Financiară, iar excluderea ofertantului pentru lipsa inițială a unui înscris formal, în condițiile în care oferta financiară exista în mod obiectiv și putea fi evaluată, ar reprezenta un formalism excesiv, contrar principiului proporționalității și scopului mecanismului clarificărilor.

În opinia autorității contractante, formularul transmis ulterior nu a introdus elemente constitutive noi și nu a modificat valoarea ofertată, structura prețurilor, cantitățile, termenele ori condițiile economice, ci a reflectat într-un format formalizat informații deja existente și asumate. Autoritatea apreciază că trebuie făcută distincție între existența propunerii financiare și modalitatea formală de prezentare a acesteia, propunerea financiară fiind reprezentată de ansamblul documentelor și informațiilor prin care ofertantul își exprimă angajamentul economic, iar nu exclusiv de Formularul de ofertă.

Referitor la perioada de valabilitate, autoritatea contractantă arată că (...)depusese, în termen, garanția de participare constituită sub forma unei scrisori de garanție bancară, valabilă pentru perioada solicitată prin documentația de atribuire. În opinia sa, garanția de participare confirma în mod obiectiv asumarea participării la procedură și menținerea angajamentelor ofertantului pe perioada avută în vedere de autoritate.

Autoritatea mai invocă faptul că Formularul de ofertă transmis prin clarificări poartă data de 14.11.2025, anterioară termenului-limită, și apreciază că acesta nu a creat o obligație nouă și nu a modificat perioada de valabilitate, ci a formalizat o asumare care rezulta deja din ansamblul documentelor depuse.

În privința centralizatorului de prețuri, autoritatea contractantă susține că neregularitatea identificată privea exclusiv modalitatea de exprimare grafică a valorii de la poziția nr. 5, fără afectarea conținutului economic al ofertei ori a valorii totale asumate. Deoarece valoarea totală din centralizator era identică cu valoarea criptată în SEAP, autoritatea a considerat că eliminarea cifrei suplimentare reprezenta un viciu de formă susceptibil de remediere în condițiile art. 134 din HG nr. 395/2016.

În susținerea legalității evaluării, autoritatea contractantă mai arată că:

- prețul ofertei era determinabil anterior solicitării clarificărilor;
- Formularul transmis ulterior nu a modificat propunerea financiară;
- clasamentul ofertelor nu a fost afectat;
- nu a fost creat un avantaj concurențial ofertantului;
- procesul-verbal aferent evaluării financiare a fost supus controlului ex ante al ANAP și avizat conform, fără observații privind modul de solicitare și analizare a clarificărilor.

Analizând susținerile părților și documentele aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată că este întemeiată critica privind *„declararea admisibilă a ofertei (...)cu încălcarea principiilor achizițiilor publice și completarea/modificarea nepermisă a propunerii financiare”*, pentru argumentele ce urmează.

Consiliul reține, cu titlu preliminar, că, în cuprinsul fișei de date, la secțiunea **„B. Modul de prezentare a propunerii financiare”**, autoritatea contractantă a stabilit următoarele:

„Propunerea financiară va cuprinde prețul total ofertat, valoare fără TVA, care se completează în sistemul electronic SEAP rubrica special dedicată «Oferta financiară», precum și următoarele documente:

1. Formularul de Propunere Financiară (conform formularului pus la dispoziție de Autoritatea contractantă – Achizitor), incluzând toate informațiile solicitate;
2. Documentele de fundamentare a prețului, dacă este cazul.
3. Propunerea Financiară trebuie prezentată și în formatul inițial al fișierului (word/excel), editabil, semnat cu semnătura electronică extinsă [...]. Neprezentarea va constitui bază pentru solicitare de clarificări dacă comisia de evaluare va considera necesar.”

Prin aceeași secțiune s-a precizat că propunerea financiară are caracter obligatoriu din punctul de vedere al conținutului pe toată perioada de valabilitate stabilită de autoritatea contractantă și asumată de ofertant și că, exceptând erorile aritmetice definite la art. 134 alin. (10) din HG nr. 395/2016, nu sunt permise alte omisiuni, necorelări ori ajustări ale propunerii financiare.

Consiliul constată că documentația a distins în mod expres între:

- prețul total completat în rubrica electronică din SEAP;
- Formularul de Propunere Financiară;
- documentele de fundamentare a prețului, dacă era cazul;
- prezentarea propunerii financiare și în formatul inițial editabil.

Prin urmare, completarea valorii în câmpul financiar din SEAP și depunerea centralizatorului nu înlăturau obligația distinctă de prezentare a Formularului de Propunere Financiară, toate aceste elemente fiind solicitate cumulativ.

Consiliul reține, de asemenea, că în documentul intitulat „Formulare utilizate în cadrul procedurii” a fost inclus, la capitolul 17, la pag. 105, **Formularul de ofertă**, iar la pagina 108, Anexa nr. 1 la Formularul de ofertă. Acesta reprezenta formularul pus la dispoziția operatorilor economici pentru întocmirea propunerii financiare.

Formularul nu se limita la reluarea valorii totale înscrise în SEAP, ci cuprindea, între altele:

- angajamentul ofertantului de a semna contractul și de a executa obligațiile asumate;
- valoarea totală exprimată în cifre și litere;
- valoarea TVA;
- acceptarea documentației de atribuire;
- declarațiile privind înțelegerea și asumarea condițiilor procedurii;
- perioada pentru care oferta rămânea valabilă;
- celelalte declarații și angajamente impuse prin modelul autorității.

Din documentele depuse inițial de (...) rezultă că ofertantul a înscris în SEAP valoarea totală de **139.044.910,11 lei fără TVA** și a transmis Centralizatorul de prețuri, însă Formularul de ofertă nu se regăsea în oferta depusă la termenul-limită. Acesta a fost transmis pentru prima dată ca anexă la răspunsul la clarificări din luna mai 2026.

Împrejurarea că fișa de date nu a prevăzut în mod expres formularea „lipsa formularului atrage respingerea ofertei” nu conferă caracter facultativ documentului. Caracterul obligatoriu rezultă din chiar formularea documentației, potrivit căreia propunerea financiară „va cuprinde” prețul total introdus în SEAP, **precum și** Formularul de Propunere Financiară, incluzând toate informațiile solicitate.

De asemenea, mențiunea potrivit căreia neprezentarea propunerii financiare în formatul inițial editabil putea constitui bază pentru solicitarea unor clarificări nu poate fi extinsă asupra lipsei Formularului de Propunere Financiară. Această prevedere este inserată la cerința referitoare la formatul editabil și permite solicitarea acestui format, iar nu depunerea, pentru prima dată, a formularului obligatoriu care cuprinde angajamentele ofertantului.

Documentul - angajamentul juridic, prin care ofertantul se angajează față de autoritatea contractantă că va îndeplini contractul la valoarea propusă, îl reprezintă formularul de ofertă, nu valoarea criptată în SEAP [art. 3 alin. (1) lit. hh) din Legea nr. 98/2016: „ofertă - actul juridic prin care operatorul economic își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic într-un contract de achiziție publică. Oferta cuprinde propunerea financiară, propunerea tehnică, precum și alte documente stabilite prin documentația de atribuire”].

Consiliul nu poate primi susținerea autorității potrivit căreia formularul ar reprezenta numai formalizarea unor informații deja existente. Deși prețul total rezulta din valoarea criptată în SEAP și din centralizator, acestea nu conțineau toate informațiile și angajamentele prevăzute prin Formularul de ofertă, în special asumarea expresă a perioadei de valabilitate și a obligațiilor juridice stabilite prin formular.

Nici garanția de participare nu poate suplini lipsa Formularului de ofertă. Garanția are obiectul și regimul juridic propriu stabilit de legislația achizițiilor publice și asigură autoritatea împotriva riscului unui comportament necorespunzător al ofertantului în perioada sa de valabilitate. Aceasta nu se confundă cu actul prin care ofertantul își asumă conținutul propunerii financiare, prețul, valabilitatea ofertei și obligația de a executa contractul în condițiile documentației de atribuire.

Potrivit art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 și art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, solicitarea de clarificări poate privi completări formale ori

de confirmare, necesare evaluării, cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței. Clarificarea presupune însă existența, în oferta inițială, a elementului care urmează să fie explicat, confirmat ori susținut.

În speță, Formularul de ofertă nu era un document depus într-o formă incompletă sau neclară, ci lipsea din ofertă. Prin răspunsul la clarificări, ofertantul nu a explicat un document existent, ci a transmis pentru prima dată înscrisul solicitat prin fișa de date drept parte componentă a propunerii financiare.

În aceste condiții, acceptarea formularului ulterior termenului-limită a permis completarea propunerii financiare cu un document obligatoriu și cu angajamente care nu se regăseau, în forma impusă prin documentație, în oferta inițială, fiind depășite limitele clarificărilor formale sau de confirmare.

În ceea ce privește *Centralizatorul de prețuri* Consiliul reține că, în documentul inițial, la poziția nr. 5 a fost înscrisă valoarea **13.906.8067,95 lei**, autoritatea solicitând confirmarea și corectarea acesteia la valoarea de **13.906.806,95 lei**, prin eliminarea cifrei suplimentare „7”.

Eliminarea cifrei suplimentare de la poziția nr. 5 ar fi putut fi analizată, privită izolat, drept îndreptarea unei erori evidente de redactare, în măsura în care valoarea corectă rezulta cu certitudine din toate celelalte elemente ale propunerii financiare.

Cu toate acestea, verificând centralizatorul retransmis prin clarificări, Consiliul constată că acesta nu se limitează la corectarea poziției nr. 5.

În acord cu cele prezentate de contestatoare în concluzii, Consiliul constată că, la poziția nr. 1 - „Soluție informatică ce asigură accesul cetățenilor la informațiile aeroportuare”, în *Centralizatorul de prețuri* inițial era înscrisă valoarea de **8.744.513,77 lei**, în timp ce în *Centralizatorul* revizuit, retransmis prin clarificări, apare valoarea de **3.744.513,77 lei**. 2. Raspuns clarificare 19.05.2026.pdf

Așadar, cu ocazia retransmiterii documentului a fost modificată și poziția nr. 1, prin diminuarea acesteia cu **5.000.000 lei**, deși această poziție nu făcuse obiectul solicitării comisiei de evaluare și nici nu a fost explicată în răspunsul ofertantului.

Mai mult, însumarea valorilor celor șase poziții din *Centralizatorul* revizuit conduce la suma de:

134.044.910,11 lei fără TVA, după cum urmează:

- 3.744.513,77 lei;
- 18.747.705,32 lei;
- 1.080.906,04 lei;
- 74.004.145,60 lei;
- 13.906.806,95 lei;
- 22.560.832,43 lei.

Cu toate acestea, totalul înscris la finalul aceluiași centralizator este de **139.044.910,11 lei fără TVA**, identic cu valoarea criptată în SEAP.

Prin urmare, răspunsul la clarificări este neconcludent sub acest aspect, întrucât documentul revizuit:

- cuprinde o valoare diferită la poziția nr. 1 față de documentul inițial;
- nu explică modificarea cu 5.000.000 lei a respectivei poziții;
- menține un total general care nu corespunde însumării celor șase componente;

- nu permite stabilirea clară a structurii reale a prețului oferat.

Autoritatea contractantă și-a limitat analiza la eliminarea cifrei suplimentare de la poziția nr. 5 și la constatarea că valoarea totală din SEAP a rămas neschimbată, fără să observe ori să clarifice diferența dintre valoarea inițială și cea revizuită a poziției nr. 1 și fără să verifice concordanța aritmetică dintre pozițiile centralizatorului retransmis și totalul general al ofertei.

Modificarea valorii poziției 1 demonstrează lipsa de fermitate a ofertei.

Potrivit art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, în cazul în care informațiile sau documentele prezentate de ofertant în răspunsul la solicitarea de clarificări nu sunt concludente, oferta trebuie considerată inacceptabilă. Totodată, potrivit alin. (6) al aceluiași articol, modificarea prin răspunsurile la clarificări a conținutului propunerii financiare atrage aceeași sancțiune, în afara situațiilor expres permise de normele metodologice.

În cauză, răspunsul transmis de (...) nu s-a limitat la explicarea ori confirmarea propunerii financiare depuse inițial, ci a condus la:

- transmiterea pentru prima dată a Formularului de ofertă;
- înlocuirea Centralizatorului inițial cu un document revizuit;
- modificarea neexplicată a valorii poziției nr. 1;
- apariția unei necorelări între suma valorilor componente și totalul general declarat.

În aceste condiții, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu putea aprecia că informațiile transmise reprezentau exclusiv clarificări de confirmare și că propunerea financiară a rămas nemodificată.

Acceptarea acestor documente a permis ofertantului declarat câștigător să își completeze și să își modifice propunerea financiară după expirarea termenului-limită, în timp ce oferta trebuia evaluată în conținutul său existent la data depunerii. Prin această conduită au fost încălcate atât limitele mecanismului clarificărilor stabilite de art. 209 din Legea nr. 98/2016 și art. 134 din HG nr. 395/2016, cât și principiile tratamentului egal și transparenței consacrate de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Avizul conform emis în cadrul controlului ex ante nu înlătură obligația Consiliului de a verifica legalitatea evaluării și nu poate acoperi neconcordanțele obiective constatate în documentele propunerii financiare.

Pentru aceste considerente, Consiliul constată că evaluarea propunerii financiare depuse de (...) s-a realizat cu încălcarea documentației de atribuire și a dispozițiilor legale aplicabile, motiv pentru care critica analizată este întemeiată.

3. Critica privind modificarea nepermisă a propunerii tehnice prin răspunsurile la solicitările de clarificări

În susținerea acestei critici, contestatoarea arată că regimul juridic al clarificărilor nu permite autorității contractante să ofere unui ofertant posibilitatea de a-și completa, reconfigura ori definitivă oferta după expirarea termenului-limită de depunere. Potrivit acesteia, art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016 permite numai clarificări și completări formale ori de confirmare, iar art. 134 alin. (6) stabilește că, atunci când ofertantul modifică prin răspunsurile prezentate conținutul propunerii tehnice sau financiare, oferta trebuie considerată inacceptabilă.

Contestatoarea mai invocă art. 134 alin. (8) din HG nr. 395/2016, arătând că pot fi completate ori corectate numai omisiuni sau abateri tehnice minore, fără ca prin răspunsul la clarificări să se ajungă la depunerea unei noi oferte. În opinia sa, criteriul relevant nu este numărul solicitărilor formulate de comisia de evaluare, ci efectul răspunsurilor: dacă prin acestea sunt introduse produse, soluții, arhitecturi sau documente esențiale inexistente în oferta inițială, limitele clarificărilor sunt depășite.

Aceeași interdicție ar fi fost prevăzută și în fișa de date, la secțiunea referitoare la modul de prezentare a ofertei, potrivit căreia autoritatea contractantă putea solicita clarificări asupra omisiunilor sau neconcordanțelor, fără a permite modificări de substanță ale ofertei ori ale prețurilor.

Contestatoarea susține că, în cauză, răspunsurile (...) nu au avut caracter formal sau de confirmare, întrucât comisia de evaluare a formulat trei seturi succesive de solicitări, la datele de 04.02.2026, 11.03.2026 și 01.04.2026, cu privire la elemente esențiale precum identificarea produselor ofertate, fișele tehnice, arhitectura completă a sistemului, fluxurile de date și modalitatea concretă de integrare a echipamentelor Smiths Detection, Analogic și SureScan.

3.1. Susținerile referitoare la introducerea platformei (...) și modificarea arhitecturii soluției Remote Screening

Contestatoarea afirmă că, în oferta tehnică inițială, (...) nu a prezentat o soluție concretă de management pentru integrarea echipamentelor Analogic și SureScan, ci a reluat cerințele caietului de sarcini și a prezentat trei platforme hardware proprietare distincte, aferente producătorilor Smiths Detection, Analogic și SureScan.

Potrivit contestatoarei, soluția (...) ar fi fost identificată și documentată ulterior, prin răspunsurile la clarificări, fiind transmise succesiv:

- documentul „(...) Proposal Rasirom”;
- o versiune actualizată a propunerii (...);
- explicații privind serverul GigPortal, Q-Box și Q-Net Policy Manager;
- detalii privind arhitectura, rutarea imaginilor, gestionarea utilizatorilor, raportarea și integrarea echipamentelor Analogic și SureScan.

Contestatoarea invocă inclusiv conținutul celei de-a treia solicitări de clarificări, în care autoritatea a constatat că din oferta inițială și din primele răspunsuri nu rezulta clar dacă arhitectura includea cele trei platforme proprietare și platforma (...) și nici care era numărul și rolul serverelor.

În opinia contestatoarei, faptul că autoritatea a solicitat prezentarea detaliată a întregii arhitecturi, cu indicarea echipamentelor, a numărului, locației și rolului acestora, demonstrează că soluția nu era determinată și verificabilă la momentul depunerii ofertei.

3.2. Susținerile referitoare la modificarea modului de integrare a platformelor Smiths Detection, Analogic și SureScan

Contestatoarea susține că oferta inițială nu descria concret modalitatea de integrare a tuturor sistemelor într-o arhitectură unitară, iar prin clarificări au fost prezentate succesiv soluții și fluxuri diferite.

Astfel, în primul răspuns, (...) ar fi precizat că:

- pentru echipamentele Smiths Detection utilizează platforma Incent Control și serverele MatriX;
- pentru Analogic și SureScan utilizează platforma (...);
- baza de date centralizată este, în realitate, împărțită între două soluții distincte.

Ulterior, la a doua și a treia rundă de clarificări au fost transmise propuneri tehnice separate ale producătorilor Smiths Detection, Analogic și SureScan, precum și documente privind arhitectura și topologia platformelor CIP, manuale de operare și administrare și descrieri ale fluxurilor de imagini și decizii de securitate.

Contestatoarea subliniază că, prin cea de-a treia solicitare, comisia a cerut documente tehnice care să demonstreze că platforma (...) poate colecta, afișa și prelucra datele și imaginile furnizate de echipamentele Analogic și SureScan și că poate oferi funcționalități identice cu cele ale stațiilor proprietare. Contestatoarea apreciază că o asemenea solicitare nu privea o explicație marginală, ci însăși demonstrarea fezabilității și conformității soluției.

3.3. Susținerile referitoare la depunerea unor documente tehnice noi

Contestatoarea arată că, prin primul set de clarificări, (...)a transmis fișe tehnice, broșuri și documentații care nu se regăseau în oferta inițială, inclusiv documentația MatriX Server Large, documentele (...) și fișele tehnice pentru echipamente hardware.

Prin răspunsul la a doua solicitare au fost transmise, între altele:

- Anexa 1 – Propunere tehnică Smiths Detection;
- Anexa 2 – Propunere tehnică (...);
- Anexa 3 – Common Workstation Software;
- Anexa 4 – Propunere tehnică v3 pentru soluția de analiză video.

Prin al treilea răspuns au fost depuse:

- Propunerea tehnică Smiths Detection;
- descrierea Analogic CIP;
- arhitectura și topologia platformei CIP Analogic;
- descrierea SureScan CIP;
- extrase din manualele de operare și administrare.

Contestatoarea consideră că aceste înscrisuri nu au avut numai rol probator, deoarece conțineau informații necesare identificării soluțiilor, arhitecturii, produselor și funcționalităților, informații care nu puteau fi verificate pe baza ofertei depuse inițial.

3.4. Susținerile referitoare la Anexa 4 – Soluția de analiză video de tip Object Recognition

Contestatoarea susține că, prin răspunsurile la clarificări, (...)a transmis și retransmis o propunere tehnică privind soluția de analiză video, inclusiv o versiune „v3”, precum și scheme și explicații suplimentare referitoare la interconectarea modulelor de procesare în timp real și post-procesare.

În opinia sa, aceste documente nu au avut numai rolul de a îmbunătăți lizibilitatea unor scheme, întrucât comisia de evaluare a constatat că din documentele prezentate anterior nu rezulta clar modalitatea de interconectare și de asigurare a funcționalităților de procesare.

Contestatoarea apreciază că explicațiile și schemele ulterioare au definit o arhitectură care nu era suficient descrisă la termenul-limită.

3.5. Susținerile referitoare la declarația privind respectarea reglementărilor de mediu

Contestatoarea arată că, în primul răspuns la clarificări, (...)a recunoscut că declarația privind respectarea reglementărilor naționale de mediu nu fusese transmisă cu oferta, afirmând expres că aceasta este prezentată „în completarea ofertei depuse”.

În opinia contestatoarei, chiar formularea utilizată de ofertant confirmă că nu era vorba despre explicarea unui document existent, ci despre depunerea ulterioară a unui înscris solicitat prin documentația de atribuire.

Față de toate aceste aspecte, contestatoarea concluzionează că oferta inițială nu permitea identificarea completă și verificarea soluției tehnice, iar cele trei runde de clarificări au fost utilizate pentru definitivarea arhitecturii, desemnarea produselor, prezentarea documentației producătorilor și demonstrarea conformității. Aceasta solicită aplicarea art. 134 alin. (5) și (6) din HG nr. 395/2016 și respingerea ofertei (...).

Autoritatea contractantă solicită respingerea criticilor, ca nefondate, susținând că (...)nu și-a modificat propunerea tehnică, iar documentele transmise au avut exclusiv caracter explicativ, demonstrativ și de confirmare a unor soluții deja asumate prin oferta inițială.

Autoritatea arată că, în cadrul ofertei tehnice inițiale, (...)a prezentat distinct soluțiile solicitate prin anexele caietului de sarcini, inclusiv componentele hardware și software și asumarea tuturor cerințelor tehnice minimale. În opinia sa, clarificările au fost necesare pentru verificarea detaliată a conformității și pentru indicarea documentelor producătorilor care confirmă specificațiile declarate.

Referitor la soluția Remote Screening, autoritatea susține că propunerea inițială prevedea deja utilizarea platformelor aferente celor trei producători și o soluție integrată destinată interoperabilității și managementului unitar al fluxurilor. Detaliile privind (...), serverele GigPortal și QPM, precum și celelalte componente nu ar reprezenta soluții noi, ci explicații privind modul de implementare a arhitecturii deja ofertate.

Autoritatea mai arată că documentele tehnice, fișele, broșurile și manualele transmise ulterior nu au schimbat:

- produsele ofertate;
- cantitățile;
- performanțele asumate;
- rezultatul funcțional solicitat;
- prețul ofertei;
- termenul de implementare.

Aceste documente ar fi fost solicitate pentru confirmarea îndeplinirii cerințelor și pentru realizarea unei evaluări complete, în exercitarea atribuțiilor comisiei prevăzute de HG nr. 395/2016.

Cu privire la documentația aferentă soluției Object Recognition, autoritatea susține că documentul retransmis nu conținea o nouă propunere tehnică, ci aceeași soluție prezentată într-o formă mai clară, fără modificarea arhitecturii ori a funcționalităților asumate.

În ceea ce privește declarația de mediu, autoritatea arată că aceasta nu reprezintă un document prin care a fost completată soluția tehnică, ci confirmarea respectării unor obligații legale aplicabile independent de participarea la procedură. Depunerea sa prin clarificări nu ar fi modificat propunerea tehnică sau financiară și nu ar fi creat un avantaj ofertantului.

Autoritatea subliniază că, după prima solicitare din 04.02.2026, ambii ofertanți au transmis documente tehnice suplimentare, precum broșuri, extrase și fișe tehnice, astfel încât tratamentul aplicat (...) nu ar fi fost unul preferențial.

De asemenea, autoritatea arată că art. 209 din Legea nr. 98/2016 și art. 134 din HG nr. 395/2016 nu limitează comisia la un singur set de clarificări. Aceasta poate solicita toate explicațiile și completările formale ori de confirmare necesare până la momentul la care se poate pronunța în cunoștință de cauză, cu condiția să nu fie modificat conținutul ofertei.

Autoritatea mai invocă exercitarea controlului ex ante de către ANAP și susține că solicitările formulate în cursul evaluării au urmărit asigurarea trasabilității și verificarea conformității, iar nu permiterea modificării ofertei.

Analizând susținerile părților și documentele aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată că această critică este întemeiată.

Consiliul reține că, potrivit art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de ofertanți, cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței.

Conform art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare are dreptul de a solicita clarificări și completări formale ori de confirmare, necesare evaluării fiecărei oferte. Potrivit alin. (5), dacă informațiile ori documentele prezentate în răspuns nu sunt concludente, oferta trebuie considerată inacceptabilă, iar potrivit alin. (6), dacă prin răspuns ofertantul modifică propunerea tehnică sau financiară, oferta trebuie, de asemenea, considerată inacceptabilă, cu excepția situațiilor limitativ reglementate.

Rezultă că solicitarea de clarificări nu este nelegală prin simplul fapt că privește elemente tehnice complexe și nici prin numărul rundelor de întrebări. Legalitatea acestui demers se apreciază prin raportare la conținutul ofertei inițiale și la efectul concret al răspunsurilor: dacă acestea explică și confirmă o soluție determinată la termenul-limită sau dacă, dimpotrivă, permit identificarea, alegerea ori configurarea ulterioară a soluției.

În acest sens, Consiliul constată că prima solicitare din 04.02.2026 nu s-a limitat la indicarea unor pagini din oferta inițială, ci a cerut prezentarea unor fișe tehnice și documentații care nu fuseseră depuse și identificarea concretă a produselor și soluțiilor oferite. Prin răspuns, (...) a transmis o declarație omisă, un număr mare de fișe tehnice, documentația MatriX Server Large și explicații extinse privind platforma (...).

Prin a doua solicitare, comisia a revenit asupra soluției Remote Screening, a capacității serverelor MatriX, a identificării secțiunilor din oferta inițială în care ar fi fost oferite platformele și a modului concret de integrare. Ca răspuns, ofertantul a transmis propuneri tehnice distincte ale

Smiths Detection și (...), manualul Common Workstation Software și o nouă versiune a propunerii pentru Object Recognition.

Relevant este că, după aceste două răspunsuri ample, autoritatea contractantă a constatat în cea de-a treia solicitare că nu rezultau clar:

- arhitectura completă;
- numărul și rolul serverelor;
- relația dintre cele trei platforme proprietare și (...);
- fluxurile de imagini și decizii;
- capacitatea (...) de a integra efectiv echipamentele Analogic și SureScan;
- modalitatea de interconectare a modulelor soluției Object Recognition.

Aceste constatări ale comisiei sunt incompatibile cu teza potrivit căreia oferta inițială cuprindea o arhitectură completă, determinată și verificabilă, iar clarificările aveau numai rolul de a indica documentele justificative.

Cu privire la platforma (...)

Consiliul are în vedere că, prin fișa de date achiziției/*IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice*, s-a stabilit următoarea regulă:

„2) Documentele tehnice care nu conțin informații legate de prețuri, conform celor solicitate în caietul de sarcini la punctul *Prezentarea propunerilor tehnice*.

Ofertanții vor întocmi propunerea tehnică într-o manieră organizată, astfel încât aceasta să asigure posibilitatea verificării în mod facil a corespondenței cu cerințele / specificațiile prevăzute în cadrul prezentei secțiuni, respectiv cu cele prevăzute în cadrul caietului de sarcini și a documentelor anexate la acesta, care fac parte integrantă din documentația de atribuire.

În acest scop, pornind de la propria expertiză a ofertantului în domeniul contractului ce urmează să fie atribuit și prin raportare la necesitățile, obiectivele și constrângerile Autorității contractante - Achizitorului, astfel cum au fost acestea descrise în cadrul caietului de sarcini, propunerea tehnică va cuprinde informații relevante privind abordarea propusă de ofertant pentru execuția contractului și va include cel puțin următoarele informații:

i. Descrierea produselor astfel cum sunt identificate în caietul de sarcini, inclusiv:

- datele de livrare propuse;
- informații referitoare la producător (inclusiv datele de contact ale acestuia);
- specificațiile propuse”.

Din oferta tehnică inițială rezultă prezentarea unor componente și asumarea cerințelor generale ale soluției Remote Screening.

Prin solicitarea de clarificări din data de 04.02.2026 (prima adresă de clarificare), comisia de evaluare i-a cerut ofertantului să clarifice modul de integrare nativă a soluțiilor Analogic și Surescan în platforma Smiths Detection.

În răspunsul transmis, ofertantul a precizat că pentru *Analogic* și *Surescan* a propus o platformă software de remote scanning de la producătorul (...).

Potrivit regulilor de întocmire a propunerii tehnice, în ofertă trebuiau incluse date despre producător și specificațiile tehnice ale produselor ce vor fi livrate. Abia prin răspuns ofertantul face referire, pentru prima oară, la platforma realizată de (...), fiind atașate un număr considerabil de documente, inclusiv propunere de la (...).

Mai mult, elementele esențiale privind platforma (...), componentele sale, modul de integrare cu Analogic și SureScan, serverul GigPortal, Q-Box

și QPM și fluxurile concrete de date au fost prezentate și dezvoltate prin răspunsurile succesive și prin propunerile emise de producător.

În special, documentul „(...) Remote Screening Integration (Update)” transmis la a doua rundă este o propunere tehnică distinctă, adresată (...), care descrie echipa, arhitectura, componentele hardware, securitatea, managementul, modelele de implementare și planul de integrare (Anexa 2 (...) proposal Rasirom.pdf).

Prin al treilea răspuns, ofertantul a prezentat o configurație în care coexistă cele trei platforme proprietare și soluția integrată (...) și a precizat că implementarea de detaliu urma să fie realizată ulterior, la nivel de „low level design”, prin configurarea și adaptarea parametrilor la infrastructura beneficiarului. (1. Raspuns.pdf)

Consiliul apreciază că aceste elemente depășesc indicarea unor dovezi privind o soluție complet determinată. Ele clarifică însăși componența arhitecturii și raporturile funcționale dintre platformele care urmau să realizeze obiectul contractului.

Așadar, prin solicitările de clarificare, comisia de evaluare a permis ofertantului reclamat să își transforme oferta din neconformă, în conformă. Prin urmare, dacă s-ar lua în considerare doar acest aspect, oferta (...)trebuia declarată inacceptabilă, în temeiul art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016.

Cu privire la platformele proprietare Smiths Detection, Analogic și SureScan

Prin răspunsurile de clarificare au fost depuse propuneri distincte ale producătorilor și documente care descriu soluții CIP proprii:

- soluția Smiths Detection bazată pe servere MatriX și Incent Control;
- soluția Analogic Blue CIP, cu servere redundante, stații de lucru, rutare și raportare proprii;
- soluția SureScan CIP, cu arhitectură, rutare și management propriu al imaginilor.

(Anexa 2 Surescan CIP descriere.pdf)

Aceste documente nu se limitează la confirmarea specificațiilor unor produse individualizate în oferta inițială, ci descriu arhitecturi complete, fluxuri operaționale, topologii, scenarii de rutare, redundanță, raportare și administrare.

Mai mult, din al treilea răspuns rezultă că (...)a confirmat capacitatea de a livra atât cele trei soluții proprietare distincte, cât și o soluție unificată (...), configurația ofertată fiind prezentată ca incluzând simultan platformele proprietare și platforma integrată. (1. Raspuns.pdf)

Or, existența mai multor soluții tehnice posibile, precizate și corelate ulterior, nu echivalează cu explicarea unei singure soluții complet individualizate la termenul-limită.

Cu privire la documentele tehnice depuse ulterior

Consiliul nu poate reține că orice fișă tehnică ori manual transmis prin clarificări modifică automat oferta. Este permisă prezentarea documentației producătorului pentru confirmarea unei caracteristici deja asumate, dacă produsul și configurația sunt identificate în oferta inițială, iar documentul nu introduce un element nou.

În prezenta cauză însă, documentele depuse ulterior nu au avut numai rolul de a proba specificațiile unor produse deja individualizate. Numeroase

denumiri comerciale, modele, arhitecturi, servere, aplicații și fluxuri funcționale au fost identificate și explicate în etapa clarificărilor, tocmai deoarece comisia nu le putea determina pe baza ofertei inițiale.

Volumul documentelor nu este, în sine, decisiv. Relevant este că, fără propunerile producătorilor, manualele, schemele și explicațiile succesive, comisia nu putea stabili arhitectura finală și modul concret de integrare.

Cu privire la soluția Object Recognition

Consiliul reține că prima propunere tehnică privind analiza video și versiunea „v3” conțin, în esență, aceeași structură generală: VMS, motor de procesare în timp real, procesare post-eveniment, AI/ML Ops, stocare și interfață de utilizator. Sub acest aspect, simpla retransmitere într-o formă mai lizibilă nu ar constitui, luată izolat, o modificare.

Totuși, cea de-a treia solicitare arată că autoritatea nu putea determina modalitatea de interconectare și asigurarea funcționalităților de procesare în timp real și post-procesare nici după documentele retransmise. Această împrejurare confirmă caracterul insuficient al ofertei inițiale sub aspectul arhitecturii, dar nu rezultă, numai din diferențele dintre cele două versiuni, că a fost substituită soluția de analiză video.

În consecință, subcritica referitoare exclusiv la retransmiterea documentului „Object Recognition” nu ar fi suficientă, privită separat, pentru constatarea unei modificări. Ea se înscrie însă în tabloul general al unei propuneri tehnice care a necesitat explicații și dezvoltări succesive pentru a putea fi evaluată.

Cu privire la declarația de mediu

În răspunsul la prima clarificare, (...)a precizat expres:

„Dintr-o eroare materială, s-a omis transmiterea declarației pe proprie răspundere privind respectarea reglementărilor naționale de mediu, pe care o prezentăm alăturat, în completarea ofertei depuse.”

Declarația este datată 19.02.2026, ulterior termenului-limită de depunere a ofertelor.

Consiliul nu poate primi susținerea autorității potrivit căreia documentul confirmă exclusiv respectarea unor obligații legale independente. Documentația de atribuire a solicitat prezentarea declarației, iar ofertantul însuși recunoaște că aceasta fusese omisă și că o transmite „în completarea ofertei”.

Totuși, efectul juridic al acestei omisiuni trebuie apreciat distinct, în raport cu natura și importanța declarației. Aceasta nu modifică arhitectura ori performanțele soluției tehnice, dar reprezintă un document solicitat și depus pentru prima dată ulterior termenului-limită.

Consiliul reține că nu simpla existență a trei runde de clarificări determină nelegalitatea evaluării. În cauză, însă, solicitările și răspunsurile au avut ca obiect și efect:

- identificarea și configurarea arhitecturii complete a soluției Remote Screening;
- precizarea raportului dintre platformele proprietare și (...);
- stabilirea numărului și rolului serverelor;
- descrierea fluxurilor de imagini și decizii de securitate;
- prezentarea modalității concrete de integrare a echipamentelor Analogic și SureScan;

- depunerea unor propuneri tehnice și arhitecturi emise de producători;
- completarea ofertei cu declarația de mediu omisă inițial.

Prin urmare, răspunsurile nu au avut numai caracterul unor explicații sau confirmări ale unei soluții complet determinate la data-limită, ci au contribuit la individualizarea și definitivarea ulterioară a configurației tehnice.

Acceptarea unor asemenea completări a permis (...) să demonstreze și să configureze după termenul-limită elemente esențiale care trebuiau să rezulte din oferta inițială, fiind depășite limitele art. 209 din Legea nr. 98/2016 și ale art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016.

În aceste condiții, deveneau incidente dispozițiile art. 134 alin. (5) și (6) din HG nr. 395/2016, întrucât oferta inițială și răspunsurile nu au permis stabilirea concludentă a arhitecturii. Prin răspunsurile succesive a fost completat și modificat substanțial conținutul propunerii tehnice. Abia pe calea răspunsurilor, ofertantul și-a finalizat propunerea tehnică, fapt nepermis de regulile artubuire a contractului.

Pentru aceste considerente, Consiliul constată că autoritatea contractantă a apreciat în mod nelegal drept concludente și admisibile răspunsurile (...) și a declarat oferta conformă cu încălcarea limitelor legale ale clarificărilor, motiv pentru care critica analizată este întemeiată.

În cadrul procesului de reevaluare, autoritatea contractantă va avea obligația de a respecta principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Luând în considerare aspectele prezentate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de (...) SRL, în contradictoriu cu (...) – (...), va anula raportul procedurii și actele subsecvente acestuia și va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea prezentei decizii, să reevalueze oferta depusă de (...), cu respectarea considerentelor prezentei decizii și a dispozițiilor legale aplicabile.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de (...) SRL, în contradictoriu cu (...) – (...), anulează raportul procedurii și actele subsecvente acestuia și obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea prezentei decizii, să reevalueze oferta depusă de (...), cu respectarea considerentelor prezentei decizii și a dispozițiilor legale aplicabile.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,