

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

DECIZIE

Nr. ..

Prin contestația nr. 1224/19.09.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. .., depusă de ... SRL, cu sediul în localitatea ., înregistrată în Registrul Comerțului sub nr. reprezentată legal prin administrator ., privind procedura simplificată organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect ., cod CPV 45233120-6 Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), de ..., cu sediul în ..., str. .., în calitate de autoritate contractantă, contestația a solicitat:

- anularea actului nr. 3934/17.09.2025, reprezentând solicitare clarificare ofertă tehnică;
- continuarea procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică din faza de evaluare a propunerilor financiare;
- în subsidiar, anularea procedurii de atribuire, în cazul în care evaluarea propunerilor tehnice nu a fost realizată anterior deciptării propunerilor financiare.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul ... SRL critică solicitarea de clarificări nr. 3934/17.09.2025, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestația precizează că, pe parcursul procesului de evaluare a ofertelor, în cadrul secțiunilor din SEAP aferente procedurii, a observat faptul că evaluarea tehnică a fost finalizată și a fost deciptată propunerea sa financiară, aceasta reprezentând implicit conformitatea și admisibilitatea din punct de vedere tehnic a ofertei sale și trecerea în etapa de evaluare a propunerii financiare.

Totuși, ulterior, contrar etapelor legale a procesului de evaluare a ofertelor, a primit de la autoritatea contractantă adresele înregistrate la autoritatea contractantă sub nr. 3871/15.09.2025 și nr.

3934/17.09.2025, ambele reprezentând Solicitare clarificare ofertă tehnică. Cu această ocazie, în cadrul secțiunilor din SEAP aferente procedurii, a constatat faptul că autoritatea contractantă a revenit în faza de evaluare a propunerilor tehnice.

Aceasta în condițiile în care, se prezumă că anterior comisia de evaluare a finalizat evaluarea propunerilor tehnice, cu stabilirea conformității propunerii sale tehnice, având în vedere decriptarea propunerii financiare și prevederile legale privind evaluarea propunerilor tehnice fără a fi cunoscut prețul ofertat și posibilul clasament intermediar.

În aceste condiții, anularea ulterioară a rezultatului evaluării tehnice inițiale, cu revenirea la evaluarea tehnică a ofertei sale, având în vedere nenumăratele solicitări de clarificări adresate prin actul nr. 3934/17.09.2025, consideră a reprezenta un abuz din partea autorității contractante, având în vedere faptul că decizia anulării evaluării tehnice inițiale s-a realizat în urma decriptării ofertelor financiare și vizualizarea clasamentului intermediar, fapt ce prezumă că reevaluarea ofertelor tehnice se realizează sub auspiciile inconvenientului clasamentului intermediar rezultat și ofertatul posibil a fi câștigător al contractului de achiziție publică, încălcându-se astfel scopul legiuitorului reglementat de Legea nr. 98/2016, ca evaluarea DUAE și ofertelor tehnice să se realizeze fără a fi cunoscut clasamentul intermediar al ofertelor.

Petenta arată că în acest sens s-a pronunțat și Curtea de Apel Brașov, conform Deciziei civile nr. 228/R din 09.05.2025, ce își întemeiază decizia și considerentele având la bază Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unei chestiuni de drept, nr. 66/2018, publicată în Monitorul Oficial nr. 970/16.11.2018.

Pe de altă parte, în cazul în care decriptarea propunerilor financiare a fost efectuată fără a se finaliza evaluarea propunerilor tehnice, autoarea contestației consideră a fi evidentă vicierea procesului de evaluare a ofertelor depuse în cadrul procedurii de atribuire, constituind o abatere gravă, deoarece încalcă principiile transparenței și tratamentului egal, împiedicând o evaluare obiectivă a ofertelor și creând un risc de manipulare a rezultatului final. Această practică permite accesul la informații financiare înainte de etapa corespunzătoare, afectând astfel procesul de selecție a ofertei câștigătoare conform criteriului de atribuire stabilit.

În această situație, consideră că nu pot fi dispuse măsuri de remediere care să permită continuarea legală a procedurii de atribuire, singura soluție posibilă fiind anularea procedurii de atribuire.

Drept dovadă a celor menționate sunt și nenumăratele solicitări de clarificări privind propunerea tehnică adresate prin actul nr. 3934/17.09.2025, ce consideră a avea ca unic scop eliminarea sa din procedură, sub inconvenientul clasamentului intermediar rezultat în urma decriptării propunerilor financiare.

Astfel, se solicită completări abuzive și ilegale, ce nu au corespondent în cerințele documentației de atribuire, precum: calcule tehnice de o complexitate deosebită, privind lățimi de lucru, raze, benzi de întoarcere, distanțe de siguranță, etc.; justificări privind graficul de execuție ce pot rezulta doar din detalierea orară a activităților și operațiunilor; organizarea în spațiu; etc.

Prin adresa nr. 4048/25.09.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 66984/25.09.2025, autoritatea contractantă a formulat punct de vedere cu privire la contestația depusă de ... SRL.

Sub aspectul excepțiilor preliminare, autoritatea subliniază faptul că prezenta contestație este vădit neîntemeiată și nefondată, întrucât actul atacat nu constituie un act administrativ final, ci o simplă solicitare de clarificări formulată în temeiul art. 133-134 din HG nr. 395/2016. Potrivit Ordinului ANAP nr. 1170/2021, solicitările de clarificări și procesele-verbale intermediare întocmite de comisia de evaluare au caracterul unor acte pregătitoare, fără a produce prin ele însele efecte juridice definitive. Singurul act susceptibil de control real în această etapă este raportul final al procedurii, care nu a fost încă emis.

În ceea ce privește situația de fapt, achizitoarea susține că procedura a parcurs în mod firesc etapele succesive de verificare a garanției de participare, de verificare a DUAЕ-ului, de evaluare tehnică și, ulterior, de deschidere și evaluare financiară.

În cadrul acestei ultime etape, comisia de evaluare a constatat existența unor neconcordanțe în graficele fizic-valorice depuse de ofertanți, documente cu o dublă semnificație, tehnică și financiară, deoarece reflectă atât fezabilitatea execuției lucrărilor, cât și corelarea etapelor fizice cu plățile aferente. Întrucât aceste aspecte nu puteau fi ignorate, comisia a dispus revenirea la etapa de analiză tehnică pentru clarificarea graficelor, măsura vizând trei dintre cei patru ofertanți participanți, inclusiv pe contestatoare.

Revenirea asupra analizei tehnice a fost fundamentată și prin raportul expertului cooptat (în etapa de evaluare financiară), întocmit în temeiul art. 128 din HG nr. 395/2016, care a evidențiat neconcordanțe în graficele fizic valorice depuse de mai mulți ofertanți. Astfel, solicitarea de clarificări nu a avut un caracter discreționar, ci a fost rezultatul unei constatări tehnice obiective.

Autoritatea subliniază faptul că, la momentul acestei măsuri, niciun raport al procedurii nu fusese întocmit și aprobat.

În drept, autoritatea arată că obligația comisiei de evaluare de a verifica integral ofertele decurge din art. 133 din HG nr. 395/2016, care impune analizarea fiecărei oferte, atât din perspectiva elementelor tehnice, cât și a celor financiare, precum și corelarea propunerii financiare cu propunerea tehnică pentru a evita execuția defectuoasă a contractului. Întrucât graficul fizic-valoric este documentul prin care se probează tocmai această corelare, constatarea unor neconcordanțe a

impus comisiei solicitarea de clarificări, în temeiul art. 134 alin. (1) și (3)-(4) din același act normativ. Lipsa transmiterii clarificărilor în termen determină, potrivit art. 134 alin. (5), respingerea ofertei ca inacceptabilă, iar clarificările care modifică conținutul propunerii tehnice atrag, conform art. 134 alin. (6), aceeași sancțiune de inacceptabilitate. Astfel, întrucât contestatoarea nu a transmis clarificările solicitate în termenul stabilit, oferta sa va fi declarată inacceptabilă, conform art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016. Această consecință decurge direct din lege și nu poate fi imputată autorității contractante.

Autoritatea contractantă are obligația nu doar față de legislația națională (Legea nr. 98/2016, HG nr. 395/2016), ci și față de legislația europeană, de a se asigura că lucrările atribuite sunt fezabile și că graficele de execuție sunt corecte și realiste. O validare formală, care să ignore neconcordanțele sesizate, ar fi expus autoritatea riscului de corecții financiare și de pierdere a finanțării. În acest context, revenirea la etapa tehnică și solicitarea de clarificări pentru graficele fizice nu a reprezentat un abuz, ci o măsură necesară pentru respectarea obligațiilor legale și contractuale ale autorității.

La aceasta solicitare de clarificări contestatoarea a refuzat să răspundă în termenul stabilit (17.09-19.09.2025), deși obligația de a prezenta explicații clare și complete îi revenea în mod expres, în temeiul art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016.

Contestarea însăși a solicitării nu poate substitui răspunsul pe fond, iar lipsa acestuia echivalează cu neîndeplinirea cerințelor de conformitate. Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (cauza 1-392/15. pct. 85-86) confirmă că autoritatea are obligația de a solicita clarificări atunci când există îndoieli privind fezabilitatea unei oferte, tocmai pentru a evita respingerea fără a acorda ofertantului posibilitatea de justificare. Refuzul contestatoarei de a răspunde transformă contestația într-o încercare de a bloca procedura, deși obligația legală era de a clarifica aspectele solicitate.

De asemenea, autoritatea menționează că, potrivit Ordinului ANAP nr. 1170/2021, procesele-verbale intermediare consemnează etapele evaluării, dar nu produc efecte juridice finale. Singurul act cu caracter definitiv este Raportul procedurii (Anexa 5 din Ordin). În lipsa acestuia, comisia are dreptul și obligația de a reveni asupra oricărei etape, pentru a corecta eventualele erori/omisiuni din timpul evaluării ofertelor.

Conform Ordinului ANAP nr. 1170/2021, procesele-verbale intermediare au rolul de a consemna rezultatele pe fiecare fază a evaluării, fără a produce efecte juridice definitive prin ele însele. Actul cu caracter final, care sintetizează întreaga analiză a ofertelor, este raportul procedurii (Anexa 5 la Ordin). Până la întocmirea și aprobarea acestuia, comisia de evaluare are obligația de a corecta eventualele erori sau omisiuni constatate pe parcursul analizelor intermediare, pentru a asigura legalitatea și corectitudinea rezultatului final.

Achizitoarea precizează că solicitarea de clarificări nu a vizat exclusiv graficul fizic depus de ofertantul ... SRL, ci graficele a 3 din cei 4 ofertanți. Măsura a fost aplicată uniform, obiectiv și nediscriminatoriu - deci nu există niciun abuz sau favorizare.

Totodată, menționează că graficul fizic-valoric are o dublă natură: tehnică și financiară. O neconcordanță identificată în etapa financiară justifică revenirea la etapa tehnică, pentru a asigura corelarea între propunerile depuse.

În ceea ce privește invocarea Deciziei ICCJ 66/2018 de către contestatoare, autoritatea precizează că aceasta privește situații în care o ofertă fusese deja declarată conformă prin raport final și ulterior a fost reevaluată.

Referitor la jurisprudența invocată de contestatoare, autoritatea subliniază că, în sistemul de drept românesc, jurisprudența nu constituie izvor de drept, cu excepția deciziilor pronunțate în recurs în interesul legii și a hotărârilor prealabile obligatorii, potrivit art. 126 alin. (3) și art. 147 alin. (4) din Constituție. Acest principiu a fost statuat explicit prin Decizia nr. 2/19.01.2015 a Înaltei Curți de Casație și Justiție. În consecință, Decizia ICCJ nr. 66/2018, invocată de contestatoare nu are caracter obligatoriu pentru prezenta cauză, ci doar relevanță orientativă.

În speța de față, nu există raport al procedurii final, iar comisia se afla încă în procesul de evaluare a ofertelor. Prin urmare, jurisprudența invocată nu este aplicabilă.

În ceea ce privește așa-numitul "clasament intermediar", autoritatea subliniază că acesta nu are valoare juridică și nu produce efecte înainte de întocmirea și aprobarea raportului final al procedurii. Simpla decriptare a ofertelor financiare și ordonarea provizorie a acestora în sistem nu echivalează cu stabilirea rezultatului procedurii, ci reprezintă doar o etapă tehnică, supusă în continuare verificărilor și eventualelor clarificări. În plus, argumentele sale, potrivit cărora revenirea la analiza tehnică ar fi fost influențată de ordinea rezultată, nu pot fi reținute, întrucât clasamentul intermediar rezultat din decriptarea ofertelor financiare nu are valoare juridică și nu produce efecte înainte de aprobarea raportului final. Simpla ordonare provizorie a ofertelor nu poate fundamenta un drept sau un interes legitim, întrucât aceasta poate fi modificată în funcție de rezultatele clarificărilor ulterioare.

Atât CNSC, cât și instanțele de judecată au reținut constant că interesele ofertanților nu sunt vătămăte câtă vreme procedura nu este finalizată prin raportul procedurii, actul cu caracter definitiv.

Referitor la capătul subsidiar de cerere privind anularea procedurii de atribuire, motivat de presupusa nefinalizare a evaluării propunerilor tehnice anterior decriptării ofertelor financiare, achizitoarea precizează că această susținere nu corespunde realității. Comisia de evaluare a parcurs integral etapa de analiză tehnică, consemnată prin procesul-verbal nr. 3/3818 din 10.09.2025, urmând evaluarea ofertelor financiare,

documentată prin procesul-verbal nr. 4/15.09.2025. Ulterior, în temeiul constatărilor desprinse din analiza financiară și din raportul expertului cooptat, comisia a revenit punctual asupra unor aspecte tehnice (graficele fizic-valorice), în baza obligației prevăzute de art. 133-134 din HG nr. 395/2016. Această revenire nu echivalează cu lipsa evaluării tehnice, ci cu aprofundarea și corelarea acesteia cu datele financiare, măsură legală și necesară pentru asigurarea corectitudinii procedurii. În consecință, nu se poate reține motivul de anulare invocat de contestatoare.

În concluzie, autoritatea subliniază faptul că solicitarea de clarificări contestată are natura unui act pregătit, emis în strictă conformitate cu obligațiile legale ce revin comisiei de evaluare, aceea de a analiza complet și imparțial toate aspectele ofertelor depuse. Măsura dispusă nu a avut caracter discriminatoriu, ci a vizat majoritatea ofertanților, respectiv trei din cei patru participanți, ceea ce demonstrează caracterul obiectiv și nediferențiat al acesteia.

Totodată, revenirea asupra unor elemente tehnice nu a afectat stabilitatea sau validitatea procedurii, întrucât raportul final al acesteia nu fusese întocmit ori comunicat la momentul respectiv. Prin urmare, se constată că prezenta contestație depusă de către ... SRL este lipsită de temei, iar soluția care se impune este respingerea ei ca nefondată.

De asemenea, subliniază faptul că, potrivit art. 148 din HG nr. 395/2016 coroborat cu art. 217 din Legea nr. 98/2016, dosarul achiziției publice dobândește caracter de document public numai după finalizarea procedurii de atribuire. Întrucât în speță procedura se află încă în desfășurare, iar contestația de față vizează un act intermediar, este evident că informațiile din dosar păstrează caracter confidențial. Autoritatea subliniază acest aspect pentru a preîntâmpina orice eventuală interpretare potrivit căreia formularea contestației ar putea fi utilizată ca mijloc indirect de acces la date care, potrivit legii, nu sunt încă publice.

Evaluarea ofertelor este documentată integral, printr-o succesiune de procese-verbale și solicitări de clarificări întocmite conform Ordinului ANAP nr. 1170/2021, după cum urmează:

- Proces-verbal de vizualizare la deschiderea fișierelor postate online în SEAP și EVALUARE GARANȚII DE PARTICIPARE nr. 1/... din 01.05.2025,
- Proces-verbal privind evaluarea garanției de participare, a informațiilor din DUAE și a documentelor care îl însoțesc nr. 2/2125/... din 12.05.2025,
- Solicitări de clarificări etapa de evaluare tehnică din 02.09.2025 + Răspunsurile ofertanților (4 ofertanți),
- Proces-verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare nr. 3/3818/SCM161319 din 10.09.2025,

-Proces-verbal privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice nr. 4/SCNU61319 din data 15.09.2025,

-Nota Justificativă privind revenirea comisiei de evaluare la etapa de analiză a propunerilor tehnice pentru reevaluarea graficelor fizic-valorice de execuție din 15.09.2025,

-Solicitări de clarificari etapa de evaluare tehnică din 15.09.2025 + Răspunsurile ofertanților (4 ofertanți),

-Solicitări de clarificări etapa de evaluare tehnică din 17.09.2025 + Răspunsurile ofertanților (3 ofertanți),

-Proces-verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare nr. 5/3986/SCM 161319 din 22.09.2025,

-Proces-verbal privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice - în desfășurare.

Din această succesiune cronologică reiese fără echivoc că procedura se află încă în curs de desfășurare, iar documentele emise până la acest moment au natura unor acte pregătitoare, fără caracter administrativ definitiv.

Față de cele anterior menționate, autoritatea solicită:

- respingerea contestației ca neîntemeiată și nefondată;

- menținerea clarificărilor dispuse prin solicitarea de clarificări nr. 3934/17.09.2025;

- continuarea procedurii de atribuire conform cadrului legal aplicabil.

Prin adresa nr. 1271/29.09.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 67629/29.09.2025, contestatoarea a solicitat accesul la dosarul achiziției publice.

De asemenea, consideră oportun și necesar ca, Consiliul să solicite Autorității pentru Digitalizarea României (A.D.R.), autoritate ce administrează platforma SEAP, un istoric detaliat al desfășurării fazelor de evaluare de până în prezent, cu toate acțiunile în sistem ale autorității contractante privind admiterea/respingerea ofertelor în toate fazele de evaluare, finalizarea evaluării ofertelor pe etape, decriptarea propunerilor financiare și reîntoarcerea în anumite faze de evaluare.

Prin adresa nr. 4111/30.09.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 68399/01.10.2025, autoritatea contractantă a transmis documentele necesare soluționării contestației în format electronic, pe suport stick.

Prin adresa nr. 68890/.../.../02.10.2025, Consiliul a solicitat . toate informațiile înregistrate în sistem, respectiv sumarul/desfășurătorul achiziției publice, cu toate accesările operatorilor economici, precum și ale autorității contractante. De asemenea, a solicitat informații privind finalizarea evaluării ofertelor pe etape, decriptarea propunerilor financiare și reîntoarcerea în anumite faze de evaluare.

Prin adresa nr. 11206/15.10.2025, înregistrată la Consiliu cu nr. 72780/17.10.2025, ... a răspuns solicitării CNSC nr. 68890/.../.../02.10.2025, atașând informațiile cerute, conform structurii de fișiere din ANEXA 1 a adresei.

În ceea ce privește întoarcerea în etapa anterioară de evaluare (din etapa de Evaluare financiară în etapa de Evaluare calificare și tehnică), a precizat faptul că acțiunea nu a fost jurnalizată. Conform acțiunilor prezentate în fișierele atașate, autoritatea contractantă a realizat acțiunea de Finalizare evaluare procedură de către AC în două momente diferite: în data de 10.09.2025, ora 15:48, și data de 22.09.2025, ora 09:28. Acest aspect presupune că după data de 10.09.2025 ora 15:48, procedura a trecut automat în etapa de Evaluare financiară, moment în care s-au decriptat ofertele și formularele financiare depuse de ofertanți în perioada de depunere a ofertelor. Însă, după această dată, în perioada 15.09.2025-17.09.2025, autoritatea contractantă a solicitat clarificări ofertanților, etapă din care au fost transmise aceste clarificări fiind cea de Evaluare calificare și tehnică. Această acțiune ar fi fost posibilă doar dacă autoritatea contractantă s-ar fi întors din etapa de Evaluare financiară în etapa de Evaluare calificare și tehnică, etapă care s-a încheiat conform acțiunii Finalizare evaluare procedură de către AC în data de 22.09.2025, ora 09:28.

De asemenea, arată că informațiile identificate, menționate în Anexa 1, sunt grupate și separat într-o arhivă denumită "Fișiere atasate la Raspuns _semnat.rar.p7s", semnată pentru certificare cu semnătură electronică extinsă.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 74588/24.10.2025, contestatoarea a formulat concluzii scrise în urma studierii dosarului achiziției publice.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

În vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect ., cod CPV 45233120-6 Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. .../11.04.2025.

Din informațiile anunțului de participare simplificat amintit, s-a reținut că valoarea estimată a contractului de lucrări este de 4.232.290,14 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate preț*, iar data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 30.04.2025, ora 15:00.

Nemulțumită fiind de solicitarea de clarificări nr. 3934/17.09.2025, ... SRL a depus contestația în analiză, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de 88.000,00 lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la

dosar recipisa de consemnare nr. ..., eliberată de CEC Bank – Sucursala Vaslui, la data de 22.09.2025.

Descrierea obiectului contractului de lucrări supus procedurii de atribuire în cauză se regăsește în fișa de date la pct. *II.1.4 Descrierea succinta a contractului sau a achizitiei/achizitiilor*

„MODERNIZAREA INFRASTRUCTURII RUTIERE DE BAZĂ ÎN ..., JUDEȚUL ..

Valoarea estimată a contractului este de 4.232.290,14 lei fara TVA

Valoarea estimată a contractului ce urmează a fi atribuit nu va cuprinde suma aferentă cheltuielilor diverse și neprevăzute precizată în bugetul proiectului (devizul general), acestea putând fi accesate, după caz, în funcție de necesități, prin modificarea contractului în condițiile prevăzute la art.221 din Legea nr.98/2016 privind achizițiile publice.

Durata contract : 20 de luni, incluzând:

Perioadele de timp friguros, respectiv 15 noiembrie – 15 martie, în conformitate cu prevederile normativului C 16–84, care reglementează asigurarea calității lucrărilor executate în condiții de temperaturi scăzute. Conform acestui normativ, o „zi friguroasă” este definită ca o zi în care temperatura este sub +5°C și nu prezintă tendință de creștere.

Perioada alocată recepției la terminarea lucrărilor, conform prevederilor legale aplicabile.

Această durată include toate etapele necesare finalizării obiectivului contractual, asigurând conformitatea lucrărilor cu standardele

tehnice și cerințele de calitate impuse de legislația în vigoare.

Raționamentul conturat de autoarea contestației în favoarea faptului că *anularea ulterioară a rezultatului evaluării tehnice inițiale, cu revenirea la evaluarea tehnică a ofertei subscrisei, având în vedere nenumăratele solicitări de clarificări adresate prin actul nr. 3934/17.09.2025, considerăm a reprezenta un abuz din partea autorității contractante, având în vedere faptul că decizia anulării evaluării tehnice inițiale, s-a realizat în urma decriptării ofertelor financiare și vizualizarea clasamentului intermediar nu este judicios și nu va fi reținut de Consiliu în soluționare din considerentele mai jos expuse.*

Din examinarea actelor evaluării realizate de membrii comisiei, Consiliul redă datele speței pe scurt astfel cum au fost prezentate de autoarea contestației:

1. La data de 10.09.2025, a fost finalizată evaluarea propunerilor tehnice, comisia de evaluare stabilind conformitatea din punct de vedere tehnic a tuturor celor patru oferte depuse în cadrul procedurii, cu acordarea punctajului tehnic maxim de 15 puncte pentru toate cele 4 oferte depuse;
2. Conform cu rezultatul evaluării tehnice, la aceeași dată, de 10.09.2025, a fost realizată decriptarea propunerilor financiare ale celor patru ofertanți, cu vizualizarea clasamentului intermediar rezultat;
3. Revenirea în etapa de evaluare tehnică, s-a realizat la data de 15.09.2025, ulterior decriptării propunerilor financiare din data de 10.09.2025, vizualizarea clasamentului intermediar și analiza intermediară a propunerilor financiare ale tuturor celor patru ofertanți realizată până la acea dată;
4. Laitmotivul invocat pentru revenirea în etapa de evaluare tehnică, "neconcordanțele din graficele fizic-valorice", conform Notei justificative fără număr din data de 15.09.2025, este general, formal și nesusținut de elemente concrete care să justifice reevaluarea tehnică a graficului fizic. În plus, eventuale neconcordanțe între graficele fizice prezentate în cadrul propunerilor tehnice și cele valorice din cadrul propunerilor financiare trebuiau să facă obiectul clarificărilor din cadrul etapei de evaluare financiară, dar precum se observă solicitările de clarificări privind graficele se referă strict la graficele fizice;
5. Solicitarea de clarificări nr. 3934/17.09.2025 privind graficul fizic adresată subscrisei după revenirea la etapa de evaluare tehnică, s-a realizat după ce, inițial, conform PV nr. 3/3818 din 10.09.2025, comisia de evaluare a constatat faptul că graficul general de realizare a

investitiei îndeplinește cerințele minime din caietul de sarcini, cu următoarele mențiuni "In propunerea tehnica s-au prezentat documente pentru indeplinirea tuturor cerințelor minime obligatorii. In urma evaluarii informatiilor prezentate in propunerea tehnica in raport cu cerinta minima solicitata in caietul de sarcini/FDA se constata ca informatiile sunt admisibile.";

6. Solicitarea de clarificări nr. 3934/17.09.2025 privind graficul fizic adresată subscrisei nu are nicio legătură corelativă cu graficul valoric, prin aceasta fiind solicitat un nivel suplimentar și mult mai complex de detaliere și explicitare a graficului fizic, contrar informațiilor minime solicitate a fi reliefate în grafic conform documentației de atribuire.

Se reține că ulterior derulării etapei de evaluare a propunerilor tehnice depuse în cadrul procedurii achizițioarea, prin membrii comisiei de evaluare a elaborat *Procesul-verbal nr. 3/3818 din 10.09.2025 privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare* fiind finalizată evaluarea propunerilor tehnice, comisia de evaluare stabilind conformitatea din punct de vedere tehnic a tuturor celor patru oferte depuse în cadrul procedurii, cu acordarea punctajului tehnic maxim de 15 puncte pentru toate cele 4 oferte depuse.

Cu privire la analiza propunerii tehnice a ofertantei ... SRL, la analiza *Cerinței nr. 6. Graficul general de realizare a investitiei din care să rezulte încadrarea în durata contractului de achiziție publică si INFRASTRUCTURA CARE VA FI UTILIZATĂ ÎN REALIZAREA ACTIVITĂȚILOR ÎN CADRUL CONTRACTULUI:*

(pagina 45) se menționează următoarele:

Ofertantul prezinta graficul general cu durata de 263 zile la pag. 598-858

Data de inceput = 01.08.2025

Data de finalizare = 01.04.2027

Durata de executie: 20 luni executie

La pag. 859 se prezinta Declaratie pe propria raspundere privind perioada de executie prin care se declara ca este de 20 de luni

.In propunerea tehnica s-au prezentat documente pentru îndeplinirea tuturor cerințelor minime obligatorii. In urma evaluarii informatiilor prezentate inpropunerea tehnica in raport cu cerinta minima solicitata in caietul de sarcini/FDA se constata ca informațiile sunt admisibile", rezultatul evaluării fiind "Cerință minima îndeplinită".

Având în vedere analiza tehnică finalizată, cu conformitatea și admisibilitatea tuturor ofertelor din punct de vedere tehnic la data de 10.09.2025, autoritatea contractantă a trecut în etapa de analiză financiară, procedând la decriptarea propunerilor financiare ale tuturor celor patru oferte depuse, așa cum rezultă și din adresa ADR nr. 11206/15.10.2025 (*la solicitarea adresată de Consiliu prin adresa nr. 68890/.../.../02.10.2025 vizavi de comunicarea informațiilor privind finalizarea evaluării ofertelor pe etape, decriptarea propunerilor financiare și reîntoarcerea în anumite faze de evaluare*).

Potrivit *Procesului-verbal nr. 4/15.09.2025 privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice* a fost realizată evaluarea propunerilor financiare, comisia de evaluare stabilind revenirea la etapa de analiză tehnică motivat de următoarele:

III. EVALUAREA PROPUNERII FINANCIARE

Comisia de evaluare a evaluat propunerea financiară sub aspectul:

i. corelării cu propunerile tehnice prezentate- Se identifica necorelari in succesiunea lucrărilor, elemente ce vor fi lămurite prin solicitări de clarificari (asa cum vom detalia mai jos);

(...)

Ofertantul prezintă graficul valoric de realizare a investiției publice

Comisia de evaluare constata in etapa de evaluare financiara existenta unor neconcordanțe și neclarități în graficul fizic-valoric prezentat de ofertant, document care are dublă natură:

- tehnică - prin relevanța lor pentru planificarea execuției lucrărilor;
- financiară — prin corelarea etapelor fizice cu costurile aferente.

Motiv pentru care se decide reevaluarea graficului fizic de execuție pentru ofertantul ... SRL

(...)

Comisia de evaluare decide:

-Revenirea comisiei de evaluare la etapa de analiză tehnică, limitat la verificarea graficelor fizic-valorice depuse de ofertanți.

-Transmiterea de solicitări de clarificări către toți ofertanții vizați (3 din 4), în vederea detalierii și corectării aspectelor identificate.

-Continuarea evaluării financiare și stabilirea clasamentului doar după clarificarea corespunzătoare a propunerilor tehnice în ceea ce privește graficul fizic de execuție.

Argumentul decisiv adus de contestatoare în favoarea nelegalității solicitării de clarificare privind propunerea tehnică adresate prin *Actul nr. 3934/17.09.2025* se bazează pe faptul că *evaluarea propunerilor tehnice* a fost finalizată la data de 10.09.2025, propunerea sa tehnică fiind declarată conformă, așa cum reiese din mențiunile consemnate în cadrul *Procesului-verbal nr. 3/3818 din 10.09.2025*, totuși ulterior, contrar etapelor legale a procesului de evaluare a ofertelor, a primit de la autoritatea contractantă adresele înregistrate la autoritatea contractantă sub nr. 3871/15.09.2025 și nr. 3934/17.09.2025, ambele reprezentând *Solicitare clarificare ofertă tehnică*. Cu această ocazie a constatat faptul că autoritatea contractantă a revenit în faza de evaluare a propunerilor tehnice.

Astfel, concluzia la care ajunge contestatoarea este aceea că anularea ulterioară a rezultatului evaluării tehnice inițiale, cu revenirea la evaluarea tehnică a ofertei contestatoarei reprezintă un abuz din partea autorității contractante, având în vedere faptul că decizia anulării evaluării tehnice inițiale, s-a realizat în urma decriptării ofertelor financiare și vizualizarea clasamentului intermediar, fapt prezumă că reevaluarea ofertelor tehnice se realizează sub auspiciile inconvenientului clasamentului intermediar rezultat și ofertatul posibil a fi câștigător al contractului de achiziție publică, încălcându-se astfel scopul legiuitorului reglementat de Legea nr. 98/ 2016 ca evaluarea DUAЕ și ofertelor tehnice să se realizeze fără a fi cunoscut clasamentul intermediar al ofertelor.

Se rețin și argumentele aduse de autoritatea contractantă în replică la cele reclamate cu privire la stabilirea conformității propunerii tehnice:

În ceea ce privește situația de fapt, procedura a parcurs în mod firesc etapele succesive de verificare a garanției de participare, de verificare a DUAЕ-ului, de evaluare tehnică și, ulterior, de deschidere și evaluare financiară. În cadrul acestei ultime etape, comisia de evaluare a constatat existența unor neconcordanțe în graficele fizic-valorice depuse de ofertanți, documente cu o dublă semnificație, tehnică și financiară, întrucât reflectă atât fezabilitatea execuției lucrărilor, cât și corelarea etapelor fizice cu plățile aferente, întrucât aceste aspecte nu puteau fi ignorate, comisia a dispus revenirea la etapa de analiză tehnică pentru clarificarea graficelor, măsura vizând trei dintre cei patru ofertanți participanți, inclusiv pe contestator. Revenirea asupra analizei tehnice a fost fundamentată și prin raportul expertului cooptat (în etapa de evaluare financiară). Întocmit în temeiul art. 128 din HG nr.

395/2016, care a evidențiat neconcordanțe în graficele fizic valorice depuse de mai mulți ofertanți. Astfel, solicitarea de clarificări nu a avut un caracter discreționar, ci a fost rezultatul unei constatări tehnice obiective.

Subliniem că, la momentul acestei măsuri, niciun raport al procedurii nu fusese întocmit și aprobat.

Obligația comisiei de evaluare de a verifica integral ofertele decurge din art. 133 din HG nr. 395/2016 care impune analizarea fiecărei oferte atât din perspectiva elementelor tehnice, cât și a celor financiare, precum și corelarea propunerii financiare cu propunerea tehnică pentru a evita execuția defectuoasă a contractului. Întrucât graficul fizic-valoric este documentul prin care se probează tocmai această corelare, constatarea unor neconcordanțe a impus comisiei solicitarea de clarificări, în temeiul art. 134 alin. (1) și (3H4) din același act normativ. Lipsa transmiterii clarificărilor în termen determină, potrivit art. 134 alin. (5), respingerea ofertei ca inacceptabilă, iar clarificările care modifică conținutul propunerii tehnice atrag, conform art. 134 alin. (6), aceeași sancțiune de inacceptabilitate. Astfel, întrucât contestatorul nu a transmis clarificările solicitate în termenul stabilit, oferta sa va fi declarată inacceptabilă, conform art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016. Această consecință decurge direct din lege și nu poate fi imputată autorității contractante.

Autoritatea contractantă are obligația nu doar față de legislația națională (Legea 98/2016. 11(j 395/2016). ci și față de legislația europeană, de a se asigura că lucrările atribuite sunt fezabile și că graficele de execuție sunt corecte și realiste. O validare formală, care să ignore neconcordanțele sesizate, ar fi expus autoritatea riscului de corecții financiare și de pierdere a finanțării. În acest context, revenirea la etapa tehnică și solicitarea de clarificări pentru graficele fizice nu a reprezentat un abuz, ci o măsură necesară pentru respectarea obligațiilor legale și contractuale ale autorității.

Se reține faptul că analiza membrilor comisiei de evaluare s-a bazat pe recomandările expertului tehnic care a elaborat *Raportul de specialitate nr. 1529 din 15.09.2025* în care s-au precizat următoarele:

Ofertantul prezintă graficul valoric de realizare a investiției publice

Analizând graficul fizic și valoric se constată existența unor neconcordanțe și neclarități în graficul fizic-valoric prezentat de ofertant, document care are dublă natură:

- tehnică - prin relevanța lor pentru planificarea execuției lucrărilor;
- financiară - prin corelarea etapelor fizice cu costurile aferente.

Motiv pentru care recomand reevaluarea graficului fizic de execuție pentru ofertantul ... SRL - în etapa de evaluare tehnică.

Achiziția prin membrii comisiei de evaluare a elaborat *Nota justificativă privind revenirea comisiei de evaluare la etapa de analiză a propunerilor tehnice pentru reevaluarea graficelor fizic-valorice de execuție* în care s-au consemnat următoarele:

I. Context

Procedura simplificată inițiată conform anunțului de participare nr. [.../11.04.2025], având ca obiect „Execuție lucrări pentru obiectivul de investiții Modernizarea infrastructurii rutiere de bază în ..., județul Vaslui se află în data de 15.09.2025 în etapa de evaluare a propunerilor financiare.

În cadrul acestei etape, comisia de evaluare a constatat existența unor neconcordanțe și neclarități în graficele fizic-valorice prezentate de ofertanți, documente care au dublă natură:

- tehnică - prin relevanța lor pentru planificarea execuției lucrărilor;
- financiară - prin corelarea etapelor fizice cu costurile aferente.

II. Fundamentare legală

1. Art. 127 lit. e) și g) din HG nr. 395/2016 - comisia are atribuția de a verifica propunerile tehnice și financiare și de a elabora solicitări de clarificări necesare.

2. Art. 128 din HG nr. 395/2016 - permite cooptarea experților pentru clarificarea aspectelor tehnice, în speță, a fost cooptat expert tehnic, care a întocmit raport de specialitate, confirmând neconcordanțele semnalate.

3. Art. 196 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 - autoritatea contractantă are obligația de a verifica corectitudinea și legalitatea ofertelor, inclusiv a documentelor-suport.

4. Ordinul ANAP nr. 1170/2021 - procesele-verbale intermediare sunt acte pregătitoare: comisia poate reveni asupra evaluărilor până la raportul final.

III. Considerente de oportunitate și legalitate

- Neconcordanțele din graficele fizic-valorice pot afecta fezabilitatea execuției și respectarea termenelor contractuale, aspect deosebit de important în contextul finanțării prin fonduri europene.

- Ignorarea acestor neconcordanțe ar expune autoritatea contractantă la riscul de corecții financiare și la posibila pierdere a finanțării.

- Reevaluarea graficelor este necesară pentru asigurarea unei proceduri corecte, transparente și conforme cu legislația în vigoare.

IV. Măsuri dispuse

1. Revenirea comisiei de evaluare la etapa de analiză tehnică, limitat la verificarea graficelor fizic-valorice depuse de ofertanți.

2. Transmiterea de solicitări de clarificări către toți ofertanții vizați (3 din 4), în vederea detaliării și corectării aspectelor identificate.

3. Continuarea evaluării financiare și stabilirea clasamentului doar după clarificarea corespunzătoare a propunerilor tehnice în ceea ce privește graficul fizic de execuție.

V. Concluzie

Decizia de revenire la etapa tehnică este legală, necesară și justificată, având ca scop asigurarea respectării legislației în materie de achiziții publice și protejarea interesului public prin garantarea utilizării corecte a fondurilor europene.

Data: 15.09.2025

Consiliul reține că solicitarea depunerii graficului se regăsește formulată atât la secțiunea dedicată modalității de elaborare a propunerii tehnice *IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice:*

6. Graficul general de realizare a investiției din care să rezulte încadrarea în durata contractului de achiziție publică și

INFRASTRUCTURA CARE VA FI UTILIZATĂ ÎN REALIZAREA ACTIVITĂȚILOR ÎN CADRUL CONTRACTULUI : Resurse (personal și instalații/echipamente) La fiecare categorie de lucrări se vor descrie resursele umane și tehnice implicate în îndeplinirea contractului, astfel ca ele să fie suficiente și adecvate pentru executia lucrărilor conform graficului de execuție propus . Ofertantul își va crea propria strategie pentru implementarea proiectului în termenul de execuție propus și cu respectarea cerințelor tehnice impuse de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire.

Programul de execuție pe luni calendaristice.

Graficul pentru execuția contractului se va întocmi la nivel de categorie de lucrări (deviz) și trebuie să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a acestora, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul își propune să le îndeplinească pentru realizarea contractului.

La perioadele de timp alocate activităților contractului se va ține cont de specificațiile caietelor de sarcini aferente (timp tehnologici).

În graficul de execuție se va evidenția și gradul de utilizare a resurselor umane (personalul direct lucrativ) și echipamentele/utilajele direct implicate în procesul de realizare a lucrărilor pentru fiecare categorie de lucrări în parte,

cât și la secțiunea dedicată modalității de elaborare a propunerii financiare *IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare:* 6. Graficul valoric de realizare a investiției publice.

Așa cum a susținut și achizițitoarea, comisia de evaluare a parcurs integral etapa de analiză tehnică, consemnată prin *Procesul-verbal nr. 3/3818 din 10.09.2025*, urmând evaluarea ofertelor financiare, documentată prin *Procesul-verbal nr. 4/15.09.2025*. Ulterior în temeiul constatărilor desprinse din analiza financiară și din raportul expertului cooptat, vizavi de existența unor neconcordanțe în graficele fizic-valorice depuse de ofertanți, documente cu o dublă semnificație, tehnică și

financiară, întrucât reflectă atât fezabilitatea execuției lucrărilor, cât și corelarea etapelor fizice cu plățile aferente, întrucât aceste aspecte nu puteau fi ignorate, comisia a dispus revenirea la etapa de analiză tehnică pentru clarificarea graficelor, măsura vizând trei dintre cei patru ofertanți participanți, inclusiv ofertanta contestatoare.

Această revenire la etapa de evaluare tehnică nu echivalează cu lipsa evaluării tehnice, ci cu necesitatea verificării corelării acesteia cu propunerea financiară, măsura întreprinsă de achizitoare fiind necesară pentru asigurarea corectitudinii procedurii. Așadar așa cum a susținut și achizitoarea simpla decriptare a ofertelor financiare și ordonarea provizorie a acestora în sistem nu echivalează cu stabilirea rezultatului procedurii.

În considerarea celor antemenționate sunt deopotrivă de valide apărările aduse de autoritatea contractantă:

Clasamentul intermediar nu are valoare juridică

În ceea ce privește așa-numitul "clasament intermediar", subliniem că acesta nu are valoare juridică și nu produce efecte înainte de întocmirea și aprobarea raportului final al procedurii. Simpla decriptare a ofertelor financiare și ordonarea provizorie a acestora în sistem nu echivalează cu stabilirea rezultatului procedurii, ci reprezintă doar o etapă tehnică, supusă în continuare verificărilor și eventualelor clarificări. În plus, argumentele sale, potrivit cărora revenirea la analiza tehnică ar fi fost influențată de ordinea rezultată, nu pot fi reținute, întrucât clasamentul intermediar rezultat din decriptarea ofertelor financiare nu are valoare juridică și nu produce efecte înainte de aprobarea raportului final. Simpla ordonare provizorie a ofertelor nu poate fundamenta un drept sau un interes legitim. Întrucât aceasta poate fi modificată în funcție de rezultatele clarificărilor ulterioare.

(...).

În lumina celor expuse, se impune a sublinia că solicitarea de clarificări contestată are natura unui act pregătitor, emis în strictă conformitate cu obligațiile legale ce revin comisiei de evaluare, aceea de a analiza complet și imparțial toate aspectele ofertelor depuse. Măsura dispusă nu a avut caracter discriminatoriu, ci a vizat majoritatea ofertanților, respectiv trei din cei patru participanți, ceea ce demonstrează caracterul obiectiv și nediferențiat al acesteia. Totodată, revenirea asupra unor elemente tehnice nu a afectat stabilitatea sau validitatea procedurii. Întrucât raportul final al acesteia nu fusese întocmit ori comunicat la momentul respectiv. Prin urmare, se constată că prezenta contestație depusă de către ... SRL este lipsită de temei, iar soluția care se impune este respingerea ei ca nefondată.

Între cele două documente ale ofertei, respectiv propunerea tehnică și propunerea financiară există o strânsă interdependență aspect care rezultă din modul în care sunt acestea definite în cadrul Legii nr. 98/2016 respectiv: propunerea financiară – parte a ofertei ce cuprinde informațiile cu privire la preț, tarif, alte condiții financiare și comerciale corespunzătoare satisfacerii cerințelor solicitate prin documentația de atribuire și propunerea tehnică – parte a ofertei elaborată pe baza cerințelor din caietul de sarcini sau, după caz, din documentația descriptivă.

Așadar ulterior, în etapa de evaluare a propunerii financiare, în urma analizei în ansamblu a ofertei, prin corelarea cu propunerea tehnică, comisia de evaluare analizează dacă propunerea financiară este corelată cu informațiile prezentate la nivelul propunerii tehnice.

Aceeași abordare a îmbrățișat și ANAP în cadrul *Îndrumării privind modul de tratare a abaterilor tehnice minore, viciilor de formă și a erorilor aritmetice în cadrul procesului de evaluare a ofertelor*, astfel cum se regăsesc consemnate (*materialul reprezintă versiunea sintetizată a celui dezvoltat de către Agenția Națională pentru Achiziții Publice cu sprijinul Băncii Europene de Investiții în cadrul proiectului SIPOCA 625 "Sprijin în implementarea SNAP prin consolidarea capacității administrative a ANAP și a autorităților contractante", finanțat prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020*) vizavi de aspectele aflate în dezbatere:

"(...)

Întrucât modul de corectare a abaterilor tehnice minore, viciilor de formă și a erorilor aritmetice este legiferat, problema încălcării principiului transparenței este eliminată, deoarece toți ofertanții participanți la o procedură de atribuire sunt avizați asupra metodologiei de lucru a comisiei de evaluare, rămânând în sarcina comisiei de evaluare respectarea principiului proporționalității și principiului tratamentului egal.

Pentru a respecta cele două principii menționate, autoritățile/entitățile contractante trebuie să țină seama de următoarele recomandări:

- principiul proporționalității impune ca decizia autorităților/entităților contractante să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor

urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri

adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconveniente cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite. Acest principiu impune autorității/entității contractante - atunci când aceasta se confruntă cu o ofertă care conține aspecte neclare, iar o cerere de precizări/clarificări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea juridică în același mod precum respingerea imediată a ofertei în cauză - să solicite precizări ofertantului vizat, mai degrabă decât să opteze pentru respingerea imediată a ofertei acestuia.

- principiul egalității de tratament al operatorilor economici nu interzice autorității/entității contractante să îi solicite unui ofertant să clarifice o ofertă sau să îndrepte o

eroare materială vădită pe care ar conține-o aceasta, cu condiția însă ca o asemenea solicitare

să fie adresată oricărui ofertant care se află în aceeași situație, ca toți ofertanții să fie tratați în mod egal și ca această clarificare sau această îndreptare să nu poată fi asimilată depunerii unei noi oferte. De exemplu, omiterea din cadrul graficului de execuție a contractului a unor etape componente poate fi considerată o abatere tehnică minoră dacă respectivele etape sunt descrise/se regăsesc informații despre aceste etape în alte secțiuni ale ofertei. Pe de altă parte, omiterea prezentării graficului de execuție a contractului în cadrul ofertei nu poate fi considerată a fi o abatere tehnică minoră deoarece, în acest caz, nu mai vorbim de corectarea/completarea unui document sau a unei informații existente, urmând ca oferta să fie declarată neconformă.

- o cerere de clarificare a unei oferte poate interveni numai după ce autoritatea/entitatea contractantă a luat cunoștință de ansamblul ofertelor și trebuie, în principiu, să fie adresată în mod echivalent tuturor ofertanților care se află în aceeași situație și trebuie să privească toate punctele ofertei care impun o clarificare.

Din analiza jurisprudenței existente și luând în considerare prevederile legale în vigoare, se desprind următoarele:

- **abaterile tehnice minore** se referă inclusiv la omisiuni clare, dar a căror corectare este posibilă, însă numai dacă ele sunt nesemnificative în ansamblul ofertei așa cum dispun

prevederile art. 134 alin. (8) din H.G. 395/2016 în cazul achizițiilor publice, respectiv art. 140 alin. (7) din H.G. 394/2016 în cazul achizițiilor sectoriale. În conformitate cu prevederile art. 134 din H.G. 395/2016, respectiv art. 140 din H.G. 394/2016, **abaterile tehnice minore se referă la modificări/clarificări ale informațiilor din propunerea tehnică, dar acest lucru nu înseamnă că încadrarea respectivei abateri/omisiuni în categoria abaterii tehnice minore trebuie realizată exclusiv la momentul evaluării propunerii tehnice.** Având în vedere că, în conformitate cu prevederile art. menționate anterior, autoritatea/entitatea contractantă **trebuie să analizeze respectiva abatere/omisiune din perspectiva neîncadrării în situațiile prezentate de lit. a) la e) alin.(8) respectiv (9) din art. menționate, inclusiv prin cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni, de cele mai multe ori, această cuantificare se poate realiza în cele mai multe cazuri doar pe baza informațiilor incluse în propunerea financiară** (ex. prețuri unitare, tarife etc). **În aceste cazuri, nu este greșit din punct de vedere procedural, ca anumită abatere/omisiune să fie analizată din perspectiva încadrării în categoria abaterilor tehnice minore la momentul evaluării propunerii financiare.** De exemplu, dacă în cazul unui contract de lucrări sunt prezentate în cadrul metodologiei execuția unui anumit număr de unități dintr-o anumită categorie de lucrări, dar din alte documente (ex. planșe grafice de execuție) rezultă un număr diferit, autoritatea/entitatea contractantă nu va fi în măsură să stabilească la momentul evaluării propunerii tehnice dacă respectiva abatere reprezintă o abatere tehnică minoră deoarece nu va putea cuantifica valoarea monetară a respectivei abateri/omisiuni și deci, nu ar putea fi verificată neîncadrarea în situațiile prezentate de lit. a) la c). **Astfel, autoritatea/entitatea contractantă va trece mai departe la analiza propunerii financiare și pe baza prețurilor din propunerea financiară va fi în măsură să cuantifice valoarea monetară a respectivei abateri/omisiuni, urmând să decidă dacă respectiva abatere/omisiune poate fi încadrată ca abatere tehnică minoră, prin raportare la prevederile art. 134 alin (9) din H.G. 395/2016, respectiv art. 140 alin. (8) din H.G. 394/2016.**

- dacă în urma cuantificării teoretice prevăzute de art. 134 alin (9) din H.G. 395/2016, respectiv art. 140 alin. (8) din H.G. 394/2016, se constată că respectiva abatere/omisiune se încadrează într-una dintre situațiile prevăzute de lit. a), b) și c), oferta trebuie respinsă ca neconformă. De exemplu, descrierea incompletă, incorectă sau omiterea de către ofertant a descrierii caracteristicilor unuia sau mai multor echipamente în cadrul propunerii tehnice poate fi considerată abatere tehnică minoră dacă în cadrul propunerii financiare acel echipament a fost oferat, iar valoarea acestuia nu depășește 1% din prețul total al ofertei.

- un alt caz des întâlnit este situația în care ofertantul a omis să ofereze în cadrul propunerii financiare un echipament/ lucrare/ activitate fără rol/ cu rol secundar în atingerea obiectivului contractului, echipament/ lucrare/ activitate care a fost prezentat/ă în propunerea tehnică. Și în acest caz autoritatea/entitatea contractantă trebuie să analizeze dacă respectiva omisiune se încadrează în categoria abaterilor tehnice minore și dacă da, să permită corectarea acesteia inclusiv prin corectarea propunerii tehnice și/sau financiare.

- nu pot fi considerate abateri tehnice minore abaterile de la specificațiile/ cerințele tehnice minime solicitate de către autoritatea/entitatea contractantă pentru echipamentele/ lucrările ce urmează a fi furnizate/ executate, chiar dacă aceste abateri sunt minore prin raportare la scopul și funcționalitatea acestora sau, în cazul echipamentelor, intră în marja de eroare/ abatere tehnică comunicată de producător. **Cu toate acestea, în cazurile în care autoritatea/entitatea contractantă identifică situații în care în propunerea tehnică a ofertantului există abateri minore față de cerințele/specificațiile solicitate, prin raportare la scopul și funcționalitatea acestora, se recomandă ca, înainte de a lua o decizie de acceptare/respingere a ofertei, să verifice dacă această potențială neconformitate nu se încadrează în categoria celor care pot fi clarificate/corectate (abateri tehnice minore/ erori aritmetice/ vicii de formă) și să solicite clarificări în acest sens.** De exemplu, dacă pentru un anumit echipament ce intră în componența unei instalații mai complexe, autoritatea/entitatea contractantă a solicitat ca materialul din care este construit acesta să fie, de exemplu, oțel inoxidabil, iar în fișa tehnică a echipamentului furnizată de ofertant este precizat ca echipamentul este construit din fontă, înainte de a lua o decizie de încadrare a ofertei drept neconformă, se recomandă ca autoritatea/entitatea contractantă să solicite clarificări ofertantului cu privire la acest aspect. Există posibilitatea ca din eroare ofertantul să fi inclus în cadrul propunerii tehnice o fișă tehnică a echipamentului în

versiunea construită din fontă, în loc să includă fișa tehnică a echipamentului în versiunea construită din oțel inoxidabil, iar corectarea unei astfel de erori de către ofertant să intre în categoria abaterilor tehnice, bineînțeles cu verificarea neîncadrării în situațiile prevăzute art. 134 alin (9) din H.G. 395/2016 în cazul achizițiilor publice, respectiv art. 140 alin. (8) din H.G. 394/2016 în cazul achizițiilor sectoriale.

Chiar dacă nu suntem în situația în care autoritatea contractantă să fi identificat abateri minore în propunerea tehnică și să fie necesară în această situație decriptarea propunerii financiare, ca raționament similar din economia celor anterior redacte Consiliul determină că nu este eronată abordarea achizitoarei vizavi de reîntoarcerea la etapa de evaluare tehnică (comisia a revenit punctual asupra unor aspecte tehnice- graficele fizic-valorice, în baza obligației prevăzute de art. 133-134 din HG nr. 395/2016) izvorâtă din constatările desprinse din analiza financiară.

Jurisprudența invocată de contestatoare vizavi de aplicabilitatea Deciziei ICCJ nr. 66/2018 nu este incidentă în speța de față.

Se poate observa din cele statuate de Înalta Curte că achizitoarea nu poate reveni asupra propriilor acte prin care s-au stabilit caracterul conform/neconform, acceptabil/inacceptabil al ofertelor, acest fapt echivalând cu o revocare a unor acte administrative care au produs efecte juridice și care au intrat în circuitul civil. În situația în care rezultatul procedurii este atacat la Consiliu/instanță, autoritatea contractantă este ținută de limitele impuse prin decizia Consiliului/instanței, achizitoarea neavând dreptul de extindere a reevaluării.

În speța de față, nu există emis un raport al procedurii, iar comisia se afla încă în procesul de evaluare a ofertelor.

Jurisprudența Consiliului este în aceeași direcție fiind de amintit *Decizia nr. 456/C7/21 din 24.02.2025* fiind relevant de redacte considerentele reținute:

În contextul dispozițiilor documentației de atribuire anterior reproduse și a legislației incidente, Consiliul constată că între verificarea propunerii tehnice și a celei financiare există o strânsă legătură, de multe ori autoritățile contractante înțelegând ca în etapa de verificare a propunerii financiare să revină la evaluarea propunerii tehnice tocmai pentru a se convinge că evaluarea efectuată este temeinică și legală, ceea ce în prezenta procedură de atribuire Comisia de evaluare nu a înțeles să facă.

Legislația pe linie de achiziții publice nu instituie excepții de la regula irevocabilității actelor administrative individuale, reglementată de dreptul comun, respectiv de Legea nr. 554/2004, deoarece raportul procedurii intră în circuitul civil și produce efecte juridice definitive (imposibil de corectat) abia după expirarea termenului de așteptare în vederea atacării lui și semnarea subsecventă a contractului de achiziție publică.

Până la semnarea contractului, raportul procedurii de atribuire, presupunând că a intrat în circuitul civil, nu a produs efecte juridice de natură a împiedica autoritatea emitentă de la revocarea lui, dacă este afectat de o cauză de nelegalitate/netemeinicie.

Scopul declarat textual al Legii nr. 101/2016 îl constituie asigurarea, la nivel național, a unor mecanisme și proceduri efective, rapide și eficiente de sesizare și remediere a neregulilor, care să garanteze respectarea dispozițiilor legale privind atribuirea contractelor, iar o asemenea garantare nu înseamnă, în niciun caz, a ignora încălcări ale legii sub pretextul că autoritatea a depășit o anumită etapă în evaluarea ofertelor.

În plus, în materia achizițiilor publice, care ține de dreptul administrativ, de interesul public și de imperativul legalității, opțiunea autorității de a își revizui și remedia propriile acte,

chiar și din oficiu, există oricând până la momentul finalizării achiziției. Așadar, și din această perspectivă, autoritatea este în drept să își revizuiască actele atacate și să procedeze la reexaminarea legalității situației consemnate în acestea.

Verificarea corelării propunerii financiare cu elementele propunerii tehnice, respectiv verificarea faptului că ofertantul a inclus în cadrul propunerii financiare costul tuturor activităților/lucrărilor prezentate în cadrul propunerii tehnice și că aceste costuri sunt în conformitate cu tehnologia, procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție prezentate în propunerea tehnică, este una deosebit de complexă fiind și mai dificilă în contextul complexității și volumului de informație cuprins în documentația de atribuire și, respectiv, în ofertele depuse în procedură.

Aceeași abordare a îmbrățișat Consiliul și cu ocazia pronunțării *Deciziilor nr. 3651/.../4111 din 23.12.2024 și nr. 802/.../42 din 25.03.2025.*

Însă, susținerile contestatoarei vizavi de faptul că prin *Solicitarea de clarificări nr. 3934/17.09.2025* privind graficul fizic adresată se solicită un nivel suplimentar și mult mai complex de detalieri și explicitare a graficului fizic, contrar informațiilor minime solicitate a fi reliefate în grafic conform documentației de atribuire sunt întemeiate și vor fi reținute de Consiliu în soluționare din considerentele mai jos expuse.

Consiliul apreciază a fi relevante precizările din cadrul *fișei de date* referitoare la modul de elaborare a propunerii tehnice, respectiv:

IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice

Propunerea tehnica trebuie sa demonstreze ca Ofertantul a înțeles corect cerintele din Caietul de Sarcini si ca metodologia propusa este corespunzatoare pentru obtinerea asigurarii calitatii Lucrarilor. Aceasta va fi prezentata conform prevederilor Documentatiei de atribuire, respectiv a cerintelor incluse in Caietul de sarcini. Fiecare cerinta va fi indeplinita in mod distinct.

Propunerea tehnică elaborată de ofertant va respecta în totalitate cerințele prevăzute în fișa de date a achiziției și în caietul de sarcini și va include cel puțin următoarele secțiuni:

(...)

6. Graficul general de realizare a investiției din care să rezulte încadrarea în durata contractului de achiziție publică și INFRASTRUCTURA CARE VA FI UTILIZATĂ ÎN REALIZAREA ACTIVITĂȚILOR ÎN CADRUL CONTRACTULUI: Resurse (personal și instalații/echipamente) La fiecare categorie de lucrări se vor descrie resursele umane și tehnice implicate în îndeplinirea contractului, astfel ca ele să fie suficiente și adecvate pentru executia lucrarilor conform graficului de executie propus.

Ofertantul își va crea propria strategie pentru implementarea proiectului în termenul de executie propus și cu respectarea cerintelor tehnice impuse de autoritatea contractanta prin documentatia de atribuire.

Programul de execuție pe luni calendaristice.

Graficul pentru execuția contractului se va întocmi la nivel de categorie de lucrări (deviz) și trebuie să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a acestora, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul își propune să le îndeplinească pentru realizarea contractului.

La perioadele de timp alocate activităților contractului se va ține cont de specificațiile caietelor de sarcini aferente (timpuri tehnologice).

În graficul de execuție se va evidenția și gradul de utilizare a resurselor umane (personalul direct lucrativ) și echipamentele/utilajele direct implicate în procesul de realizare a lucrărilor pentru fiecare categorie de lucrări în parte.

IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare

(...)

Se va completa după cum urmează:

1. Formular de oferta (Formularului nr. 4)
2. Anexele la formularul de oferta (Anexa nr. 1 la formularul de ofertă)

3. Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv
4. Centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrari, pe obiecte
5. Lista de cantitati de lucrari pe categorii de lucrari

6. Graficul valoric de realizare a investitiei publice

Din examinarea lucrărilor membrilor comisiei de evaluare, Consiliul reține că achizitoarea a adresat o serie de clarificări ofertanților vizavi de propunerile tehnice depuse, în cazul contestatoarei ... SRL printre altele și solicitarea nr. 3696 din 02.09.2025 care a vizat aspecte legate de propunerea tehnică depusă respectiv:

Conform proiectului tehnic, stratul de fundație din piatră spartă pentru drumuri se realizează din piatră spartă (produs de carieră) amestec optimal 0-63.

Având în vedere prevederile Fișei de Date a Achiziției privind prezentarea resurselor materiale disponibile pentru executarea contractului (cerința 4. Planul calitatii punctul iii), vă rugăm să confirmați că pentru stratul de fundație va fi utilizată piatră spartă dc carieră, amestec optimal 0-63. conform cerințelor proiectului tehnic.

De asemenea, vă solicităm să precizați ce documente de conformitate (ex. declarații de performanță, certificate de conformitate etc) vor fi puse la dispoziția beneficiarului la momentul aprovizionării materialului.

Răspunsul furnizat de ... SRL a fost transmis cu adresa nr. 1101/03.09.2025 prin care s-au precizat următoarele:

1. Va confirmam ca pentru stratul de fundatie din Piatra sparta amestec optimal, in oferta prezentata de SC ... SRL, este prevazuta Piatra sparta (produs de cariera), in conformitate cu prevederile Caietului de sarcini.

De asemenea, va precizam ca in cazul in care vom fi declarati castigatori ai procedurii, la momentul aprovizionarii Pietrei sparte va vom pune la dispozitie Certificatul de calitate si Declaratia de conformitate pentru cantitatea livrata, precum si Certificatul de conformitate pentru controlul productiei in fabrica nr: 1833-CPR-0016 si nr: 1833-CPR-0017, emise de ... SA, pentru agregatele de cariera diferite sorturi, furnizate de SC ...SRL, cu sediul in ., cu care avem contract de furnizare.

Răspunsul furnizat de ... SRL a fost analizat de membrii comisiei de evaluare la data de 10.09.2025, ocazie cu care a fost elaborat *Procesul-verbal nr. 3/3818 din 10.09.2025 privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare*, fiind stabilit caracterul conform al propunerii tehnice depuse de ... SRL.

Ulterior, urmare a revenirii la etapa tehnică, astfel cum s-a reținut în cuprinsul *Notei justificative privind revenirea comisiei de evaluare la etapa de analiză a propunerilor tehnice pentru reevaluarea graficelor fizic-valorice de execuție* anterior redată, achizitoarea a adresat clarificări ofertantei ... SRL vizavi de neconcordanțele din graficele fizic-valorice.

Consiliul apreciază util a reda în integralitate solicitarea de clarificări ofertă tehnică adresată prin intermediul adresei nr. 3934/17.09.2025:

1. Solicitare clarificare - (terasamente drumuri principale data incepere 08.08.2025-22.10.2026):

În graficul de execuție depus dc dumneavoastră, la activitățile de terasamente, ați planificat ca în aceeași zi sa se execute succesiv săpătura, transportul pământului, împrăștierea acestuia, nivelarea, compactarea și udarea umpluturilor.

Vă atragem atenția că această programare nu respectă cerințele prevăzute în Fișa dc Date a Achiziției (FDA), unde s-a solicitat ca graficul de execuție să fie întocmit la nivel de categorie dc lucrări (deviz) și sa reflecte succesiunea tehnologică a activităților, ordinea și derularea în timp, cu respectarea timpilor tehnologici specificați în caietele de sarcini. Conform

programului pentru controlul calității lucrărilor, fazele determinante la terasamente prevăd verificări distincte pentru:

- Verificarea lucrărilor de terasamente.
- Verificarea patului drumului - gradul de compactare,
- Verificarea patului drumului - capacitatea portantă.

Aceste verificări nu pot fi realizate în aceeași zi pentru toate operațiunile menționate, fiind necesare perioade tehnologice minime între etape (ex. timp pentru umidificare și verificarea gradului de compactare).

Solicitare clarificare - Terasamente (fezabilitate logică și succesiune)

În graficul de execuție depus, toate operațiunile de terasamente sunt programate cu aceeași dată de începere, respectiv: săpătură, transport pământ, împrăștiere, nivelare, compactare, udare.

Vă rugăm să clarificați:

1. Fezabilitatea fizică pe frontul de lucru

o Prezentați un calcul/justificare privind cum se pot utiliza și funcționa simultan, pe același front/metru pătrat, utilajele prevăzute (excavator pentru săpătură, autogreder pentru nivelare, autobasculante pentru transport, compactor, autocisternă etc.). o Indicați lățimile de lucru, razele/benzi de întoarcere, distanțele de siguranță, benzi temporare de circulație pentru utilaje și modul de separare a zonelor de operare astfel încât să nu se blocheze reciproc.

2. Succesiunea tehnologică în aceeași zi

o Explicați cum poate autogrederul executa nivelarea dacă, potrivit graficului, săpătura abia a început în aceeași zi.

o Explicați cum poate compactorul realiza compactarea în aceeași zi în lipsa nivelării finalizate și a verificărilor de umiditate/portanță.

o Indicați segmentele/sectoarele (lungimi de atac) pe care le veți finaliza integral (săpătură așternere — nivelare — udare — compactare) în aceeași zi și ce suprafețe zilnice presupun acestea, astfel încât succesiunea să fie respectată fără suprapuneri improprii.

3. Asigurarea fazelor determinante și a verificărilor

o Precizați unde și când se realizează verificările pentru: nivel, planeitate, grad de compactare și capacitate portantă între etape, astfel încât trecerea la etapa următoare în aceeași zi să fie conformă programului de control al calității. Vă rugăm ca răspunsul să includă capacități/ritmuri de producție pe utilaj, lungimi de atac zilnice și ipotezele de lucru (număr de echipe, utilaje operate în paralel pe fronturi distincte).

Cum se asigură, conform graficului prezentat, respectarea tehnologiilor de execuție și a timpilor tehnologici necesari între aceste operațiuni?

Cum se va realiza verificarea și recepția fazelor determinante pentru terasamente, având în vedere suprapunerea activităților în grafic?

2. Solicitare clarificare - (suprastructura drumurilor principale):

În graficul de execuție prezentat, la categoria Drumuri principale - Suprastructură, flotivirările sunt planificate după cum urmează:

- ♦ strat de balast începând cu data de 12.08.2025-26.10.2026.
- strat de piatră spartă începând cu 18.08.2025-30.10.2026.
- amorsarea și stratul de legătură (binder) începând cu 25.08.2025-06.11.2026.
- strat mixtură BAPC 16 începând cu 22.09.2025-22.03.2027,
- strat mixtură MAS 16 începând cu 23.03.2027-23.03.2027.

Observăm că lucrările de suprastructură sunt programate să înceapă la doar 4 zile de la debutul lucrărilor de terasamente (08.08.2025). deși acestea din urmă (terasamentele) sunt prevăzute a se desfășura până la data de 22.10.2026.

Conform Fișei de Date a Achiziției (FDA), graficul trebuie să reflecte succesiunea tehnologică și ordinea de execuție, cu respectarea timpilor tehnologici prevăzuți în caietele de sarcini. Totodată, potrivit Programului de control al calității, fazele determinante prevăd:

- pentru stratul de balast: verificarea execuției terasamente lor (nivel, pante transversale, capacitate portantă, grad de compactare) și ulterior verificarea stratului de balast (grosime, planeitate, compactare);
- pentru stratul de piatră spartă: verificarea stratului de balast și a caracteristicilor tehnice (granulometrie, compactare, capacitate portantă);
- pentru straturile de mixturi asfaltice: verificarea stratului suport (piatră spartă), a amorsării, precum și probe de laborator privind compoziția și compactarea mixturilor.

Având în vedere graficul depus, în care straturile de suprastructură (balast, piatră spartă, binder/mixturi) sunt programate să înceapă la 4 zile de la debutul terasamentelor. vă rugăm să clarificați următoarele:

1) Respectarea succesiunii tehnologice și a verificărilor din Programul de control

- Cum se asigură, conform graficului depus, respectarea succesiunii tehnologice (finalizarea și recepția terasamentelor pe faze determinante) înainte de a începe așternerea straturilor de suprastructură?

- Cum se realizează verificările prevăzute în Programul de control pentru lucrări ce devin imediat ascunse (nivel/pante, compactare, capacitate portantă ale terasamentelor; apoi grosime, planeitate, compactare pentru balast; respectiv condiția stratului suport pentru piatră spartă și mixturi), în condițiile suprapunerii dintre terasamente și suprastructură?

- Unde sunt prevăzute PV-LA / PV-FI / PV-RC (sau documentele echivalente) pentru fiecare etapă. Înainte de acoperirea stratului verificat?

2) Fezabilitatea logistică în primele 4 zile

Vă solicităm să prezentați un calcul justificativ care să demonstreze posibilitatea pregătirii drumului pentru așternerea balastului după doar 4 zile de la începerea terasamentelor:

- Numărul și tipul utilajelor dislocate pe șantier pentru terasamente în primele 4 zile (excavatoare, autogredere, autobasculante, compactoare, cisterne etc.), capacități/ritmuri de producție pe utilaj (mc/h, ml/h), număr de echipe și programul lor.

- Lungimile de atac/sectorizarea (fronturi distincte) pe carc lucrați zilnic, astfel încât să fie posibilă, în ordine, săpătura — împrăștiere — nivelare — udare — compactare, plus verificările aferente. Înainte de a începe așternerea balastului.

- Organizarea în spațiu: cum "se pot integra" fizic utilajele în aceeași zi și pe același front, fără să se blocheze reciproc (lățimi de lucru, benzi de circulație/întoarcere utilaje, distanțe de siguranță, sensuri de deplasare).

- Explicați concret cum poate autogrederul executa nivelarea dacă, potrivit graficului, săpătura abia începe în aceeași zi și cum se poate compacta fără nivelare finalizată și târă verificarea umidității/capacității portante.

Vă rugăm ca răspunsul să includă ipoteze numerice (cantități/zi, producții utilaje, km/zi, suprafețe/zi), precum și schema/modul de organizare a fronturilor, astfel încât din clarificare să rezulte fără echivoc cum se respectă tehnologia și controlul calității, ținând cont de cronologia din graficul depus.

3. Aceleași clarificări sunt valabile și pentru drumurile, laterale» unde se constata aceeași ilustrare grafică ca la drumurile principale.

4. Solicitare clarificare –(șanțuri și rigole din beton):

În graficul de execuție prezentat, la categoria Șanțuri și rigole din beton, activitățile sunt programate să înceapă în aceeași zi, respectiv 29.09.2025:

- săpătura.
- realizarea stratului drenant din nisip.
- executarea pereului din plăci de beton,
- turnarea betoanclor.
- montarea rigolelor carosabile.
- montarea capacelor la rigole.

Având în vedere că aceste activități presupun timpi tehnologici distincti între etape, conform normativelor tehnice și caietului de sarcini, vă solicităm să clarificați:

- Cum este respectată succesiunea tehnologică a execuției șanțurilor și rigolelor, în condițiile în care toate operațiunile sunt programate în aceeași zi?

- Resurse alocate - Cât personal și câte utilaje alocate pe șantier pentru ca, în aceeași zi, să fie posibilă atât execuția săpăturii, cât și montarea rigolelor prefabricate?

- Instrumente de verificare - Cu ce instrumente se verifică nivelul săpăturii, astfel încât să fie respectate pantele proiectate, având în vedere că imediat după săpătură este prevăzut montajul rigolelor prefabricate?

- Norme de protecția muncii - Cum se respectă normele de protecția muncii atunci când, pe același front, utilajul execută săpătura și, în imediata apropiere, se montează prefabricatele?

Răspunsul dumneavoastră trebuie să explice modul în care graficul depus asigură respectarea cerințelor tehnice și a fazelor determinante prevăzute în programul de control al calității.

5. Solicitare clarificare -{Accese la proprietăți):

În graficul de execuție prezentat, la categoria Accese la proprietăți, activitățile sunt programate să înceapă toate în aceeași zi, respectiv 29.09.2025:

- strat de balast,
- cofraje.
- montare armături,
- pereu din plăci de beton turnat în câmpuri de 2 m,
- montare țevă corugată.

Având în vedere că aceste operațiuni presupun o succesiune tehnologică și timpi de așteptare între etape (compactarea și verificarea straiului dc balast, verificarea armăturilor înainte de betonare, timpul de întărire al betonului înainte de montarea altor elemente) vă solicităm să clarificați:

- Cum se respectă, conform graficului depus, succesiunea tehnologică de execuție a acceselor la proprietăți?

- Cum sunt respectați timpii tehnologici necesari între turnarea betonului și montarea țevii corugate?

6. Solicitare clarificare - (podețe tubulare):

În graficul de execuție prezentat, la categoria Podețe tubulare, activitățile sunt programate astfel:

- săpătura începând cu 08.08.2025,
- stratul drenant din nisip în 13.08.2025.
- turnarea betonului în 15.08.2025,
- montarea tuburilor din beton în 18.08.2025,
- realizarea hidroizolației în 19.08.2025.

Având în vedere că între momentul săpăturii (08.08.2025) și montarea tuburilor (18.08.2025) există un interval de 10 zile, vă solicităm să clarificați:

- Cum este asigurată siguranța circulației și a participanților la trafic în această perioadă, având în vedere că săpătura nu poate fi lăsată deschisă fără măsuri de protecție?

- Ce soluții tehnice și organizatorice aplicați pentru a preveni producerea dc incidente/accidente (semnalizare, împrejmuire, acoperire provizorie, deviere circulație etc.)?

- Cum se corelează aceste măsuri cu obligația de a asigura permanent siguranța circulației, inclusiv prin lucrările de semnalizare prevăzute la categoria "Siguranța circulației" din graficul de execuție?

Față de conținutul solicitării de clarificare adresată, Consiliul achiesează la susținerile contestatoarei vizavi de faptul că prin *Solicitarea de clarificări nr. 3934/17.09.2025* privind graficul fizic se solicită un nivel suplimentar și mult mai complex de detaliere și explicitare a graficului fizic, contrar informațiilor minime solicitate a fi reliefate în grafic conform documentației de atribuire.

Fără a ignora exigența elaborării unui grafic pentru execuția contractului care s-a solicitat a se întocmi la nivel de categorie de lucrări (deviz) și care trebuie să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a acestora, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul își propune să le îndeplinească pentru realizarea contractului, nu se poate susține, că solicitarea de clarificare nr. 3934/17.09.2025 care conține o multitudine de subsolicitări cu un grad de detaliu suplimentar izvorăște din necesitatea membrilor comisiei de evaluare de a se edifica vizavi de sustenabilitatea graficului de execuție, câtă vreme solicitările adresate nu au un corespondent concret în cuprinsul reperelor indicate în documentația de atribuire vizavi de modalitatea de elaborare a graficului.

Așa cum a susținut și contestatoarea sunt solicitate calcule tehnice și justificative, lățimi de lucru, raze/ benzi de întoarcere, distanțe de siguranță, benzi temporare de circulație, lungimi de atac, suprafețe zilnice, capacități/ ritmuri de producție pe utilaj, lungimi de atac zilnice și ipotezele de lucru, numărul de echipe și programul lor, organizarea în spațiu, ipoteze numerice (cantități/ zi, producții utilaje, km/ zi, suprafețe/ zi), schema și modul de organizare a fronturilor, resurse alocate zilnic pentru fiecare articol de lucrări, instrumente de verificare, timpi tehnologici, siguranța circulației, soluții tehnice și organizatorice aplicabile, corelarea măsurilor, etc.

Or, așa cum a fost anterior arătat achizitoarea a stabilit următoarele cerințe care trebuiau avute în vedere de achizitoare în procesul de evaluare în vederea stabilirii conformității graficului de execuție, respectiv: **6. Graficul general de realizare a investiției din care să rezulte încadrarea în durata contractului de achiziție publică și INFRASTRUCTURA CARE VA FI UTILIZATĂ ÎN REALIZAREA ACTIVITĂȚILOR ÎN CADRUL CONTRACTULUI:**

Resurse (personal și instalații/echipamente) La fiecare categorie de lucrări se vor descrie resursele umane și tehnice implicate în îndeplinirea contractului, astfel ca ele să fie suficiente și adecvate pentru executia lucrărilor conform graficului de execuție propus.

Ofertantul își va crea propria strategie pentru implementarea proiectului în termenul de execuție propus și cu respectarea cerințelor tehnice impuse de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire.

Programul de execuție pe luni calendaristice.

Graficul pentru execuția contractului se va întocmi la nivel de categorie de lucrări (deviz) și trebuie să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a acestora, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul își propune să le îndeplinească pentru realizarea contractului.

La perioadele de timp alocate activităților contractului se va ține cont de specificațiile caietelor de sarcini aferente (timpi tehnologici).

În graficul de execuție se va evidenția și gradul de utilizare a resurselor umane (personalul direct lucrativ) și echipamentele/utilajele direct implicate în procesul de realizare a lucrărilor pentru fiecare categorie de lucrări în parte.

În raport de cele anterior reținute se constată caracterul excesiv al solicitărilor adresate, prin raportare la cerințele stabilite în cadrul documentației de atribuire.

Evaluarea fiecărei oferte se raportează numai la cerințele care îi sunt aplicabile din documentația de atribuire, **nu** la altele (sau la aceleași, însă diminuate ori majorate).

Pe de altă parte, dispozițiile coroborate ale Legii nr. 98/2016 și HG nr. 395/2016, stabilesc în sarcina autorităților contractante obligația ca, în evaluarea ofertelor, să aplice propria documentație de atribuire care guvernează licitația, documentație rămasă definitivă prin neatacare.

O astfel de interpretare a fost în mod constant subliniată de jurisprudența CJUE, aceasta statuând că „în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit” (Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13,

EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43, Hotărârea din 2 iunie 2016, Pippo Pizzo, C-27/15, EU:C:2016:404, punctul 39)".

Totodată, conform considerentelor expuse în cauza Pippo Pizzo „principiul egalității de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparență - care constituie corolarul principiului egalității de tratament, are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Această obligație implică formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis și neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctul 44 și jurisprudența citată)”.

În Hotărârea din 14 iunie 2017, Medipac - Kazantzidis, C-6/05, EU:C:2007:337, CJUE a precizat că obligația de transparență „interzice autorității contractante să respingă o ofertă care respectă cerințele anunțului privind cererea de ofertă întemeindu-se pe motive care nu au fost prevăzute în acest anunț care sunt invocate ulterior depunerii acestei oferte” (punctul 54).

Față de cele anterior reținute, evaluarea realizată de autoritatea contractantă a înregistrat abateri de la cadrul legal, motiv pentru care anulează *Adresa nr. 3934/17.09.2025* și actele subsecvente acesteia și obligă autoritatea contractantă să procedeze la reevaluarea ofertei ... SRL sub aspectul modalității de elaborare a graficului de execuție prin raportare strict la cerințele stabilite în documentația de atribuire în termen de 15 zile de la data primirii prezentei.

Respinge ca nefundată *solicitarea de anulare a procedurii de atribuire, în cazul în care evaluarea propunerilor tehnice nu a fost realizată anterior decriptării propunerilor financiare*, astfel cum solicită contestatoarea, așa cum a fost anterior reținut, în temeiul constatărilor desprinse din analiza financiară și din raportul expertului cooptat, comisia a revenit asupra unor aspecte tehnice (graficele fizic-valorice), în baza obligației prevăzute de art. 133-134 din HG nr. 395/2016.

Vizavi de cele susținute de autoritatea contractantă că solicitarea de clarificarea adresată are un efect pregătitor, fără a produce efecte juridice și neavând un caracter definitiv, Consiliul reține că, raportat la prevederile art. 2 alin. (1) și art. 3 alin. (1) lit a) și f) din Legea nr. 101/2016 potrivit căroră:

Art. 2. - (1) Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act al unei autorități contractante sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri poate solicita anularea actului, obligarea autorității contractante la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, pe cale administrativ-jurisdicțională sau judiciară, potrivit prevederilor prezentei legi.

(2) Oricare dintre membrii unei asocieri a unor operatori economici, fără personalitate juridică, poate formula orice cale de atac reglementată de prezenta lege.

Art. 3. - (1) În sensul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos semnifică, după cum urmează:

a) 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;
(...)

f) 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,

câtă vreme s-a considerat vătămată de respectiva solicitare de clarificare adresată, autoarea contestației era îndreptățită să o atace. Actul atacat reprezintă un act al autorității contractante în sensul art. 3 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, act apreciat a fi vătămător, astfel că sunt nefondate cele susținute de achizitoare ca fiind *"excepții preliminare"*.

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

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite în parte contestația formulată de ... SRL, în contradictoriu cu

Anulează *Adresa nr. 3934/17.09.2025* și actele subsecvente acesteia și obligă autoritatea contractantă să procedeze la reevaluarea ofertei ... SRL sub aspectul modalității de elaborare a graficului de execuție prin raportare strict la cerințele stabilite în documentația de atribuire în termen de 15 zile de la data primirii prezentei.

Totodată, obligă autoritatea contractantă la emiterea unui nou raport al procedurii și a unor noi comunicări, cu respectarea documentației de atribuire și a legislației privind achizițiile publice.

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 respinge, ca nefondată solicitarea contestatoarei *privind anularea procedurii de atribuire, în cazul în care evaluarea propunerilor tehnice nu a fost realizată anterior decriptării propunerilor financiare.*

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

Redactată în 4 exemplare originale, conține 23 pagini.