

**Către:** CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR („CNCS”)  
Mun. București, Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3  
Fax: 021.310.46.42, [office@cnsr.ro](mailto:office@cnsr.ro)

**Spre știință:** MUNICIPIULUI SIBIU  
Mun. Sibiu, str. Brukenthal Samuel nr. 2, jud. Sibiu, e-mail: [codruta.sirbu@sibiu.ro](mailto:codruta.sirbu@sibiu.ro)

**Ref.:** Procedura de licitație deschisă având denumirea <Achiziție autobuze electrice de 12 metri, stații de încărcare lente și stații de încărcare rapidă în cadrul proiectului „MODERNIZAREA SI EXTINDEREA TRANSPORTULUI PUBLIC LA NIVELUL ZONEI METROPOLITANE SIBIU”>, anunț de participare nr. CN1065778/01.03.2024

**DOMNULE PREȘEDINTE,  
ONORAT CONSILIU,**

Subscrisa, BMC TRUCK & BUS SA, cu sediul în comuna Ciorogârla, satul Ciorogârla, Șos. București nr. 24, jud. Ilfov, având CUI 14442959, înmatriculată în Registrul Comerțului sub nr. J23/190/2002, reprezentată legal de președintele consiliului de administrație, Sinan Kilic (denumită în continuare „BMC”),

reprezentată convențional de SCA Tuca Zbârcea & Asociații, cu sediul profesional în București, Șos. Nicolae Titulescu nr. 4-8, America House, Aripa de Vest, etaj 8, sector 1, 011141, adresă la care vă solicităm să dispuneți comunicarea tuturor actelor de procedură conform art. 158 C. pr. civ.<sup>1</sup>, e-mail: [office@tuca.ro](mailto:office@tuca.ro),

în temeiul art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016,  
formulăm

**CONTESTAȚIE**

prin care solicităm:

1. suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea contestației, în temeiul art. 22 alin. (1) din Legea nr. 101/2016;
2. anularea raportului procedurii nr. 63967/13.09.2024, în ceea ce privește respingerea ofertei BMC, precum și a tuturor actelor conexe și subsecvente, inclusiv a tuturor comunicărilor privind rezultatul procedurii de atribuire;
3. obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei BMC, cu respectarea dispozițiilor legale aplicabile și a considerentelor deciziei care urmează a fi pronunțată.

De asemenea, în temeiul art. 19 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, vă solicităm să ne acordați acces la dosarul constituit la Consiliu.

<sup>1</sup> Față de prevederile art. 10 lit. a) din Legea nr. 101/2016, indicăm și următoarele coordonate de contact ale SCA Tuca Zbârcea & Asociații: tel.: 021 204 88 90, fax: 021 204 88 99, e-mail: [office@tuca.ro](mailto:office@tuca.ro), iar față de art. 158 alin. (1) C. pr. civ., indicăm persoanele însărcinate cu primirea corespondenței: avocații Ionuț Șerban și Cristian Neagu și asistentele recepție - Alina Radu, Claudia Stanciu, Ana Maria Dobre.

Pentru a vă pronunța în acest sens, vă rugăm să aveți în vedere următoarele motive:

## I. SCURTĂ PREZENTARE A SITUAȚIEI DE FAPT

1. Prin anunțul de participare nr. CN1065778/01.03.2024, municipiul Sibiu a publicat procedura de atribuire având denumirea < Achiziție autobuze electrice de 12 metri, stații de încărcare lente și stații de încărcare rapidă în cadrul proiectului „MODERNIZAREA SI EXTINDEREA TRANSPORTULUI PUBLIC LA NIVELUL ZONEI METROPOLITANE SIBIU”>, cu o valoare estimată de 81.372.231 lei.
2. Procedura urmărește atribuirea unui contract de achiziție publică de produse care are ca obiect furnizarea unui număr de 30 autobuze electrice de 12m, 10 stații de încărcare rapidă și 30 stații de încărcare lentă.
3. În cadrul procedurii au fost înscrși șase ofertanți din care doar cinci au fost declarați admisibili, în urma evaluării propunerilor tehnice și financiare și aplicării factorilor de evaluare rezultând următorul clasament:

Nr. Crt.	Ofertant	Punctaj obținut	Clasament
1	BMC TRUCK & BUS	87,30	I
2	KARSAN OTOMOTIV SANAYI VE TICARET A.S	86,64	II
3	NEW KOPEL CAR IMPORT	69,12	III
4	BOZANKAYA OTOMOTIV MAK. İML. İTH. VE İHR. A.Ş.	67,82	IV
5	Asocierea: OTOKAR EUROPE FILIALA BUCUREȘTI & OTOKAR OTOMOTIV VE SAVUNMA SANAYI A.S.	63,98	V

4. Ulterior verificării documentelor suport pentru demonstrarea informațiilor din DUAE, comisia de evaluare a constatat că informațiile declarate de către BMC nu ar fi fost probate. Prin urmare, a respins oferta clasată pe primul loc și a reluat procesul de solicitare a documentelor suport cu ofertantul clasat pe locul al doilea.
5. Din adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire rezultă că motivul respingerii ofertei este reprezentat de neîndeplinirea cerinței privind capacitatea economică și financiară, prevăzută la cap. III.1.2) din fișa de date a achiziției, întrucât din bilanțurile aferente anilor 2021 și 2022 și din informațiile disponibile pe pagina de internet a Ministerului Finanțelor Publice pentru anul 2020 rezultă că media cifrei de afaceri globale a BMC era de 29.149.496 lei, mai mică decât pragul de 80.000.000 lei solicitat de autoritatea contractantă.
6. În continuare, vom arăta că oferta BMC a fost respinsă în mod nelegal, cu încălcarea prevederilor documentației de atribuire și a celor reglementate de art. 177 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016.

## II. ARGUMENTAȚIA ÎN DREPT

### A. TEMEINICIA CERERII DE SUSPENDARE A PROCEDURII DE ATRIBUIRE

7. Potrivit dispozițiilor art. 22 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, în cazuri temeinic justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, Consiliul poate dispune suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea contestației.
8. Prin raportare la dispozițiile legale sus-menționate, în cauză sunt îndeplinite condițiile în care Consiliul poate dispune măsura suspendării procedurii de atribuire, astfel:

#### A.1. Existența unui caz temeinic justificat

9. Condiția este îndeplinită dintr-o dublă perspectivă:

- a) pe de o parte, societatea contestatoare îndeplinește cerința privind capacitatea economică și financiară, media cifrei de afaceri globală, în ultimii trei ani anterior datei-limită de depunere a ofertelor, este de 332.836.765 lei, după cum rezultă din bilanțurile contabile actualizate;
- b) pe de altă parte, interpretarea autorității contractante - în sensul că ultimii trei ani anterior datei limită stabilite pentru depunerea ofertelor (10.04.2024) sunt anii 2020, 2021 și 2022 - este eronată, fiind evident care sunt cei trei ani anteriori momentului la care a fost organizată procedura de atribuire.

Faptul că sintagma „ultimii trei ani” este explicitată prin paranteze este un element redundant al fișei de date a achiziției și reprezintă o simplă eroare materială care s-a perpetuat în urma reluării licitației. În acest sens, vă rugăm să aveți în vedere că aceeași documentație de atribuire a fost publicată în SEAP în forma anunțului de participare nr. CN1057099/08.07.2023. Or, este evident că, raportat la termenul limită stabilit pentru primirea ofertelor în acea procedură (21.08.2023), ultimii trei ani sunt anii 2020, 2021 și 2022.

În acest context și având în vedere că există o discrepanță între cerință și modul în care a fost explicitată de către autoritatea contractantă - aspect neimputabil ofertantului declarat inițial câștigător - orice interpretare trebuie să fie realizată în beneficiul operatorului economic și, desigur, în vederea satisfacerii scopului cerinței respective.

Cu alte cuvinte, cât timp este demonstrat potențialul financiar (care trebuie să reflecte posibilitatea concretă a acestuia de a îndeplini contractul/acordul-cadru și de a rezolva eventualele dificultăți legate de îndeplinirea acestuia, în cazul în care oferta sa va fi declarată câștigătoare), în sensul art. 29 alin. (1) din HG nr. 395/2016, cerința trebuie să fie considerată că e îndeplinită.

În situația particulară a BMC, cifra de afaceri aferentă anului 2023 - primul an anterior momentului de depunere a ofertelor - este de 973.391.305 lei. Neluarea sa în considerare reprezintă o încălcare gravă a fișei de date, a obiectivului avut în vedere de către autoritatea contractantă la momentul inserării cerinței privind capacitatea economică și financiară, precum și a prevederilor art. 177 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, care dispun că: *„Operatorul economic face dovada îndeplinirii cerințelor privind situația economică și financiară, de regulă, prin prezentarea, după caz, a unora sau mai multora dintre următoarele informații și documente: c) o declarație privind cifra totală de afaceri a operatorului economic și, acolo unde este cazul, cifra de afaceri din domeniul de activitate care face obiectul contractului, pentru cel mult ultimele trei exerciții financiare disponibile, în funcție de data înființării sau începerii activității operatorului economic, în măsura în care informațiile privind cifrele de afaceri sunt disponibile”*.

## A.2. Prevenirea unei pagube iminente

10. Condiția prevenirii unei pagube iminente este îndeplinită întrucât derularea în paralel a procedurii de atribuire cu soluționarea prezentei contestații este de natură a produce prejudicii substanțiale BMC.
11. Astfel, încheierea contractului cu ofertantul plasat pe locul al doilea, în condițiile în care BMC îndeplinește cerința privind capacitatea economică și financiară, ar presupune nu doar pierderea tuturor cheltuielilor efectuate cu pregătirea ofertei, ci și a șansei de a executa contractul și de a obține profitul preconizat. Nu mai puțin, ar fi pierdut și beneficiul experienței similare câpătate în urma executării cu succes a contractului - element care, la rândul său, este deosebit de relevant pentru obținerea, în viitor, a altor contracte de achiziție publică de

o valoare considerabilă (cum este situația celui ce face obiectul prezentei proceduri de atribuire).

12. Acest prejudiciu este iminent și nu poate fi remediat.
13. Suspendarea procedurii de atribuire reprezintă singura măsură care, în condițiile date, poate asigura respectarea principiului legalității și proporționalității, în caz contrar existând riscul ca, așa cum am arătat mai sus, această procedură să își continue cursul, cu semnarea contractului cu un ofertant care nu s-a aflat pe primul loc în clasamentul ofertelor.
14. Prin raportare la art. 22 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, Consiliul are teme procedural pentru a dispune măsura suspendării procedurii de atribuire, atunci când drepturile operatorilor economici ar fi în mod vădit afectate în situația neluării unei astfel de măsuri, precum și atunci când această măsură este singura care poate asigura protejarea interesului public.
15. Or, respectarea principiilor de atribuire a contractelor de achiziție publică reprezintă chestiuni de interes public.
16. Aceste principii nu sunt respectate în condițiile în care, în speța dedusă judecății, prin forma actuală a Răspunsului consolidat și a documentației de atribuire, autoritatea contractantă pe de o parte limitează practic accesul la procedura de atribuire și încalcă dispozițiile art. 50 și art. 155 din Legea nr. 98/2016, iar pe de altă parte elaborează cerințele fără a respecta exigențele prevăzute de art. 154 și art. 160 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.
17. În susținerea argumentelor noastre, invocăm și Recomandarea nr. R (89) 8 din 13 septembrie 1989 a Comitetului de Miniștri din cadrul Consiliului Europei, referitoare la protecția jurisdicțională provizorie în materie administrativă, instrument juridic european aplicat în mod frecvent în jurisprudența română. Acest act juridic emis la nivel european prevede faptul că este de dorit să se asigure persoanelor o protecție jurisdicțională provizorie, fără a recunoaște, totuși, eficacitatea necesară acțiunii administrative. Recomandarea a apreciat că autoritățile administrative acționează în numeroase domenii și că activitățile lor sunt de natură a afecta drepturile, libertățile și interesele persoanelor. În plus, s-a arătat în același act european faptul că executarea imediată și integrală a actelor administrative contestate sau susceptibile de a fi contestate poate, în anumite circumstanțe, cauza persoanelor un prejudiciu ireparabil și pe care echitatea îl impune ca fiind de evitat în măsura posibilului.
18. Unul dintre principiile la care face referire Recomandarea este acela potrivit căruia autoritatea jurisdicțională chemată să decidă măsuri de protecție provizorie trebuie să țină cont de ansamblul circumstanțelor și intereselor prezente, asemenea măsuri fiind posibil a fi acordate mai ales atunci când executarea actului administrativ este de natură a cauza pagube grave, dificil de reparat și când există un argument de drept aparent valabil cu privire la nelegalitatea actului administrativ.
19. În jurisprudența națională, instanțele române, inclusiv instanța supremă, aplică în mod frecvent prevederile Recomandării Consiliului European referitoare la suspendarea actelor administrative, statuând cu valoare de principiu, în materia suspendării executării actelor administrative:

*„Principiul legalității actelor administrative presupune însă, atât ca autoritățile administrative să nu încalce legea, cât și ca toate deciziile lor să se întemeieze pe lege. El impune, în egală măsură, ca respectarea acestor exigențe de către autorități să fie în mod efectiv asigurată.*

*Prin urmare, în procesul executării din oficiu a actelor administrative trebuie asigurat un anumit echilibru, precum și anumite garanții de echitate pentru particulari, întrucât acțiunile autorităților publice nu pot fi discreționare, iar legea trebuie să furnizeze individului o protecție adecvată împotriva arbitrariului.*

*Tocmai de aceea, suspendarea executării actelor administrative trebuie considerată ca fiind în realitate, un eficient instrument procedural aflat la îndemâna autorității emitente sau a instanței de judecată, pentru a asigura respectarea principiului legalității, fiind echitabil ca atâta timp cât autoritatea publică sau judecătorul se află în proces de evaluare, acestea să nu-și producă efectele asupra celor vizați”<sup>2</sup>.*

## B. TEMEINICIA CONTESTAȚIEI

20. După cum am explicat și mai sus în cadrul secțiunilor dedicate situației de fapt și cererii de suspendare, motivarea deciziei autorității de respingere a ofertei BMC se întemeiază pe o pretinsă nerespectare a prevederilor cap. III.1.2) din fișa de date a achiziției, potrivit cărora:

### III.1.2) Capacitatea economica si financiara

Informatii si/sau nivel(uri) minim(e) necesare pentru evaluarea respectarii cerintelor mentionate:

Specificati cifra de afaceri medie anuala

Cerinta nr. 1 – Cerinta obligatorie

Media cifrei de afaceri globale, in ultimii 3 ani (2020, 2021, 2022), sa fie mai mare sau egala/cel putin egala cu 80.000.000,00 lei.

Modalitatea de indeplinire:

21. Prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire, autoritatea contractantă a afirmat că, la calculul mediei cifrei de afaceri globale pentru ultimii 3 ani a avut în vedere datele financiare aferente anilor 2020, 2021 și 2022 (i.e., bilanțurile contabile depuse de BMC pentru anii 2021 și 2022 și informațiile publicate pentru anul 2020 pe site-ul MF).
22. Aceasta întrucât, în optica sa, bilanțul pentru anul 2023 (din care rezulta o cifră de afaceri de 973.391.305 lei) nu poate fi luat în considerare, cerința fiind explicită în sensul că ultimii 3 ani sunt anii 2020, 2021 și 2022.
23. Abordarea sa este, însă, nelegală.
24. În primul rând, cerințele privind capacitatea economică și financiară sunt prin definiție stabilite pentru ca autoritatea contractantă să se asigure că operatorii economici dispun de capacitatea economică și financiară necesară pentru a executa contractul de achiziție publică/acordul-cadru și pentru a fi protejată față de un eventual risc de neîndeplinire corespunzătoare a contractului (art. 175 alin. 1 din Legea nr. 98/2016, art. 29 alin. 1 din HG nr. 395/2016).
25. Prin urmare, înlăturarea cifrei de afaceri aferente celui mai recent an față de data-limită de depunere a ofertei contravine scopului pentru care a fost instituită cerința respectivă. Este evident că un operator economic cu o cifră de afaceri în anul 2023 de 973.391.305 lei are capacitatea economică și financiară să execute un contract cu o valoare estimată de aprox. 81 mil. lei.
26. În al doilea rând, este evident că între sintagma ultimii 3 ani - raportați, desigur, la termenul stabilit pentru depunerea ofertelor (10.04.2024) - și anii specificați între paranteze există o neconcordanță. Ea nu a fost observată de către niciun operator economic interesat, nefiind solicitate în acest sens clarificări în termenul indicat în anunțul de participare.

<sup>2</sup> Decizia nr. 4575/17.12.2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal.

27. Totuși, participanții nu au obligația să solicite clarificări<sup>3</sup>. Dimpotrivă, autoritatea contractantă este cea care, în baza art. 154 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, are obligația de a elabora documentația de atribuire cu toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire.
28. În cazul unor necorelări cum este cea pe care o regăsim în cuprinsul fișei de date a achiziției, legea nu prevede expres dacă va prevala înțelesul logic și gramatical al sintagmei „ultimii 3 ani” sau explicațiile din paranteze ale autorității contractante. Din acest motiv, devin deosebit de relevante principiile generale de drept și cele specifice procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică, precum și regulile de interpretare a normelor juridice.
29. Pe de o parte, interpretarea unei neconcordanțe din cuprinsul documentației de atribuire în defavoarea unui operator economic este interzisă de principiul asumării răspunderii, în sensul că autoritatea contractantă este complet și direct răspunzătoare pentru modul în care a elaborat cerințele achiziției.
30. Atunci când, în mod neimputabil, un ofertant acordă prevalență condiției că media cifrei de afaceri să fie aferente ultimilor 3 ani anteriori termenului limită pentru depunerea ofertelor, acesta nu poate fi descalificat pentru o eroare sau omisiune<sup>4</sup> săvârșită de către autoritatea contractantă. În același timp, nu pot fi respinse nici ofertele care au avut în vedere explicațiile dintre paranteze, chiar dacă interpretarea logică a sintagmei „ultimii 3 ani” le contrazice.
31. Pe de altă parte, respingerea unei oferte care, în ultimii 3 ani anteriori, a avut o medie a cifrei de afaceri de 332.836.765 lei, încalcă în mod evident principiul proporționalității. Aceasta, cu atât mai mult cu cât cifra de afaceri din anul 2023 (cel mai recent față de data depunerii ofertelor) este de mai mult de 11 ori mai mare decât media solicitată de către autoritatea contractantă (973.391.305 lei).
32. În cazul unei necorelări a cerințelor documentației de atribuire, în practica CNSC s-a dat eficiență și principiului *in dubio pro reo*, apreciindu-se că orice îndoială care s-ar putea invoca în privința modului de interpretare a cerinței de calificare profită celui care se obligă, respectiv contestatorului, iar nu autorității contractante<sup>5</sup>.
33. Similar, printr-o altă decizie, Consiliul a reținut că „*singura culpă în inserarea unor informații neconcordante în documentația de atribuire aparține autorității contractante [...]*”<sup>6</sup>.


<sup>3</sup> Conform art. 160 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, „Orice operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări sau informații suplimentare în legătură cu documentația de atribuire, cu respectarea termenului limită stabilit de autoritatea contractantă în anunțul de participare/simplificat/de concurs”.

<sup>4</sup> După cum vom arăta mai jos, omisiunea de a corecta prevederile documentației de atribuire ulterior anulării primei proceduri în cadrul căreia a fost publicată (din anul 2023).

<sup>5</sup> Decizia publicată în BO2015\_1285, consultată la adresa [http://www.cnsr.ro/wp-content/uploads/bo/2015/BO2015\\_1285.pdf](http://www.cnsr.ro/wp-content/uploads/bo/2015/BO2015_1285.pdf)

<sup>6</sup> Decizia publicată în BO2016\_501, consultată la adresa <http://portal.cnsr.ro/sivadoc/download.aspx?docUID=YWQ2MD10MDk1N2Q5ZC00YWNNLWE1N:lTOGE0ZWRIYmE0NTs4&pdfa1-ZmFsc2U-&filename=Qk8yMDE2XzUwMSSwZGY=&action=aW5saW5l>

34. În sprijinul acestor concluzii intervin și regulile de interpretare a contractului<sup>7</sup>, neclaritățile urmând a fi interpretate în favoarea celui care se obligă (art. 1269 alin. 1 C.civ.).
35. În al treilea rând, art. 177 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 stabilește modalitatea în care un operator economic poate face dovada îndeplinirii cerințelor privind situația economică și financiară, impunându-se în mod explicit că declarația privind cifra de afaceri trebuie să corespundă cel mult ultimelor trei exerciții financiare disponibile.
36. Această normă juridică reprezintă temeiul cerinței aflate în discuție, autoritatea contractantă
37. În al patrulea rând, faptul că neconcordanța amintită reprezintă o eroare pe care o apreciem ca fiind scuzabilă, cu condiția să nu fie imputată ofertanților și nici interpretată împotriva acestora, rezultă din faptul că, anterior, aceeași procedură de atribuire a fost anulată.
38. Din datele disponibile în SEAP, aceeași autoritate contractantă a publicat, în data de 8.07.2024, anunțul de participare nr. CN1057099, având același titlu și obiect.
39. După cum rezultă din informațiile atașate:

<b>III.1.2) Situația economică și financiară</b> Criteriile de selecție enunțate în documentele achiziției: <u>Da</u> Lista și descriere succintă a criteriilor de selecție: Specificați cifra de afaceri medie anuală Cerința nr. 1 – Cerința obligatorie	
Anunț publicat: [CN1057099/08.07.2023] Generat la: 19.09.2024 13:53	Pagina 4
 <span style="float: right;">Sistemul Electronic de Achiziții Publice</span>	
Media cifrei de afaceri globale, în ultimii 3 ani (2020, 2021, 2022), să fie mai mare sau egală/cel puțin egală cu 80.000.000,00 lei	

40. Așadar, indicarea concretă a anilor 2020, 2021 și 2022 nu reprezintă, în realitate, o explicare a cerinței privind situația economică și financiară, ci e consecința anulării procedurii inițiale, reluării sale și preluării în totalitate a cerințelor anterioare, fără a fi adaptate la împrejurările publicării noii licitații, respectiv că se desfășoară în cursul anului 2024.
41. Este perpetuată, astfel, în mod eronat, o descriere a sintagmei „ultimii 3 ani” efectuată în mod corect atunci când data limită pentru depunerea ofertelor se situa în anul 2023, dar complet inaplicabilă atunci când termenul de depunere este fixat în cursul anului 2024.
42. Se observă, așadar, și opinia / interpretarea reală a autorității contractante care, atunci când a publicat inițial procedura de atribuire, a considerat - în concordanță cu susținerile noastre - că sintagma „ultimii 3 ani” are înțelesul dat de interpretarea logică și gramaticală a sa, respectiv că se referă la cei trei ani anterior momentului depunerii ofertelor.

<sup>7</sup> Procedura de achiziție este, în esență, o cerere de ofertă la care răspund mai multe oferte, participanții fiind cei care se obligă.

\*\*\*

În drept: art. 8, art. 19 și art. 22 din Legea nr. 101/2016, art. 2 și art. 177 din Legea nr. 98/2016, precum și jurisprudența CJUE și celelalte prevederi legale menționate în cuprinsul cererii.

În probațiune: înscrisuri.

BMC TRUCK & BUS SA  
prin SCA ȚUCA ZBÂRCEA & ASOCIAȚII

