



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

**C.N.S.C.**

Str. Stavropoleos nr.6, Sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 Fax. +4 021 8900745 [www.cnsc.ro](http://www.cnsc.ro)

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

## **DECIZIE**

**Nr. ...**

**Data: 09.04.2020**

Prin contestația nr. ..., transmisă, inițial, prin mijloace electronice (e-mail) și, ulterior, prin curierat rapid, înregistrată la Consiliu sub nr. ... și respectiv sub nr. ..., asocierea ...- ... - ...prin liderul asocierii ..., cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CIF RO ..., reprezentată legal prin administrator ..., a contestat adresa nr. ..., reprezentând comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, precum și raportul procedurii nr. ..., documente emise în cadrul procedurii de atribuire „simplificată”, online, fără etapă finală de licitație electronică, a acordului-cadru de lucrări, având ca obiect „Servicii de proiectare și execuție lucrări aferente obiectivului «Modernizare drumuri locale în ...»”, cod CPV 45233120-6 (Rev.2) inițiată de ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ... și a solicitat următoarele:

- anularea comunicării privind rezultatul procedurii de atribuire nr. ..., a oricăror și tuturor actelor care au stat la baza acesteia (incluzând, dar fără a se limita la raportul procedurii nr. ...), în partea ce privește oferta declarată câștigătoare, depusă de asocierea ...- ..., precum și a oricăror și tuturor actelor subsecvente;

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei declarate necâștigătoare depuse de asocierea ...- ... - ...cu aplicarea corespunzătoare a prevederilor invocate prin contestația depusă de ...și, pe cale de consecință, la constatarea admisibilității acesteia;

- obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire prin aplicarea, în mod corespunzător, a criteriului de atribuire ofertelor admisibile și atribuirea contractului de achiziție publică, precum și emiterea unor noi comunicări privind rezultatul procedurii;

- constatarea faptului că autoritatea contractantă a restricționat, în mod nelegal, accesul contestatoarei la dosarul achiziției publice și, pe cale de consecință, acordarea accesului la dosarul achiziției publice, în format integral, incluzând, dar, fără a se limita la documentele din cadrul ofertei asocierii ...- ..., inclusiv DUAE, documentele de calificare, propunerea tehnică și financiară, precum și solicitările de clarificări și răspunsurile la aceste solicitări depuse de asocieria ...- ... în cadrul procedurii.

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

În susținerea contestației sale, autoarea acesteia prezintă un scurt istoric al procedurii, arătând că prin adresa nr. ..., reprezentând comunicarea rezultatului procedurii i s-a adus la cunoștință că oferta sa a fost considerată neconformă și inacceptabilă.

În altă ordine de idei, ...susține că decizia autorității contractante de a declara, drept câștigătoare oferta depusă de asocieria ...- ... este nelegală, fiind adoptată cu încălcarea prevederilor documentației de atribuire și a legislației în materia achizițiilor publice.

În susținerea afirmației sale, contestatoarea redă cerințele de la cap. IV.4.1) – *Modul de prezentare al propunerii tehnice* din fișa de date a achiziției, precum și solicitările de clarificări, care i-au fost adresate în urma evaluării propunerii sale tehnice și răspunsurile la acestea, considerând că autoritatea contractantă nu prezintă o motivare temeinică a stabilirii ofertei sale, ca neconformă.

În acest sens, ...redă motivarea stabilirii neconformității ofertei sale, din conținutul comunicării rezultatului procedurii cu privire la *obligația depunerii unei organigrame complete*. Față de motivul, potrivit căruia, modul de prezentare a organigramei ..., în cadrul propunerii tehnice pentru execuția lucrărilor nu este o „*organigramă completă*”, iar comisia de evaluare/expertul cooptat nu poate achiesa asupra unei organizări conforme, contestatoarea precizează că procedura este una de „*servicii de proiectare și execuție lucrări*”.

Prin urmare, ...subliniază că este vorba de activități distincte și cu obligații și îndatoriri stabilite de Legea 10/1995, a calității în construcții, republicată cu modificările și completările ulterioare, astfel că organigrama, ca instrument de stabilire a unui necesar de resurse, precum și o organizare ierarhică a unei structuri, în situația dată, nu putea să cuprindă ambele entități. De altfel, contestatoarea menționează că proiectantul nu are relații de subordonare cu antreprenorul. Astfel, membrii asocierii, în litera și spiritul Legii nr. 10/1995, au elaborat în cadrul propunerilor tehnice pentru serviciile de proiectare și pentru execuția lucrărilor, propriile organigrame, din care comisia de evaluare/expertul cooptat poate verifica, dacă fiecare membru al asocierii, pe componența stabilită prin acordul de asociere, prin

organigramele prezentate, poate duce la îndeplinire contractul de servicii de proiectare și execuție lucrări.

În cele ce urmează, contestatoarea redă motivul de neconformitate reținut de autoritatea contractantă referitor la *detalierea organizării de șantier*, opinând că autoritatea contractantă nu vrea să țină cont, de fapt, de obiectul acestei proceduri, respectiv: *servicii de proiectare și execuție lucrări*. Pe de altă parte, cerința referitoare la respectarea caietului de sarcini, face trimitere la documentația de avizare a lucrărilor de intervenție, prin care s-au stabilit valorile estimative pentru întreaga procedură.

De asemenea, ...menționează că în cadrul răspunsului său la solicitarea de clarificări a precizat că după elaborarea de către proiectant a documentației tehnice, inclusiv pentru organizarea de șantier se poate face o descriere și o ofertă a organizării de șantier în baza listelor de cantități și a amplasamentului ce va fi pus la dispoziție de autoritatea contractantă.

Față de motivul de respingere reținut de autoritatea contractantă, referitor la *structura organizațională propusă*, ...consideră că, în propunerea tehnică și în clarificare, este identificat, atât numeric, cât și pe specialități – chiar și nominal – personalul administrativ și auxiliar. Astfel, personalul administrativ ce va fi implicat în realizarea contractului se referă la:

- Responsabil cu aprovizionarea;
- Responsabil SSM;
- Laboranți;
- Șefi formații de lucru, cu descrierea fiecărei formații de lucru, informații ce se regăsesc în propunerea tehnică – organigrama pag. 176.

Totodată, contestatoarea menționează că acest personal, administrativ și auxiliar este plătit din cota de cheltuieli indirecte, nicidecum din manopera directă, precizarea numărului acestora neavând o relevanță în stabilirea conformității unei propuneri tehnice, ținând strict de organizarea contractantului. Referitor la aportul membrilor asocierii, în cadrul propunerilor tehnice pentru serviciile de proiectare, cât și pentru execuția lucrărilor, se regăsesc atribuțiile și obligațiile tuturor celor implicați în realizarea contractului.

...redă și motivele de neconformitate reținute de comisia de evaluare cu privire la „*Graficul Gannt*”, arătând că expertul cooptat face o serie de afirmații generaliste:

- „*Expertul nu a identificat nicio descriere a metodelor de lucru abordate în activitățile de execuție a lucrărilor pentru toate construcțiile*”, acesta având rolul de a preciza care sunt metodele ce nu au fost identificate, ce impact asupra cerințelor de calitate au și dacă pot fi incluse în categoria „*vicii*”;
- „*Sensul unei descrieri detaliate este acele de a oglindi, în mod detaliat, succesiunea logică a activităților contractului, cu luarea în considerare a fiecărei activități specifice din cadrul obiectelor de lucru*”. Ori, graficul de lucrări, precum și activitățile din structura lui sunt descrise, nefiind

prezentate „*ad literam sau prin copy-paste*”, întrucât, în cadrul documentației de atribuire aceste informații nu sunt identificate. Graficul s-a elaborat doar în baza documentației publicate, respectiv DALI.

În altă ordine de idei, contestatoarea reiterează că obiectul procedurii este elaborarea proiectului tehnic, în baza căruia se pot stabili, în detaliu, succesiunea activităților și subactivităților.

Cu privire la cerința „*precizare mod de urmărire, raportare și control a progreselor înregistrate cu realizările aferente, modul de rezolvare a problemelor*”, ...arată că modul de urmărire, raportare și control a progreselor înregistrate este strict obligația și răspunderea investitorilor, conform art. 21 din Legea nr. 10/1995 a calității în construcții.

Referitor la modul propriu de urmărire, verificare și control intern în cadrul ..., aceasta susține că a prezentat în cadrul propunerii tehnice, program de asigurare a calității (Plan calitate) pag. 154 – 199, unde se regăsesc informațiile ce decurg din obligațiile legale ale constructorilor, în ceea ce privește modalitatea de rezolvare a neconformităților apărute în cadrul proceselor (pag. 173 și 174), respectiv:

- Cap. 7.2.10 – Corectură și prevenire;
- Cap. 7.2.11 – Auditare internă;
- Cap. 7.2.12 – Controlul produsului neconform,

precum și în ceea ce privește etapele și modul de control al lucrărilor (pag. 177-199): Planul de control al calității, verificări și încercări.

Cu privire la „*lipsa angajamentului de a nu subcontracta lucrări ulterior emiterii ordinului de începere a lucrărilor fără acceptul autorității contractante*”, ...consideră că răspunsul său la solicitarea de clarificări nu lasă loc interpretărilor.

În continuare, contestatoarea prezintă argumente pe larg cu privire la nelegalitatea restricționării accesului său la dosarul achiziției publice.

În cadrul ultimei critici, ...arată că autoritatea contractantă a încălcat, în mod flagrant, principiul tratamentului egal, prevăzut la art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, prin nesocotirea prevederilor legale și evaluarea ofertei depuse de asocierea ...– ... cu superficialitate.

Mai mult, contestatoarea arată că prin refuzul de a permite accesul la dosarul achiziției publice, autoritatea contractantă a încălcat flagrant principiul transparenței, restricționând, în mod nepermis accesul său la dosarul achiziției publice.

În plus, ...susține că autoritatea contractantă a nesocotit principiul asumării răspunderii, statuat la art. 2 alin. (2) lit. f) din Legea nr. 98/2016

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. ..., autoritatea contractantă a transmis adresa nr. ..., reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, precum și raportul procedurii nr. ..., în format electronic.

În vederea soluționării contestației formulată de ..., Consiliul, prin adresa nr. ..., în temeiul art. 61<sup>1</sup> alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, astfel cum a fost modificată prin OUG nr. 23/2020, a solicitat

contestatoarei să transmită, în termen de 3 zile lucrătoare de la data sesizării Consiliului (20.02.2020), sub sancțiunea respingerii contestației ca inadmisibilă, recipisa de consemnare a cauțiunii, în original, în cuantum de 88.000 lei, cu precizarea că modalitatea de constituire a cauțiunii se va face conform art. 1057 din Codul de procedură civilă, coroborat cu art. 68 din Legea nr. 101/2016 la CEC Bank - S.A., la Trezoreria Statului sau la orice altă instituție de credit care efectuează astfel de operațiuni, pe numele părții respective, la dispoziția CNSC.

De asemenea, Consiliul a solicitat înaintarea contestației în original, prezentarea dovezii comunicării contestației către autoritatea contractantă, a mijloacelor de probă invocate de ...în finalul contestației, precum și a dovezii datei la care a luat la cunoștință de raportul procedurii nr. ... și de adresa reprezentând comunicarea rezultatului procedurii nr. ....

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. ..., ...a confirmat primirea adresei nr. ....

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. ..., și nr. ..., contestatoarea a înaintat ordinul de plată prin care a constituit cauțiunea.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. ..., ...a depus la dosarul cauzei, în copie, Recipisa de consemnare a cauțiunii nr. ..., în sumă de 88.000 RON, eliberată la data de 26.02.2020 de CEC Bank – Sucursala ....

Prin adresa nr. ..., înregistrată la CNSC sub nr. ..., ...a depus la dosarul cauzei, în original, Recipisa de consemnare a cauțiunii nr. ..., în sumă de 88.000 RON, eliberată la data de 26.02.2020 de CEC Bank – Sucursala ....

Prin adresa nr. ..., Consiliul a solicitat autorității contractante, copia dosarului achiziției publice, copia ofertelor depuse de asocierea ...– ... – ..., de asocierea ...– ..., corespondența purtată cu acestea pe perioada de evaluare a ofertelor, punctul de vedere cu privire la contestație, respectiv dovada înaintării punctului de vedere către contestatoare.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la CNSC sub nr. 10543/17.03.2020, ... a înaintat documentele necesare soluționării contestației, precum și punctul său de vedere cu privire la contestația depusă de ....

Autoritatea contractantă invocă art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, precizând că toate ofertele au fost analizate unitar și tuturor li s-au aplicat același criterii, li s-au adresat solicitări de clarificări prin aceeași manieră de abordare, respectând principiile statuate de art. 2 din Legea nr. 98/2016.

De asemenea, ... arată că prin solicitările de clarificări adresate nu s-au solicitat documente în plus față de cerințele inițiale din documentația de atribuire, ci a fost verificată conformitatea propunerilor tehnice depuse cu cerințele din documentația de atribuire.

În altă ordine de idei, autoritatea contractantă menționează că dosarul achiziției, conținând informațiile, care nu au fost declarate

confidențiale, a fost pus la dispoziția ..., atât prin curier cât și personal, fapt confirmat prin semnătură de persoana delegată, ing. ....

Cu privire la afirmația contestatoarei potrivit căreia „*decizia autorității contractante de a declara câștigătoare oferta depusă de asocieria ...- ... este nelegală, fiind adoptată cu încălcarea prevederilor documentației de atribuire și a legislației în materia achizițiilor publice*”, ... arată că toate deciziile comisiei de evaluare au avut la bază solicitările documentației de atribuire, astfel cum reiese din analiza celor 2 matrice de evaluare a propunerilor tehnice, anexe la procesul-verbal de evaluare nr. ....

Totodată, autoritatea contractantă opinează că ...nu își poate întemeia contestația pe baza unor presupuneri de neconformitate vis-a-vis de propunerea tehnică, aparținând celui alt ofertant, întrucât nu cunoaște elementele constitutive ale acesteia, fiind declarată confidențială, de către asocieria ...- ..., prin *declarația privind partea/părțile din propunerea tehnică și financiară care au un caracter confidențial*.

În continuare, ... redă corespondența purtată cu asocieria ...- ... - ... (solicitările și răspunsurile la clarificări), precum și concluziile comisiei de evaluare din *procesul-verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și după caz, cu factorii de evaluare nr. 3*.

Mai mult decât atât, autoritatea contractantă menționează următoarele:

*„Speculative și fără fundament sunt inclusiv precizările referitoare la expertul cooptat, pe de o parte, întrucât acesta nu este funcționar în cadrul niciunei instituții publice iar pregătirea profesională nu poate fi cunoscută și de interes contestatarului, precum și cele referitoare la denaturarea concurenței pe motiv că președintele comisiei de evaluare a fost salariatul operatorului economic declarat câștigător până în luna mai 2018”*.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. ..., autoritatea contractantă a înaintat declarația de confidențialitate depusă de ....

Având în vedere cererea ...de studiere a dosarului cauzei la sediul Consiliului, prin adresa nr. ..., contestatoarea a fost invitată, în acest sens, la data de 25.03.2020.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. ..., contestatoarea a confirmat primirea adresei nr. ....

Prin adresa nr. ..., transmisă inițial prin mijloace electronice (e-mail) și, ulterior, prin poștă rapidă, înregistrată la CNSC sub nr. ..., și respectiv sub nr. ..., ...a formulat un răspuns la punctul de vedere al autorității contractante.

Cu privire la decizia comisiei de evaluare referitoare la răspunsul ...- ... - ...la întrebarea nr. 1, reținută în cadrul *procesului-verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și după caz, cu factorii de evaluare nr. 3*, ...arată că, contestația sa are la bază faptul că organigramele prezentate în

propunerea tehnică pentru proiectare și pentru execuție sunt foarte clare, cuprind resursele tehnice și umane implicate în realizarea contractului, pe cele 2 componente:

1. proiectare – Elaborare Documentații necesare pentru obținerea acordurilor, avizelor și autorizațiilor aferente obiectivului de investiții, elaborare Proiect pentru autorizarea executării lucrărilor de construire (PAC), elaborare Proiect pentru Organizarea Execuției (POE), elaborarea Proiect Tehnic + Detalii de Execuție (PT+DDE) și asistență tehnică din partea proiectantului pe perioada execuției lucrărilor;

2. execuție lucrări.

Asocierea ... – ... – ...precizează că nu a declarat subcontractanți, prin urmare, în organigrama nu au fost introduse resursele subcontractanților. Ori, contestatoarea nu înțelege în ce măsură, comisia de evaluare/expertul cooptat nu a achiesat asupra unei organizări conforme, întrucât informațiile solicitate se regăsesc descrise, în mod clar, în cadrul propunerilor tehnice și anume:

- organigrama proiectare (pag. 2) din oferta de proiectare;
- responsabilități personal implicat în prestarea serviciilor de proiectare și asistență tehnică (pag. 11-23) din oferta de proiectare;
- organigrama executant pag. 176 din oferta de execuție;
- personal disponibil și propus pentru execuție pag. 133;
- responsabilitățile personalului implicat în realizarea lucrărilor pag. 13-28 și 134-165;
- listă utilaje, echipamente și mijloace de transport pag. 32.

Contestatoarea opinează că, atât prin informațiile prezentate în cadrul propunerii tehnice, cât și prin răspunsul la clarificarea din 17.01.2020, a prezentat o organizare corespunzătoare pentru execuția contractului.

Cu privire la decizia comisiei de evaluare referitoare la răspunsul ... – ... – ...la întrebarea nr. 2, reținută în cadrul *procesului-verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și după caz, cu factorii de evaluare nr. 3*, contestatoarea aduce următoarele argumente în susținerea abuzului comisiei de evaluare de stabilire a neconformității ofertei sale, prin nerespectarea propriei documentații de atribuire:

- obiectul procedurii este: *Proiectare – Elaborare Documentații necesare pentru obținerea acordurilor, avizelor și autorizațiilor aferente obiectivului de investiții, elaborare Proiect pentru autorizarea executării lucrărilor de construire (PAC), elaborare Proiect pentru Organizarea Execuției (POE), elaborare Proiect Tehnic + Detalii de Execuție (PT+DDE) și asistență tehnică din partea proiectantului pe perioada execuției lucrărilor;*
- documentația se va elabora, având la baza DALI-ului și în conformitate cu prevederile HG nr. 907/2016 și Standardele naționale și reglementările tehnice în domeniu;

- conform HG nr. 907/2016, Anexa 9, cap. C. Conținutul cadru al proiectului de organizare a execuției lucrărilor (POE), ce face obiectul procedurii, conține:

*«P.O.E. este necesar în toate cazurile în care se realizează o investiție și se prezintă, de regulă, împreună cu documentația tehnică pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții, în condițiile legii. Proiectul de organizare a execuției lucrărilor trebuie să cuprindă descrierea tuturor lucrărilor provizorii pregătitoare și necesare în vederea asigurării tehnologiei de execuție a investiției, atât pe termenul aferent investiției, cât și pe spațiile ocupate temporar în afara acestuia, inclusiv cele de pe domeniul public, după cum urmează:*

#### *I. Piese scrise*

##### *1. Lista și semnăturile proiectanților;*

*Se completează cu numele în clar și calitatea proiectanților, precum și cu partea din proiect pentru care răspund.*

##### *2. Memoriu*

*Acesta va cuprinde:*

- Descrierea lucrărilor provizorii: organizarea incintei, modul de amplasare a construcțiilor, amenajărilor și depozitelor de materiale;*
- Asigurarea și procurarea de materiale și echipamente;*
- Asigurarea racordării provizorii la rețeaua de utilități urbane din zona amplasamentului;*
- Precizări cu privire la accesuri și împrejurimi;*
- Precizări privind protecția muncii.*

*Elementele tehnice de avizare privind racordarea provizorie la utilitățile urbane din zonă, necesare în vederea obținerii acordului unic, se vor prezenta în cadrul fișelor tehnice întocmite în proiectul pentru autorizarea executării/desființării lucrărilor de construcții, după caz.*

#### *I. Piese desenate*

##### *Plan general*

*a) La lucrările de mai mare amploare se redactează o planșă realizată conform planului de situația privind amplasarea obiectivelor investiției, cuprinzând amplasamentul investiției și toate amenajările și construcțiile provizorii necesare realizării acesteia;*

*b) la lucrările de mai mică amploare elementele de organizare a executării lucrărilor vor putea fi prezentate și în planul de situație privind amplasarea obiectivelor investiției al proiectului pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții. Fiecare planșă prezentată în cadrul secțiunii II „Piese desenate” va avea în partea dreapta jos un cartuș care va cuprinde numele firmei sau al proiectantului elaborator, numărul de înmatriculare sau numărul autorizației, după caz, titlul proiectului și al planșei, numărul proiectului și al planșei, data elaborării, numele, calitatea și semnătura elaboratorilor și ale șefului de proiect».*

*- Aceste informații sunt descrise în cadrul propunerii tehnice pentru serviciile de proiectare la pag. 16-17 din oferta de proiectare;*

*- Răspuns consolidat clarificări nr. ... din 20.11.2019:*

- Răspuns 2, 13, 21, 22: În conformitate cu prevederile HG nr. 907/2016 listele de cantități fac obiectul unei alte faze de proiectare, respectiv proiect tehnic de execuție. Fiecare ofertant își va evalua costurile în conformitate cu piesele scrise și piesele desenate;

- Răspuns 7, 17, 18: având în vedere că licitația este de tipul Proiectare și Execuție, documentația realizată la faza de proiectare DALI conține toate elementele necesare pentru ca ofertanții să-și realizeze evaluarea lucrărilor ce se vor realiza;

- astfel, ...susține că la elaborarea ofertei s-a ținut cont de DALI publicat în SEAP, HG nr. 907/2016, Legea nr. 50/1991, republicată privind autorizarea executării lucrărilor de construcții și răspunsurile la clarificările publicate de autoritatea contractantă. În cadrul DALI nu au fost regăsite informațiile referitoare la organizarea de șantier, nici în cadrul pieselor scrise și nici în piese desenate;

- drept urmare, contestatoarea opinează că prin informațiile prezentate în cadrul propunerii sale tehnice, precum și prin răspunsul la clarificări din 17.01.2020 a respectat întocmai cerința elaborării ofertei în conformitate cu prevederile DALI, HG nr. 907/2016 și răspunsurile la clarificări publicate de autoritatea contractantă. Ca o concluzie, ...arată că autoritatea contractantă și-a definit „nevoile și cerințele”, în ceea ce privește indicatorii investiției, respectiv modernizare drumuri pe o lungime de 11.556,69 m, cu accesoriile și lucrările anexe: indicatoare rutiere 74 bucăți, podețe 9 bucăți, șanțuri din beton 5.842 m, rigola carosabilă 37,50 m, rigolă de acostament 15.176 m, drumuri laterale 21 buc, parapet metalic direcțional, 50m, zid de sprijin din gabioane 100 m. Aceste elemente sunt precizate în DALI. Ori, contestatoarea subliniază că din acest punct de vedere, comisia de evaluare nu a găsit vreo neconformitate, ce ar fi putut atrage eliminarea sa din procedură.

Cu privire la decizia comisiei de evaluare referitoare la răspunsul ...- ... - ...la întrebarea nr. 3, reținută în cadrul *procesului-verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și după caz, cu factorii de evaluare nr. 3*, contestatoarea susține că nu înțelege care a fost rațiunea comisiei de evaluare/expert cooptat să declare acest răspuns neconcludent, în măsura în care, prin documentația de atribuire DALI și a propriilor clarificări „*listele de cantități fac obiectul unei alte faze de proiectare, respectiv proiect tehnic de execuție*”, iar „*informațiile solicitate, referitoare la structura organizațională propusă se regăsește în propunerea sa tehnică cu toate informațiile complete:*

- pag. 2 și 3, resurse alocate pentru îndeplinirea contractului de servicii;
- pag. 12 resurse alocate pentru îndeplinirea contractului de lucrări – personal de execuție, cu nominalizarea personalului cheie ce va implementa sistemul calității pentru acest obiectiv, în conformitate cu cerințele Legii nr. 10/1995 a calității în construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare (prezentare modalitate de acces pag. 133 și documente suport pag. 428-457), numărul personalului

*muncitor, numărul mecanicilor de utilaje, numărul conducătorilor auto, numărul personalului auxiliar”;*

- pag. 176, organigrama, în care se regăsesc categoriile de resurse pe meserii și specialități pentru fiecare tip de lucrări (formații de lucru: formația terasamente, formația așterne asfalt, formația podețe, formația șanțuri, rigole și acostamente, formația siguranța circulației), așa cum au rezultat din listele de cantități de lucrări prezentate în propunerea tehnică;

- pag. 408 – 427 liste de cantități de lucrări – Formularul F3 – ce conțin pentru fiecare categorie de lucrări resursele umane (meserii/specialități) și tehnice necesare execuției lucrărilor. De altfel, contestatoarea menționează că autoritatea contractantă nu a solicitat ca o cerință de calificare deținerea unui anumit tip de personal, atât ca număr, cât și ca pregătire/calificare, putând doar solicita cel mult informații privind extrasele de resurse materiale, manoperă, utilaj și transport, informații care se vor regăsi la nivelul devizului întocmit de către ofertanți. Totodată, ...arată că autoritatea contractantă nu a precizat ce înțelege prin „*personal administrativ și auxiliar*”. Ori, în opinia contestatoarei precizarea acestui aspect este nerelevant, întrucât personalul auxiliar, inclusiv cei ce vor implementa sistemul calității pentru acest obiectiv, în conformitate cu cerințele Legii nr. 10/1995, a calității în construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sunt plătiți din cota de „*Cheltuieli indirecte*”, aplicată la devizele de lucrări, conform „*Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice*”, indicativ P 91/1-02 aprobat prin Ordinul 1568/2002. Contestatoarea precizează că execuția lucrărilor se face numai de ..., fără asociați în execuție și fără subcontractanți. Astfel, contestatoarea opinează că autoritatea contractantă, pe această speță, avea obligația de a se asigura că prin informațiile pe care le-a prezentat în cadrul propunerii tehnice, precum și prin răspunsul la clarificarea din 17.01.2020, asocierea ... – ... – ...deține resursele umane și tehnice pentru realizarea contractului în termenii ofertați – proiectare și execuție lucrări.

Cu privire la decizia comisiei de evaluare referitoare la răspunsul ... – ... – ...la întrebarea nr. 4, reținută în cadrul *procesului-verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și după caz, cu factorii de evaluare nr. 3*, contestatoarea concluzionează că procedura se va încheia cu un acord-cadru, ce se întinde pe o durată de 4 ani, autoritatea contractantă precizând și în răspunsul consolidat la clarificări, pct. 25, faptul că „*Acordul-Cadru nu reprezintă un angajament legal, acesta fiind constituit doar de contractele subsecvente. Numai în raport cu acestea, autoritatea contractantă este obligată că la data semnării acestora să aibă sumele prevăzute în bugetul local.*

*Valorile minime și maxime a contractelor subsecvente sunt precizate în caietul de sarcini și răspunsul la întrebarea nr. 4 din prezentul document.*

*Graficul Gantt se va elabora la nivelul celui mai mare contract subsecvent. Durata celui mai mare contract subsecvent va fi de 12 luni."*

Fundamentarea duratei de execuție în grafic pentru cele 2 contracte subsecvente, anul 2020 și 2021 este asigurată de următoarele informații:

- precizarea tuturor categoriilor de lucrări din cadrul contractelor subsecvente;
- alocarea unor durate de execuție și pentru verificarea, certificarea și recepția acestora în conformitate cu resursele de care contestatoarea dispune și care au fost prezentate în propunerea tehnică;
- dotarea tehnică prezentată în propunerea tehnică;
- capacitatea furnizorilor principalelor materiale, declarați în propunerea tehnică;
- utilizarea unor metodologii de execuție adecvate tipurilor de lucrări solicitate prin DALI, Graficul Gantt pentru cele 2 contracte subsecvente, prezentat la pag. 406 și 407, conține principalele activități (categorii de lucrări), așa cum sunt solicitate prin DALI, având o relaționare de tipul „finish to start”, „start to start”, „finish to finish” și având o succesiune tehnologică, în conformitate cu metodologia de execuție, prezentată în propunerea tehnică la pag. 51-132, ce conține informațiile solicitate: activități (categorii de lucrări), resurse utilizate (tip și număr), modalitate de verificare și certificare calitate lucrări executate, faze de execuție documente execuție.

Descrierile detaliate care să conțină, după caz și planul de lucru cu asociații/subcontractanții, în raport cu eventualele activități care urmează să fie derulate de către fiecare asociat/subcontractant în parte, se regăsesc în Metodologia de execuție pag. 51-132. În acest sens, ...subliniază că nu subcontractează și nu execută lucrările în asociere, fiind executant unic.

Referitor la includerea serviciilor de proiectare, ... – ...a prezentat graficul de prestări servicii (pag. 27) cu descrierea activităților și subactivităților ce sunt în conformitate cu prevederile HG nr. 907/2016 și Legea nr. 501/1991, republicată.

Cu privire la afirmația: *„oferta reprezintă aspecte de ordin general, fără să identifice procedee, etape, metode, în mod particular la prezentul obiectiv de investiții. Sensul unei descrieri detaliate este acela de a oglindi, în mod detaliat, succesiunea logică a activităților contractului, cu luarea în considerare a fiecărei activități specifice din cadrul obiectivelor de lucru. Ori simpla prezentare a unor noțiuni generale sau copy-paste, precum și neincluderea subactivităților în graficul Gantt, nu conduce la ideea că ofertantul a înțeles specificitatea activităților, a metodelor ce trebuie aplicate, motivat și de faptul că în toate descrierile proprii nu se regăsește nicio referire specifică/particulară la obiectele contractului, la succesiunea activităților și subactivităților, ca soluție emisă de proiectantul lucrărilor la faza DALI”, ...arată că expertul cooptat/comisia de evaluare nu precizează absolut nimic despre ce procedee, etape, metode trebuiau identificate prin propunerea tehnică. Așadar,*

contestatoarea susține că autoritatea contractantă nu a precizat, fără echivoc ce metodă de lucru, etapa de execuție sau procedeu de execuție a fost omis, atât în Graficul Gantt, cât și în metodologia de execuție, făcând doar referire vagă, generalistă. Astfel, comisia de evaluare face vorbire de *„succesiune logică a activităților contractului cu luarea în considerare a fiecărei activități specifice din cadrul obiectelor de lucru”*, fără a preciza, ce înțelege prin activitatea specifică din cadrul obiectelor de lucru.

De asemenea, cu privire la concluziile comisiei de evaluare potrivit căroră: *„neincluderea subactivităților în graficul Gantt, nu conduce la ideea că ofertantul a înțeles specificitatea activităților, a metodelor ce trebuie aplicate, motivat și de faptul că în toate descrierile proprii nu se regăsește nicio referire specifică/particulară la obiectele contractului, la succesiunea activităților și subactivităților, ca soluție emisă de proiectantul lucrărilor la faza DALI”*, contestatoarea subliniază că, comisia de evaluare nu prezintă niciun exemplu ce subactivități nu au fost incluse în grafic și în propunerea tehnică.

Totodată, ...precizează că prin răspunsul consolidat la clarificări nr. ... din 20.11.2019, autoritatea contractantă face următoarea precizare: *„Prezentarea activităților și subactivităților țin de tehnologia de lucru pentru categoria drumuri. Activitățile sunt prezentate în cadrul DALI, iar cunoașterea subactivităților ține de cunoștințele fiecărui ofertant în acest domeniu”*. Conform DALI și această clarificare, activitățile reprezintă categoriile de lucrări ce fac parte din capitolele de lucrări din cadrul proiectului. În graficul de lucrări și metodologia de lucru, subactivitățile propuse sunt: predare-primire amplasament – trasare lucrări, recepția lucrărilor pe faze de execuție – procese-verbale recepție calitativă, procese-verbale lucrări ascunse, faze determinante, așa cum au fost descrise în propunerea tehnică la pag. 6-7, semnalizarea lucrărilor pe perioada de execuție, descrise în cadrul propunerii tehnice la pag. 33-45

Cu privire la afirmația comisiei de evaluare/expertului cooptat, potrivit căreia: *„în toate descrierile proprii nu se regăsește nicio referire specifică/particulară la obiectele contractului, la succesiunea activităților și subactivităților, ca soluție emisă de proiectantul lucrărilor la faza DALI”*, contestatoarea susține că această afirmație este vagă, face trimitere la DALI, dar nu precizează ce activități și subactivități nu au fost descrise în propunerea tehnică.

Cu privire la decizia comisiei de evaluare referitoare la răspunsul ... – ... – ...la întrebarea nr. 5, reținută în cadrul *procesului-verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și după caz, cu factorii de evaluare nr. 3*, contestatoarea arată că în propunerea tehnică, în secțiunea 5 programul de asigurare a calității lucrărilor (plan calitate) pag. 154-343 se regăsesc descrise rolurile personalului de execuție, modul cum se realizează urmărirea execuției lucrărilor, verificările și încercările ce sunt necesare pentru certificarea calității execuției lucrărilor, documentele de execuție

ce se vor întocmi, cine întocmește aceste documente și modul în care sunt păstrate și difuzate beneficiarului – proceduri operaționale, proceduri tehnice de execuție, plan control calitate, verificări și încercări (PCCVI).

Cu privire la decizia comisiei de evaluare referitoare la răspunsul ...- ... - ...la întrebarea nr. 8, reținută în cadrul *procesului-verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și după caz, cu factorii de evaluare nr. 3*, contestatoarea arată că ar fi înțeles să răspundă într-un alt mod la această clarificare, în sensul prezentării acestei declarații, dacă autoritatea contractantă ar fi făcut această solicitare în condițiile prevederilor art. 209 alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2016. Doar că, modul în care a fost formulată această solicitare de clarificare „(...) vă solicităm să ne indicați locul din cadrul ofertei, cu precizarea paginii, unde se regăsește acest document”, dovedește încă odată ca atitudinea comisiei de evaluare față de ...nu este în spiritul principiilor care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică enunțate în Legea nr. 98/2016. Ori, în condițiile în care, prin nedepunerea DUAE pentru subcontractant, autoritatea contractantă a luat cunoștință de faptul că nu vor fi subcontractate lucrările, iar cererea acesteia de a prezenta în faza de ofertare o declarație în forma solicitată, este excesivă și fără temei legal, în concordanță cu prevederile art. 153 și 154 din HG nr. 395/2016.

#### **Aspecte privind confidențialitatea ofertelor:**

Având în vedere cererea formulată de către contestatoare privind accesul la dosarul cauzei, precum și faptul că din cuprinsul volumelor care conțin ofertele depuse de asocieria ...- ... - ...și ofertantul ...a rezultat faptul că cei doi ofertanți au depus în cadrul ofertelor declarații privind confidențialitatea propunerilor tehnice și financiare, prin adresa nr. ..., Consiliul a solicitat ofertantului ...(întrucât s-a solicitat, în mod expres, acces la oferta acestuia) următoarele:

*„Având în vedere solicitarea contestatoarei de studiere a dosarului cauzei la sediul CNSC și «Declarația privind partea/părțile din propunerea tehnică și financiară care au caracter confidențial» depusă de dvs. în cadrul procedurii de atribuire sus-menționată, transmisă la dosarul cauzei de către ..., prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu sub nr. 10543/17.03.2020, în vederea soluționării contestației care formează obiectul Dosarului nr. 270/2020, în conformitate cu dispozițiile art. 20 din Legea nr. 101/2016, vă solicităm să ne comunicați temeiul juridic al încadrării acestor înscrisuri ca fiind confidențiale, să probați, respectiv, să prezentați dovada care conferă caracter de «confidențialitate» informațiilor indicate de dvs. ca atare, conform dispozițiilor art. 19 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, modificată prin OUG nr. 23/2020, care stipulează că «La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii [nr. 134/2010](#), republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici **le declară și probează** ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime*

*ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală»”.*

Prin adresa nr. ..., înregistrată la CNSC sub nr. ..., ...arată că oferta în ansamblul său reprezintă un produs intelectual, conținând informații cu privire la situația economică a ofertantului, capacitatea sa financiară și tehnică, rezultând deci necesitatea de a proteja în limitele legii, informațiile care ar putea prejudicia interesele comerciale ale ofertantului.

De asemenea, ...arată că administratorul societății a dispus aceste măsuri pentru a nu prejudicia interesele legitime ale societății, în ceea ce privește secretul comercial și dreptul de proprietate intelectuală.

În cele ce urmează ...invocă și redă art. 57 alin. (1), art. 217 alin. (5) și (6) din Legea nr. 98/2016, art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, art. 19 alin. (1) și alin. (3) din Legea nr. 101/2016.

Consiliul apreciază că în stabilirea caracterului confidențial al unei oferte este relevantă Hotărârea din 14 februarie 2008 a .. ...A împotriva ..., în considerentele căreia s-a statuat:

- în cadrul exercitării unei căi de atac în materie de atribuire a unui contract de achiziții publice, organismul responsabil cu această procedură trebuie să poată decide că informațiile conținute în dosarul referitor la o astfel de procedură de atribuire nu se transmit părților și avocaților acestora dacă acest lucru este necesar pentru a asigura protecția concurenței loiale sau a intereselor legitime ale operatorilor economici impusă de dreptul comunitar;

- protecția secretelor comerciale constituie un principiu general;

- în cadrul unei căi de atac formulate împotriva unei decizii luate de o autoritate contractantă referitoare la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice, principiul contradictorialității nu implică faptul că părțile au un drept de acces nelimitat și absolut la toate informațiile referitoare la respectiva procedură de atribuire care au fost depuse la organismul responsabil cu calea de atac respectivă. Dimpotrivă, acest drept de acces trebuie pus în balanță cu dreptul altor operatori economici la protecția informațiilor confidențiale și a secretelor comerciale ale acestora;

- având în vedere prejudiciul care ar putea rezulta din comunicarea ilegală a anumitor informații către un concurent, organismul menționat trebuie ca, înainte de a comunica aceste informații unei părți la litigiu, să dea posibilitatea operatorului economic vizat să invoce caracterul confidențial sau de secret comercial al acestora;

- organismul responsabil cu procedurile privind căile de atac trebuie să garanteze confidențialitatea și dreptul la respectarea secretelor comerciale cu privire la informații conținute în dosarele care îi sunt comunicate de către părțile la litigiu, în special de către autoritatea contractantă.

Având în vedere înscrisul intitulat „*declarație privind partea/părțile din propunerea tehnică și financiară care au caracter confidențial*” depus de ofertantul ..., Consiliul a decis să pună la dispoziția contestatoarei

întregul dosar al achiziției publice al cărui conținut este prevăzut de dispozițiile art. 148 din HG nr. 395/2016, inclusiv răspunsurile la clarificări, care fac parte integrantă din dosarul achiziției publice [art. 148 lit. l) din HG nr. 395/2016], mai puțin propunerea tehnică și financiară, declarate confidențiale de către asocierea ...- ....

Pentru a decide astfel, Consiliul a aplicat și principiul tratamentului egal stipulat de art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, nepermițând unui ofertant care la rândul lui a invocat caracterul confidențial al unor documente accesul la documentele similare ale altui ofertant.

Prin adresa nr. ..., Consiliul a înștiințat părțile că termenul de soluționare a contestației s-a prelungit cu 10 zile, în conformitate cu prevederile art. 24 alin. (2) din Legea nr. 101/2016.

**Din documentele depuse la dosarul cauzei și din susținerile părților, Consiliul constată următoarele:**

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de atribuire simplificată online, fără etapă finală de licitație electronică, a acordului cadru de lucrări având ca obiect „Servicii de proiectare și execuție lucrări aferente obiectivului «Modernizare drumuri locale în ...»”, cod CPV 45233120-6 (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ..., stabilind termenul limită pentru primirea ofertelor la 22.11.2019, criteriul de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț” și valoarea estimată de 11.312.680,79 lei, fără TVA.

Potrivit Procesului-verbal nr. ...al ședinței de deschidere a ofertelor, au depus oferte un număr de 2 operatori economici. În urma evaluării ofertelor, oferta depusă de ... a fost declarată neconformă și inacceptabilă, oferta desemnată câștigătoare fiind cea depusă de ..., toate aceste aspecte fiind consemnate în raportul procedurii nr. ....

Nemulțumită de acest rezultat, ...a depus la Consiliu contestația de față.

...a prezentat Consiliului dovada respectării dispozițiilor art. 61<sup>1</sup> alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, astfel cum a fost modificată prin OUG nr. 23/2020 respectiv Recipisa de consemnare a cauțiunii nr. ..., în sumă de 88.000 RON, eliberată la data de 26.02.2020 de CEC Bank – Sucursala ....

Recipisa de consemnare se va restitui în condițiile stipulate de art. 1.064 din Codul de procedură civilă [„(1) Cauțiunea depusă se va restitui, la cerere, după soluționarea prin hotărâre definitivă a procesului în legătură cu care s-a stabilit cauțiunea, respectiv după încetarea efectelor măsurii pentru care aceasta s-a depus”], coroborate cu dispozițiile art. 61<sup>1</sup> alin. (5), (6) și (7) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare [„(5) Cauțiunea se restituie celui care a depus-o, nu mai devreme de 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii CNSC. Cauțiunea nu se restituie celui care a depus-o în măsura în care autoritatea contractantă face dovada că asupra acesteia a formulat cerere în fața instanței pentru plata despăgubirii cuvenite până la împlinirea termenului de 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii. (6) Cererea de restituire se depune la CNSC și la

*autoritatea contractantă după expirarea termenului reglementat la alin. (5). Cu toate acestea, cautiunea se restituie de îndată dacă autoritatea contractantă declară în mod expres că nu urmărește obligarea contestatorului care a constituit cautiunea la despăgubiri pentru prejudiciile cauzate ca urmare a depunerii contestației. (7) Consiliul, după caz, se pronunță asupra cererii de restituire a cautiunii cu respectarea principiilor reglementate la art. 15, în termen de 5 zile, printr-o încheiere supusă plângerii la instanța competentă potrivit art. 32 alin. (1) sau (2) în termen de 5 zile de la comunicare. Plângerea este suspensivă de executare”].*

Analizând criticile formulate de contestator, Consiliul constată că acestea vizează aspecte legate de modul în care comisia de evaluare a analizat și apreciat propunerea tehnică depusă de acesta. Totodată, face o critică generală privind ofertantul câștigător.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de ...este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de lucrări, nu a fost contestată de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru contestatoare. La acest moment nu pot fi formulate critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016 – ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, precum și art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin HG nr. 395/2016 – ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu. Astfel, cum un contract constituie legea părților și documentația de atribuire are aceeași valoare pentru ofertanți și autoritatea contractantă, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele.

Cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă. Raportat la obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică, nu i se poate reproșa autorității contractante că a analizat ofertele participanților

la procedură în raport de cerințele minime și maxime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora.

În calitate de participant la procedură, ... a primit adresa privind comunicarea rezultatului procedurii, în care autoritatea contractantă a menționat că oferta acestuia a fost declarată neconformă potrivit art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. 395/2016 și inacceptabilă conform art. 134 alin. (5) și alin. (6) din H.G. 395/2016, precizând și motivele care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei depuse de către contestator.

Preliminar analizării criticilor referitoare la decizia de respingere a ofertei depusă de ..., Consiliul constată că prezenta contestație poate fi admisă doar în situația în care criticile formulate de contestatoare cu privire la fiecare motiv de respingere a ofertei sale sunt apreciate ca fiind întemeiate.

În situația în care una dintre critici nu este întemeiată, astfel încât un motiv de respingere a fost reținut în mod corect de către membrii comisiei de evaluare, prezenta contestație nu poate fi admisă, caracterul ofertei contestatoarei neputând fi schimbat.

Având a verifica motivele de respingere a ofertei contestatorului, Consiliul constată că prin fișa de date, autoritatea contractantă a precizat:

*„IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice (...)*

*Metodologia de lucru propusă pentru realizarea contractului. Proiectarea pentru lucrarea propusă. Programul rezumativ și programul de lucru, inclusiv graficul Gantt (activități principale și secundare cu detalierea principalelor resurse utilizate).*

*Planul de lucru va fi detaliat într-un memoriu tehnic ce va cuprinde descrieri ce se vor axa pe activitățile de construcție propriu-zisă și va include descrieri ale tuturor operațiunilor componente, surprinzând succesiunea exactă a activităților, precum și intervalele de timp în care ofertantul propune să fie efectuate lucrările de execuție.*

*Memoriu tehnic trebuie să cuprindă: (...)*

*b) Detalii cu privire la organizarea de șantier, și anume: descrierea și realizarea organizării de șantier; respectiv se vor preciza construcțiile provizorii propuse și cheltuielile conexe organizării de șantier. Planul organizării de șantier. (...)*

*IV.4.3 Modul de prezentare al ofertei*

*Nota 1: În cazul când vor exista limitări, condiționări sau restricții impuse de ofertant în raport cu cerințele caietului de sarcini, oferta va fi declarată ca fiind neconformă.*

*Ofertele care sunt nesustenabile/care nu pot fi fundamentate din punct de vedere tehnic, logistic și a resurselor prevăzute în ofertă, de natură să nu asigure satisfacerea cerințelor din caietul de sarcini, vor fi respinse ca neconforme.”*

În caietul de sarcini, autoritatea contractantă a precizat:

*„2.2. Soluția tehnică cuprinzând: (...)*

*e) organizarea de șantier. (...)*

*V. Liste cu cantități de lucrări*

*Acest capitol va cuprinde toate elementele necesare cuantificării valorice a lucrărilor și conține: (...)*

*f) listele cu cantități de lucrări pentru construcții provizorii OS (organizare de șantier) (Se poate utiliza formularul F3.).”*

Din analiza cerinței din documentația de atribuire, rezultă faptul că, încă de la publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat și a documentației atașată acestuia, operatorii economici interesați au luat cunoștință de faptul că în cadrul propunerii tehnice vor trebui să prezinte informațiile cu privire la organizarea de șantier pe care ofertantul o va utiliza pentru realizarea lucrărilor.

În cadrul termenelor legale, autoarea contestației nu a înțeles să conteste, conform dispozițiilor Legii nr. 101/2016, solicitarea de clarificări pe care a primit-o de la autoritatea contractantă.

Prin necontestarea în cadrul termenului legal a solicitării de clarificări s-a născut obligația contestatoarei de a răspunde întocmai solicitării autorității contractante, sub sancțiunea aplicării dispozițiilor legale în cazul unui răspuns neconcludent.

Comisia de evaluare nu a regăsit în propunerea tehnică a contestatorului detalii cu privire la organizarea de șantier, respectiv descrierea și realizarea organizării de șantier, cu precizarea construcțiilor provizorii propuse și cheltuielile conexe organizării de șantier și nici Planul organizării de șantier.

La paginile 408-427 din propunerea tehnică sunt prezentate listele de cantități (formularul F3), dar niciuna nu se referă la organizarea de șantier.

Drept urmare, prin adresa nr. 326/14.01.2020, autoritatea contractantă a solicitat contestatorului să indice locul din cadrul ofertei, cu precizarea paginii și a paragrafului, unde se regăsesc aceste informații.

Contestatorul a răspuns prin adresa nr. 36/17.01.2020, precizând:  
*„Întrucât prin condițiile stipulate în cadrul Acordului - cadru Autoritatea contractantă nu pune la dispoziția ofertanților teren pentru amplasarea organizării de șantier și ținând cont de Răspunsul la solicitările de clarificări nr. ... din 20.11.2019 în care faceți precizarea că:*

*«Având în vedere că licitația este de tipul Proiectare și Execuție, documentația realizată la faza de proiectare DALI conține toate elementele necesare pentru ca ofertanții să-și realizeze evaluarea lucrărilor ce se vor realiza»*

*și*

*«În conformitate cu prevederile HG 907 /2016 listele de cantități fac obiectul unei alte faze de proiectare respectiv Proiect tehnic de execuție. Fiecare ofertant își va evalua costurile în conformitate cu Piesele scrise și Piesele desenate»,*

*nu se putea elabora o descriere a organizării de șantier precum și o evaluare a costurilor acesteia (liste de cantități) întrucât elementele de bază ce stau la elaborarea unei oferte tehnice și financiare se poate face doar în faza de proiect tehnic de execuție.*

*În cadrul DALI nu s-a identificat o descriere a organizării de șantier pe care fiecare ofertant să-și poată elabora propria ofertă, elaboratorul*

*DALI stabilind în cadrul Devizului General doar o valoare estimată, echivalent a unui procent de 2,5% din valoarea aferentă cap. 4.1. Construcții și instalații:*

*5.1. Organizare de șantier = 271.254,00 lei*

*5.1.1. Lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier = 176.315,00 lei*

*5.1.2. Cheltuieli conexe organizării șantierului = 94.939,00 lei*

*În cadrul propunerii financiare, s-a oferat organizarea de șantier în conformitate cu prevederile din DALI.”*

Acest răspuns a fost analizat de către membrii Comisiei de evaluare în cadrul „Procesului verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini”, înregistrat sub nr. 647/22.01.2020, care au hotărât respingerea ofertei ca neconformă pentru nerespectarea cerințelor din fișa de date și din caietul de sarcini.

Analizând răspunsul contestatorului, prin raportare la prevederile obligatorii ale documentației de atribuire, Consiliul îl consideră, într-adevăr, neconcludent motivat de faptul că cerința din fișa de date a fost clară în sensul că propunerea tehnică trebuia să conțină „detalii cu privire la organizarea de șantier”, iar autoritatea contractantă a solicitat, fără echivoc, prezentarea unor informații cu privire la organizarea de șantier.

Oferta reprezintă angajamentul asumat de către ofertant în scopul realizării obiectului contractului, iar elementele consemnate în documentele depuse nu sunt elemente pur formale ale ofertei, prezumate a fi valabile și admise, fără probe concludente, pe simple aprecieri, ci reprezintă elemente esențiale ale propunerii tehnice, a căror realitate trebuie să fie verificată de comisia de evaluare și confirmate de ofertant prin documentele înaintate autorității contractante.

În eventualitatea în care unele cerințe din cadrul documentației de atribuire nu erau clare, la întocmirea ofertelor, ofertanții aveau la dispoziție posibilitatea solicitării de clarificări, în termenul prevăzut în documentația de atribuire și conform art. 160 alin. (1) din Legea 98/2016. Prin necontestarea în termenul legal a cerințelor din documentația de atribuire din care face parte caietul de sarcini și fișa de date a achiziției, aceasta și-a consolidat forța obligatorie. În cauză prezintă relevanță normele art. 160 din Legea nr. 198/2016, conform căroră „*orice operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări privind documentația de atribuire*”, iar „*autoritatea contractantă (...) va răspunde, în mod clar și complet tuturor solicitărilor de clarificări*”.

Pe de altă parte, ofertanții au la îndemână posibilitatea legală de a contesta respectivele cerințe, în perioada prevăzută de lege, orice pretenție ulterioară fiind vădit tardivă. De altminteri, legislația nu prevede nici obligația autorității de a își justifica în fața operatorilor economici cerințele din fișă sau de a preciza rațiunea pentru care au fost impuse.

Autoritatea contractantă nu are dreptul de a restricționa sau favoriza participarea anumitor operatori economici la procedura de atribuire prin intermediul cerințelor impuse, însă dacă existau obiecțiuni de nelegalitate în privința respectivelor cerințe din caietul de sarcini și fișa de date, operatorul economic trebuia să le conteste înainte de expirarea termenului legal, iar nu să aștepte împlinirea și depășirea lui.

Consiliul consideră că, în mod corect, comisia de evaluare nu a reținut mențiunile prezentate în răspuns, întrucât, atât timp cât ofertantul a prevăzut valoric această organizare de șantier atunci, implicit, trebuia să și aducă la cunoștința comisiei de evaluare, modul de organizare/ descriere al acesteia. Prezentarea detaliată privind aspectele organizaționale ale organizării de șantier implică necesitatea expunerii unei metodologii conforme, ori ofertantul s-a limitat la simpla cotare valorică, fără a prezenta în propunerea tehnică modul de constituire a organizării de șantier. De aici rezultă și o necorelare a propunerii tehnice cu propunerea financiară, fapt ce are ca rezultat respingerea ofertei ca neconformă, așa cum prevede art. 137 din HG nr. 395/2016:

*„(3) În condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: (...)*

*d) propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice ceea ce ar putea conduce la executarea defectuoasă a contractului.”*

Față de documentele aflate la dispoziția sa, Consiliul apreciază ca fiind corectă decizia membrilor comisiei de evaluare de a respinge oferta contestatoarei, deoarece răspunsul la clarificări este neconcludent, în temeiul dispozițiilor art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016 [*„În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă”*], deoarece în răspunsul furnizat autorității contractante, contestatoarea nu a motivat lipsa organizării de șantier din propunerea tehnică, limitându-se la a face afirmații generale.

După cum se poate observa, contestatorul nu a făcut nicio detaliere cu privire la organizarea de șantier, așa cum s-a solicitat prin documentația de atribuire, ci doar a prezentat conținutul cadru, stabilit prin HG nr. 907/2016, al proiectului de organizare a execuției lucrărilor (POE).

În fapt, din propunerea tehnică a contestatorului rezultă că acesta nu a prezentat aceste informații, în condițiile în care au fost solicitate, în mod expres, prin documentație, ofertantul prezentând propunerea tehnică în formă incompletă.

Având în vedere faptul că cerințele din documentația de atribuire precizau clar că propunerea tehnică trebuie să conțină aceste informații,

Consiliul constată ca fiind corectă decizia autorității contractante potrivit căreia cerința nu este îndeplinită.

Prin urmare, fiind încălcată documentația de atribuire, raportat la specificațiile anterior reproduse, au devenit aplicabile prevederile art. 137 alin. (3) lit. a) din norme (oferta este considerată neconformă dacă nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini) și cele ale art. 137 alin. (1) din același act normativ (comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile și ofertele neconforme), iar singura decizie legală este de respingere a ofertei, pentru motive de neconformitate.

Potrivit art. 133 alin. (1) și (2) din Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 *„(1) Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică; (2) Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv”*.

Raportând activitatea comisiei de evaluare, evocată anterior, la dispozițiile legale amintite, Consiliul reține că aceasta s-a desfășurat cu respectarea prevederilor legale aplicabile în materia achizițiilor publice prin respectarea propriilor cerințe menționate în fișa de date.

În considerarea celor ante-menționate, critica ofertantului ... vizând anularea deciziei autorității contractante de respingere a ofertei sale, apare ca neîntemeiată, Consiliul urmând să o respingă.

Consiliul nu va mai analiza criticile formulate de contestatoare în legătură cu celelalte motive de respingere a ofertei sale, orice rezultat al respectivei analize fiind lipsit de eficiență. O eventuală admitere a acestor critici nu ar fi de natură să schimbe soluția pronunțată, neputând schimba caracterul neconform al ofertei contestatoarei.

În ceea ce privește criticile formulate de către contestator împotriva ofertantului câștigător [*„Decizia Autorității Contractante de a declara câștigătoare oferta depusă de Asocieria SC ...- SC ... este nelegală, fiind adoptată cu încălcarea prevederilor documentației de atribuire și a legislației în materia achizițiilor publice”*], Consiliul constată caracterul general al acestora, iar criticile noi, formulate prin concluziile scrise, privind propunerea tehnică depusă de ofertantul câștigător, urmează a fi respinse ca inadmisibile, conform prevederilor art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, respectiv:

*„Este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia.”*

Critica autoarei contestației referitoare la faptul că autoritatea contractantă nu i-a permis accesul la dosarul cauzei, nu va fi reținută de Consiliu în soluționarea contestației, fiind rămasă fără obiect, deoarece acesta a avut posibilitatea să studieze dosarul achiziției la CNSC și a putut formula toate criticile pe care le-a considerat necesare.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept mai sus menționate, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de ..., în contradictoriu cu ..., în calitate de autoritate contractantă, conform celor reținute în motivare.

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

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

**CONSILIUL DECIDE:**

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

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

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

Redactat în 4 exemplare originale, conține 23 pagini.