



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

DECIZIE

Nr. ...

Data:

Prin contestația înregistrată la CNSC sub nr., formulată de ..., lider al asocierii ... - ..., cu sediul în municipiul ..., împotriva raportului procedurii nr. ... și a comunicării rezultatului procedurii nr. ... , emisă de către ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii unui acord-cadru având ca obiect ..., s-au solicitat următoarele:

1. (i) anularea procesului verbal nr. ... privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și cu factorii de evaluare în ceea ce privește oferta asocierii ...- ...;

(ii) anularea raportului procedurii nr. ... și a actelor subsecvente și/sau conexe acestuia privind rezultatul procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică în ceea ce privește oferta asocierii ...- ...;

2. (i) anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. ... prin care s-a comunicat faptul că urmare a evaluării oferta ... a fost declarată inacceptabilă, neconformă;

3. (i) obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei tehnice a asocierii ...- ...;

(ii) obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire, analizarea și reevaluarea ofertelor cu respectarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice, să aplice criteriile de atribuire și factorii de evaluare pentru ofertantul asocierea ...- ...;

4. obligarea autorității contractantă la plata cheltuielilor ocazionate de prezenta contestație.

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 ... critică raportul procedurii nr. ... și comunicarea rezultatului procedurii nr. ..., emise de către ..., în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În motivarea contestației, ulterior prezentării unui scurt istoric cu privire la modul de desfășurare al procedurii de atribuire și al interesului său în formularea contestației ... precizează că, prin comunicarea rezultatului procedurii nr. ..., i s-a adus la cunoștință faptul că oferta sa a fost declarată a fost declarată ca neconformă întrucât propunerea tehnică nu respectă cerințele documentației de atribuire.

În cele ce urmează, contestatorul prezintă, pe larg, aspectele de nelegalitate referitoare la decizia autorității contractante de respingere a ofertei societății sale, învederând următoarele:

Oferta depusă în cadrul prezentei proceduri de achiziție publică include asumarea integrală, expresă, necondiționată și irevocabilă a tuturor prevederilor cuprinse în caietul de sarcini, în întreaga documentație de atribuire, precum și în modelul de contract pus la dispoziție de către autoritatea contractantă. Prin depunerea ofertei, a luat la cunoștință în mod complet de conținutul tuturor documentelor achiziției și le-a acceptat în totalitate, fără rezerve, excluderi, limitări sau interpretări care ar putea altera ori diminua obligațiile stabilite prin acestea.

În calitate de proiectant implicat în elaborarea ofertei, își asumă în mod ferm obligația de a îndeplini cu maximă rigurozitate, profesionalism și diligență toate cerințele, specificațiile tehnice, condițiile de execuție, precum și orice alte prevederi impuse de autoritatea contractantă, astfel cum acestea sunt detaliate în documentația de atribuire. Această asumare vizează atât faza de proiectare, cât și orice etapă ulterioară de implementare, acolo unde este cazul, în deplină concordanță cu cerințele procedurii.

În cadrul caietului de sarcini a fost prevăzut în mod expres, clar și fără echivoc faptul că toate cerințele documentației de atribuire vor fi îndeplinite cu strictețe absolută, respectate în integralitatea lor și implementate întocmai, în forma, conținutul solicitate de autoritatea contractantă, fără nicio derogare, abatere sau interpretare unilaterală care să afecteze conformitatea ofertei.

În acest sens, arată că întreaga ofertă tehnică și soluțiile propuse au fost elaborate în deplină conformitate cu cerințele documentației, asigurând astfel respectarea integrală a obligațiilor ce decurg din documentația de atribuire.

În măsura în care s-ar reține că aspectele evidențiate de autoritatea contractantă prin raportul procedurii și prin comunicarea rezultatului evaluării ar prezenta un grad de detaliere apreciat ca fiind insuficient

raportat la exigențele documentației de atribuire, contestatorul apreciază că o astfel de situație nu putea justifica, în mod legal și proporțional, măsura respingerii ofertei sale ca neconformă, ci, eventual, o ajustare corespunzătoare a punctajului acordat în cadrul factorilor de evaluare calitativi, în strictă conformitate cu grila de punctaj prevăzută în documentația de atribuire.

Mecanismul de evaluare instituit prin documentația de atribuire are la bază un criteriu de atribuire de natură calitativă, fundamentat pe acordarea de puncte în funcție de nivelul de conformitate, detalieri și coerență al propunerii tehnice. Eventualele diferențe de interpretare privind gradul de detalieri sau nivelul de aprofundare al anumitor elemente nu pot conduce, în mod automat, la excluderea ofertei din procedură, ci trebuie reflectate exclusiv prin mecanismul de punctare stabilit.

În ipoteza în care autoritatea contractantă aprecia că anumite elemente ale ofertei nu ating nivelul maxim de detalieri solicitat, soluția corectă, echilibrată și conformă cu principiile achizițiilor publice era acordarea punctajului corespunzător nivelului de conformitate constatat, în cadrul grilei de evaluare aplicabile și nu sancțiunea drastică a respingerii ofertei ca neconformă. O astfel de măsură de excludere transformă, în mod nejustificat, un criteriu de evaluare comparativă într-un criteriu de admisibilitate, ceea ce contravine însăși arhitecturii mecanismului de atribuire stabilit prin documentație.

Totodată, apreciază că respingerea ofertei în aceste condiții înlătură rolul esențial al criteriului de atribuire bazat pe punctaj, care este acela de a diferenția ofertele în funcție de avantajele calitative relative, inclusiv în situațiile în care există diferențe de nivel de detaliu, fără ca acestea să atragă automat neconformitatea. Înlocuirea acestui mecanism cu o sancțiune de excludere afectează principiul proporționalității, precum și finalitatea evaluării comparative, care presupune ierarhizarea ofertelor și nu eliminarea acestora pentru aspecte ce țin de aprecierea gradului de detalieri.

În consecință, consideră că o eventuală apreciere privind caracterul insuficient de detaliat al anumitor secțiuni ale propunerii tehnice nu putea conduce, în mod legitim, la respingerea ofertei, ci trebuia să fie reflectată exclusiv în procesul de acordare a punctajului, cu respectarea strictă a grilei de evaluare prevăzute în documentația de atribuire și a principiilor care guvernează materia achizițiilor publice.

Astfel, apreciază că autoritatea contractantă, prin măsura dispusă constând în respingerea ofertei sale ca neconformă, a încălcat principiul proporționalității consacrat de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

În ceea ce îl privește pe ofertantul declarat câștigător, autoritatea contractantă a acceptat completarea, prin răspunsurile la solicitările de clarificări, a unei activități esențiale care nu se regăsea în mod explicit în propunerea tehnică inițială, respectiv activitatea de avizare/recepționare de către beneficiar. Or, această activitate reprezintă o etapă obligatorie în logica implementării contractului, având un rol determinant în stabilirea

succesiunii corecte a activităților, în configurarea calendarului de execuție, în corelarea livrabilelor cu momentele de verificare și validare, precum și în fundamentarea planificării resurselor umane și materiale alocate proiectului.

În concluzie, subliniază contestatorul, prin acceptarea completării prin clarificări a unei omisiuni esențiale din propunerea tehnică a ofertantului declarat câștigător, autoritatea contractantă a încălcat principiul egalității de tratament prevăzut de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, întrucât a creat un avantaj procedural exclusiv în favoarea acestuia. Această abordare a condus la evaluarea ofertelor în condiții diferite, prin raportare la un conținut al ofertei modificat ulterior depunerii, în timp ce, în cazul celorlalți ofertanți, inclusiv al ..., s-a procedat la respingerea ofertei ca neconformă pentru preținse lipsuri, fără a se acorda posibilitatea unor remedieri echivalente. O astfel de practică evidențiază un tratament diferențiat și discriminatoriu în cadrul procedurii, cu afectarea directă a principiilor tratamentului egal, transparenței și proporționalității în atribuirea contractului de achiziție publică.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. răspunde punctual criticilor aduse de contestator, precizând următoarele:

Oferta contestatorului nu a fost respinsă pentru o simplă omisiune formală, pentru o diferență de redactare sau pentru lipsa unei anumite terminologii preferate de comisie. Oferta a fost respinsă deoarece, după analiza propunerii tehnice și după parcurgerea etapei de clarificări, nu a rezultat, într-o manieră verificabilă, existența unei metodologii operaționale proprii, corelate cu activitățile, subactivitățile, resursele umane, om-orele, datele de intrare, datele de ieșire, graficele de prestare și procedurile de lucru aferente unui acord-cadru complex de servicii de proiectare și documentații tehnico-economice.

Prin urmare, decizia de respingere a ofertei a avut un fundament tehnic și legal clar: propunerea tehnică nu respectă cerințele documentației de atribuire, iar răspunsurile transmise la solicitările de clarificări nu au înlăturat necorelările, lipsurile și caracterul neconcludent al informațiilor prezentate.

Comisia nu a sancționat lipsa unor etichete formale, ci lipsa trasabilității tehnice cerute de documentație. Oferta trebuia să permită verificarea modului concret în care ofertantul urma să presteze serviciile, nu doar să reproducă structura caietului de sarcini. O simplă matrice formală, care asociază livrabile generale cu experți și cu formulări generale, nu este echivalentă cu o metodologie verificabilă.

Nu putea evalua conformitatea tehnică doar pe baza unor liste de experți și a unor totaluri de ore, fără a cunoaște modul efectiv în care aceste resurse sunt angajate pe activități.

Respingerea ofertei a fost proporțională, necesară și legală. Comisia de evaluare avea obligația de a respinge ofertele care nu respectă cerințele documentației de atribuire, iar menținerea în procedură a unei oferte

neconforme ar fi afectat legalitatea rezultatului și egalitatea de tratament între operatorii economici.

Pentru toate motivele expuse, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației formulate de ... ca neîntemeiată. Procesul de evaluare a fost realizat cu respectarea documentației de atribuire și a prevederilor legale incidente, iar concluzia de neconformitate a ofertei a rezultat din analiza efectivă a propunerii tehnice și a răspunsurilor la clarificări.

Contestatorul nu demonstrează că oferta sa ar fi îndeplinit cerințele documentației de atribuire, ci încearcă să relativizeze nivelul de detaliere necesar și să transforme lipsa de trasabilitate tehnică într-o pretinsă interpretare excesivă a autorității.

În concluzie, ... solicită Consiliului următoarele: respingerea contestației ca neîntemeiată; menținerea ca legale și temeinice a procesului-verbal nr., a raportului procedurii nr. ... și a comunicării rezultatului procedurii nr. ...; menținerea deciziei de respingere a ofertei depuse de asocieria ... - ...; respingerea cererii privind obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei; respingerea cererii privind plata cheltuielilor ocazionate de contestație.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr., ... a răspuns la punctul de vedere al autorității contractante menținându-și solicitările din cuprinsul contestației.

Prin adresa nr. a formulat concluzii scrise reiterând solicitările din cuprinsul punctului de vedere.

Urmare a studierii dosarului cauzei, ... nu a depus concluzii scrise în termenul acordat și nici până la data prezentei.

... a constituit cautiunea în quantum de

Din analiza documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin licitație deschisă, în vederea încheierii acordului – cadru având ca obiect, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr.

Valoarea estimată a achiziției este de lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate-preț*.

Au fost primite în cadrul procedurii 4 oferte, în urma evaluării cărora a fost încheiat raportul procedurii nr. ..., prin care a fost desemnată câștigătoare oferta depusă de asocieria, în timp ce oferta asocierii ale cărei lider este contestatorul a fost respinsă.

Nemulțumit de rezultatul procedurii astfel stabilit, pentru motivele evocate în cele ce preced, ... a depus contestația de față.

Referitor la cererea de studiere a dosarului cauzei formulată de ..., Consiliul a asigurat acestuia accesul la documentele dosarului achiziție publice și la propria ofertă, nu și la celelalte oferte depuse în procedură.

A procedat Consiliul astfel având în vedere petitul contestației, potrivit cu care contestatorul a solicitat anularea actelor atacate doar în ceea ce privește evaluarea ofertei sale, cu consecința reevaluării doar a acestei oferte.

Accesul la documentele emise de comisia de evaluare în exercitarea atribuțiilor sale din etapa de verificare a ofertelor a fost asigurat în considerarea dispozițiilor art. 57 din Legea nr. 98/2016 care stabilesc că declarate confidențiale pot fi doar documentele parte a propunerilor tehnice și financiare precum și răspunsuri la clarificări, iar nu și actele emise în evaluarea ofertelor depuse.

În soluționarea contestației, Consiliul reține că oferta depusă de asocieria al cărei lider este contestatorul, a fost respinsă, ca neconformă, în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, deoarece nu respectă cerințele documentației de atribuire iar răspunsul la clarificări a fost neconcludent.

O primă cerință pe care comisia de evaluare a considerat-o neîndeplinită de contestator este cea identificată la cap. IV.4.1 – *Modul de prezentare a propunerii tehnice*, pct. 2 *Reperetele privind managementul, logistica și planificarea aplicată pentru realizarea contractului* din fișa de date, având conținutul:

Structura echipei de proiect propusă sens în care ofertantul va prezenta informații relevante privind structura numerică și pe specialități a personalului alocat pentru realizarea fiecărei activități aferente contractului, responsabilitățile membrilor acesteia și orele de lucru alocate precum și datele de intrare eferente.

Reproșează autoritatea contractantă ofertantului, sub un prim aspect, că a acționat cu nesocotirea definiției noțiunii *Activitate* și a secțiunilor *abordarea și metodologia* respectiv *managementul, logistica și planificarea* deoarece a prezentat o matrice formală în care activitățile/subactivitățile sunt tratate preponderent la nivel de livrabile sau pachete de livrabile – expertize, studii, PUD, PUZ, audit, prefezbilitate – și nu ca unități planificabile de lucru descompuse în subactivități distincte, cu succesiune, durată și efort propriu.

Contestatorul combate cele concluzionate în privința ofertei sale susținând că autoritatea contractantă nu a solicitat ca structura echipei să fie alocată pentru fiecare subacțiune/acțiune dintr-o activitate ci să fie alocată pentru o activitate ca întreg indiferent de câte subactivități, adăugând că în situația în care se urmărea ca structura echipei să fie prezentată pentru fiecare mico/subactivitate dintr-o activitate atunci cerința trebuia formulată expres în acest sens. Adaugă faptul că activitățile sunt tratate la nivel de livrabil/pachet prin caietul de sarcini, dar și că autoritatea contractantă face o interpretare extensivă, ex post, a unor cerințe generice din documentația de atribuire.

Față de argumentele invocate, se observă că disputa dintre părți este generată de interpretarea diferită a cerinței susenunțate, astfel că, prioritar, se impune a fi stabilit căreia dintre interpretări trebuia subsumată analiza comisiei de evaluare, celei avansată de contestator sau celei avansată de autoritatea contractantă.

Reținând că autorul demersului de față nu critică documentația de atribuire, cum consideră autoritatea contractantă printre apărările sale, ci modul de interpretare a cerințelor documentației de atribuire de către comisia de evaluare, pe care îl apreciază neadecvat, Consiliul, analizând cerința mai sus citată, cu observarea Notei din finalul capitolului (pag. 12 a fișei de date), invocată de autoritatea contractantă în susținerea opiniei sale, având conținutul:

„Activitate” înseamnă un element bine definit și delimitat privind una sau mai multe acțiuni (subactivități) ce trebuie efectuată/efectuate pe parcursul contractului ce urmează să fie atribuit, a cărei/căror realizare presupune o poziționare în timp (conform graficului de implementare a contractului), un timp alocat (durată) de realizare, precum și un nivel de efort rezultat din implicarea resurselor necesare pentru îndeplinirea respectivei acțiuni; achiesează opiniei contestatorului, apreciind că obligația stabilită în sarcina ofertanților era aceea de a prezenta structura echipei de proiect pe activități.

Dacă dorea să se procedeze altfel, adică să fie prezentată structura echipei de proiect pe acțiuni/subactivități, autorității contractante îi revenea obligația de a preciza explicit aceasta, aplicabil, așa cum corect susține și contestatorul, fiind principiul transparenței transpus și la nivelul dispozițiilor art. 154 din Legea nr. 98/2016 potrivit cu care: Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține 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.

Prin urmare, verificarea cerinței în forma pretinsă de autoritatea contractantă nu este posibilă, câtă vreme este lipsită de orice suport la nivelul documentației de atribuire.

Relevante speței sunt și considerentele expuse în cauza Pippo Pizzo, la care face apel și contestatorul, în care CJUE a arătat că 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).

De altfel, Consiliul observă că aceeași înțelegere pe care a avut-o contestatorul la întocmirea propunerii sale tehnice, a manifestat-o și ofertantul desemnat câștigător după cum rezultă din informațiile regăsite la pag. 123 a propunerii tehnice depusă de acesta din urmă.

În concluzie, interpretarea comisiei de evaluare este una care excedează cerinței documentației de atribuire și care nu poate reprezenta fundament legal al deciziei de respingere criticate.

Consiliul arată că legislația pe linie de achiziții publice impune ca evaluarea fiecărei oferte să se raporteze numai la cerințele care îi sunt aplicabile din documentația de atribuire, nu la altele sau la aceleași însă diminuate ori majorate așa cum s-a întâmplat în prezenta speță.

O interpretare excesivă a fost făcută de autoritatea contractantă și în ceea ce privește datele de intrare și de ieșire, acestea regăsindu-se corespunzător, în concordanță cu cele solicitate prin intermediul cerinței suscitată, în propunerea tehnică a contestatorului, la pag. 161.

Împrejurarea că informațiile prezentate nu respectă nivelul de detaliu dorit de autoritatea contractantă este rezultatul modului în care aceasta a înțeles să redacteze documentația de atribuire, respectiv prin utilizarea de formulări generale care au generat, evident, răspunsuri la fel de generale.

Referitor la imputarea faptului că în coloana privind orele nu este alocat timp pe activități, Consiliul constată, în contra autorității contractante, că autorul demersului de față a alocat ore pe activitățile indicate în caietul de sarcini, pentru fiecare dintre specialiștii propuși, astfel că informațiile prezentate de acesta în propunerea tehnică satisfac într-o manieră suficientă cerința impusă.

Această concluzie se impune independent de răspunsul la clarificări nr. 3 din etapa de evaluare, invocat de autoritatea contractantă, prin care, susține aceasta, ar fi cerut o corelare clară între activități. Solicitarea de clarificări nu poate conține cerințe care excedează documentației de atribuire fiind fără dubiu că neîndeplinirea unei atare cerințe impusă prin solicitarea de clarificări nu poate sta la baza unei decizii de respingere a unei oferte pentru simplul motiv că este străină de documentația de atribuire.

Mecanismul solicitării de clarificări, prevăzut la art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016 are ca unic scop lămurirea unor informații regăsite la nivelul ofertei asupra cărora planează un echivoc și nu impunerea unor cerințe suplimentare, de completare a celor de la nivelul documentației de atribuire.

În ceea ce privește neconformitatea graficului Gantt prezentat de ..., Consiliul constată că autoritatea contractantă nu indică prevederea documentației de atribuire care a fost încălcată, aprecierile sale apărând pur subiective.

Astfel, susține autoritatea contractantă că ofertantul indică o planificare standardizată și neverosimilă tehnic iar modul în care acesta a procedat nu reflectă dependențele reale dintre relevee, investigații de teren, studii suport, definirea soluțiilor și documentațiile subsecvente,

aprecieri care nu pot forma convingerea Consiliului în sensul efectuării unei evaluări prin raportare la documentația de atribuire.

Mai mult, așa cum susține și contestatorul, graficul Gantt se coroborează cu partea descriptivă a propunerii tehnice.

Date fiind acestea, motivul de respingere se vedește a fi nefondat, astfel că va fi infirmat.

Reproșează autoritatea contractantă ..., în cadrul celui de al doilea motiv de respingere, nerespectarea cerinței de la cap. IV.4.1 – *Modul de prezentare al propunerii tehnice* din fișa de date, având conținutul:

O organigramă completă din care să rezulte relațiile de coordonare și control exercitate de aparatul de conducere al ofertantului pe durata contractului (inclusiv în raport cu eventualii subcontractanți, furnizori și asociați), respective funcțiile/răspunderile/obligațiile exacte care îi revin fiecărei entități implicate în execuția contractului, precum și relațiile de coordonare dintre coordonatorul de proiect și entitățile cu responsabilități în execuția contractului; din considerentul că organigrama prezentată nu reflectă aparatul de conducere al acestuia pe durata contractului, fiind limitată la indicarea coordonatorului de proiect, fără detalierea funcțiilor de conducere, a nivelurilor decizionale și a responsabilităților aferente, nefiind evidențiate nici relațiile de coordonare și control între membrii echipei sau între diferitele.

Contrar opiniei autorității contractante, Consiliul reține că organigrama prezentată de ... răspunde într-o manieră suficientă cerinței enunțate în contextul în care managementul proiectului este distinct de aparatul de conducere al societății participante la procedură.

Reamintește Consiliul că documentația de atribuire trebuie să conțină cerințe clare, care să asigure ofertantului o informare corectă și completă a ceea ce se cere ca expresie a respectării principiului transparenței, astfel că ambiguitatea unor cerințe nu poate profita autorului acestora ci ofertantului care nu a fost corect informat.

Sintagma *aparatul de conducere al ofertantului pe durata contractului* apreciază Consiliul că a fost interpretată corect de contestator în sens de aparat care asigură managementul contractului iar dacă autoritatea contractantă dorea ca în organigramă să se regăsească conducerea societății sau altceva trebuia să ceară explicit aceasta.

Legat de solicitarea de clarificări, respectiv de întrebarea nr. 5 la care face autoritatea contractantă trimitere, se observă că este contrară dispozițiilor art. 134 alin. (4) din HG nr. 395/2016 deoarece nu respectă exigența legală de a fi *clară și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisie de evaluare*, solicitarea adresată fiind de a se indica unde se regăsește în cadrul ofertei îndeplinită cerința, ceea ce ofertantul a arătat prin răspunsul furnizat.

Dar, ca și în cazul motivului anterior, se observă că autoritatea contractantă face o interpretare extensivă a cerințelor impuse.

Totodată, se observă că autoritatea contractantă reia considerentele care au stat la baza primului motiv de respingere, fără a arăta însă de ce organigrama prezentată de ofertant, în modalitatea în

care a fost înțeleasă de acesta cerința fișei de date, nu ar asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați.

Cum acest tip de argumentație nu se regăsește nicăieri în actele evaluării, motivul de respingere nu poate fi validat.

Următorul motiv de respingere este cel potrivit cu care oferta contestatorului nu a respectat cerința regăsită la cap. IV.4.1 – *Modul de prezentare al propunerii tehnice* din fișa de date, sub forma:

3. Abordarea și metodologia propuse pentru prestarea serviciilor, datele de intrare și datele de ieșire pentru activitățile din cadrul Contractului iar răspunsul la întrebarea 7 nu a fost concludent.

Analizând argumentația în susținerea acestui motiv, Consiliul nu achiesează opiniei autorității contractante apreciind că interpretarea la care s-a oprit aceasta este excesivă în contextul în care a lăsat ofertanților libertatea de a prezenta propria metodologie cu atingerea elementelor date de intrare și date de ieșire pentru activitățile obiect al contractului, ceea ce ofertantul a făcut.

De asemenea, răspunsul la întrebarea 7 din solicitarea de clarificări este concludent, contrar opiniei autorității contractante, deoarece este corelat întrebării adresate și ofertă informații lămuritoare în raport cu respectiva întrebare.

Impută autoritatea contractantă ofertantului, pe lângă faptul că nu clarifică solicitarea, că răspunsul nu îndeplinește standardul impus în documentația de atribuire, or răspunsul trebuie să fie lămuritor în raport cu întrebarea adresat iar nu să respecte vreun standard al documentației de atribuire câtă vreme întrebarea nu conține o atare trimitere.

Mai arată autoritatea contractantă în comunicarea rezultatului procedurii, legat tot de răspuns, că *definiția „activității” presupune delimitarea, poziționare în timp, durată și nivel de efort* răspunsul nu probează existența acestei delimitări prin trimitere la pagini și secțiuni concrete din ofertă, ori nicăieri în cadrul întrebării adresate nu se regăsește acest nivel de detaliu.

Într-adevăr procedurile de achiziții publice implică un anumit grad de formalism însă cerințele impuse trebuie să ofere repere clare a căror nerespectare să fie în măsură să atragă respingerea ofertei (spre exemplu o durată de timp impusă pentru o anumită activitate sau o anumită succesiune clară a activităților care să nu fi fost respectate) ceea ce nu este cazul în speța de față.

Din aceleași considerent al lipsei unor cerințe explicite a căror încălcare să poată fi constatată fără vreun dubiu, nu pot fi reținute ca întemeiate nici celelalte considerente care au condus la respingerea ofertei contestatorului, respectiv cel referitor la dezveliri, gruparea activității 5 cu alte studii, abordarea studiilor *în tabel cu obiective și rezultate și în metodologia de realizare a activităților*.

Astfel, reproșează autoritatea contractantă contestatorului că face referire la realizarea dezvelirilor doar la nivel general, or respectiva activitate, observă Consiliul, se identifică în cadrul celei denumită *Elaborarea studiului geotehnic – studii de analiză și de stabilitate a*

terenului, inclusiv dezveliri în documentația de atribuire, care se regăsește ca atare în propunerea tehnică a autorului demersului de față.

Cât privește pretenția de a se fi prezentat pentru *dezveliri* metodologia de realizare, modalitatea de execuție, etapele de desfășurare, resursele implicate, rezultatele urmărite și livrabilele aferente, autoritatea contractantă nu indică cerința documentației de atribuire prin care să se fi impus prezentarea celor la care face referire.

Prin urmare, cele reținute de autoritatea contractantă sunt lipsite de suport și vor fi infirmate.

În cazul activității 5 reproșul adus contestatorului este acela potrivit cu care activitatea arătată este grupată cu alte două studii distincte iar răspunsul la clarificări nu separă resursele, orele și livrabilele celor 3 componente, astfel că acest răspuns nu dovedește o metodologie distinctă pentru studiul cerut ci doar faptul că este inclus într-un pachet mai larg cu aceeași durată standard.

Față de această argumentare rezultă că ... nu i se impută neofertarea unei activități ci doar că aceasta nu este prezentată distinct.

Prin solicitarea de clarificări nr., întrebarea nr. 9, comisia de evaluare a sesizat ... faptul că nu a indicat în mod explicit tratarea activității *Elaborarea studiului privind posibilitatea utilizării unor sisteme alternative de eficiență ridicată pentru creșterea performanței energetice*, solicitând acestuia să indice unde este tratată respectiva activitate în propunerea tehnică.

Ofertantul a indicat cele cerute, răspunsul său fiind apreciat neconcludent deoarece nu sunt prezentate fișe metodologice separate pentru expertize, studii și avize, cu date de intrare, date de ieșire și norme/metode aplicate.

Consiliul nu achiesează opiniei autorității contractante apreciind că propunerea tehnică a ... răspunde cerințelor documentației de atribuire, prin care s-a solicitat o singură metodologie pentru prestarea serviciilor și nu metodologii distincte pentru fiecare studiu și nici fișe metodologice separate pentru expertize, studii și avize.

S-a solicitat în fișa de date, este adevărat, livrabile pentru fiecare activitate însă ... s-a achitat de această obligație precizând în propunerea tehnică, la pag. 241-242, aferent activității 5, descrisă prin arătarea studiilor cerute, că livrabilele constau în studiile elaborate conform cerințelor autorității contractante și cerințelor legale.

De asemenea, răspunsul la clarificări furnizat de ofertant este apreciat drept concludent prin prisma problemei dorit a fi lămurită.

În concluzie, autoritatea contractantă face și în acest caz o evaluare care se abate de la prevederile documentației de atribuire.

O evaluare eronată o identifică Consiliul și în ceea ce privește motivul prevăzut la pct. 3.4, răspunsul la solicitarea de clarificări 10 apărând concludent în contextul în care nu indică autoritatea contractantă cerința documentației de atribuire care a fost încălcată.

Obligația comisiei de evaluare, așa cum s-a mai arătat pe parcursul prezentei, este aceea de verificare a îndeplinirii cerințelor explicit impuse

la nivelul documentație de atribuire iar nu a unora suplimentare introduse prin solicitarea de clarificări.

Prin urmare, văzând că niciunul dintre considerentele reținute în susținerea motivului 3 de respingere nu au fost validate, Consiliul va infirma și acest motiv de respingere în integralitatea lui.

Următorul motiv de respingere, și ultimul, este cel potrivit cu care ... nu a îndeplinit cerința regăsită la cap. IV.4.1 – *Modul de prezentare al propunerii tehnice* din fișa de date, sub forma:

3. (...) Ofertantul va prezenta metodologia de lucru pentru elaborarea documentațiilor de proiectare în toate fazele aferente, respectiv în conformitate cu activitățile de proiectare pe fazele prezentate în cadrul caietului de sarcini, cu referire la cerințele privind serviciile de proiectare. **În mod particular, pentru fiecare astfel de activitate, se vor prezenta:**

· **Procedurile de lucru și livrabilele aferente (pentru fiecare procedură se va menționa codul procedurii);**

Așadar, spre deosebire de cerințele anterioare, cerința enunțată este clară și exprimă explicit cele dorite de autoritatea contractantă și anume ca ofertanții să prezinte pentru fiecare activitate în parte procedurile de lucru și livrabilele aferente, cu indicarea pentru fiecare procedură a codului său.

Consiliul reține că îndeplinirea cerinței enunțate a format obiectul solicitării de clarificări nr. 24002/22.04.2026, prin care comisia de evaluare a cerut ofertantului:

Solicitarea nr. 12

Ținând cont de documentația de atribuire, vă solicităm să clarificați unde se regăsește codurile procedurilor.

... a răspuns interpelării adresate, după cum urmează:

În ceea ce privește solicitarea referitoare la codurile procedurilor, clarificăm că metodologia de realizare a activităților și procedurile de lucru aplicabile sunt descrise în propunerea tehnică astfel:

- Capitolul 3. Abordarea și metodologia propuse pentru prestarea serviciilor, datele de intrare și datele de ieșire pentru activitățile din cadrul Contractului, pag. 161 – 251 unde sunt prezentate următoarele:
 - Descrierea abordării propuse pentru realizarea activităților contractului: pag. 161-162;
 - Metodologia pentru realizarea activităților ce fac obiectul contractului prin prezentarea unui tabel ce conține activitățile propuse, descrierea activităților

- Prezentarea Graficului Gantt întocmit: captura graficului Gantt General (pag.258), prezentarea activităților și a subactivităților aferente (pag. 258 -259), succesiunea logică de realizare a acestora cu prezentarea interdependențelor (pag. 259 – 261), legislația ce va fi respectată (pag. 261 – 263), duratele de îndeplinire, date de începere și finalizare pentru fiecare activitate (pag. 263 – 266), prezentarea activităților ce compun drumul critic (pag. 266 – 268), prezentarea interdependențelor dintre activități (pag. 268 – 270), prezentarea livrabilelor aferente fiecărei subactivități (pag. 270 – 273), dependentele activitatilor fata de precursori, necesarul de om-ore pentru indeplinirea unei activitati defalcat pe fiecare tip de expert (pag. 273-291), evidențierea procedurii de proiectare în conformitate cu care se realizează sub-activitatea (pag. 291 – 297),
 - Prezentarea planului de lucru raportat la cele 3 scenarii: pag. 322 – 550
- Capitolul 4. Planul de lucru pentru implementarea/realizarea serviciilor/obținerea rezultatelor în cadrul Contractului, pag. 251 – 550 unde sunt prezentate următoarele:
 - Descrierea planului de lucru: pag. 251-257;
 - Prezentarea Graficului Gantt întocmit: captura graficului Gantt General (pag.258), prezentarea activităților și a subactivităților aferente (pag. 258 -259), succesiunea logică de realizare a acestora cu prezentarea interdependențelor (pag. 259 – 261), legislația ce va fi respectată (pag. 261 – 263), duratele de îndeplinire, date de începere și finalizare pentru fiecare activitate (pag. 263 – 266), prezentarea activităților ce compun drumul critic (pag. 266 – 268), prezentarea interdependențelor dintre activități (pag. 268 – 270), prezentarea livrabilelor aferente fiecărei subactivități (pag. 270 – 273), dependentele activitatilor fata de precursori, necesarul de om-ore pentru indeplinirea unei activitati defalcat pe fiecare tip de expert (pag. 273-291), evidențierea procedurii de proiectare în conformitate cu care se realizează sub-activitatea (pag. 291 – 297),
 - Prezentarea planului de lucru raportat la cele 3 scenarii: pag. 322 – 550

Codurile procedurilor sunt stabilite la nivel intern de către societatea noastră, în cadrul sistemului de management al proceselor, și sunt asociate în mod direct tipurilor de activități desfășurate, respectiv tipului lucrărilor, etapelor de proiectare și cerințelor specifice ale beneficiarului.

În cadrul propunerii tehnice, aceste proceduri au fost avute în vedere în mod integrat, conform metodologiei interne de lucru și sistemului de management al calității implementat, în conformitate cu cerințele documentației de atribuire.

Codurile aferente procedurilor sunt utilizate în mod curent în activitatea societății și vor fi aplicate și în derularea contractului, în corelare cu fiecare activitate specifică ce face obiectul acordului-cadru.

Acest răspuns a fost considerat neconcludent de comisia de evaluare, opinie la care achiesează și Consiliul.

Astfel, din analiza întrebării și răspunsului se observă că ofertantul nu a răspuns întrebării adresate, în sensul în care nu a indicat unde anume în propunerea sa tehnică se regăsesc codurile procedurilor de lucru explicit cerute ci a făcut trimitere la o serie de părți ale propunerii sale tehnice.

Respectiv, a făcut ofertantul trimitere, printre altele, la procedurile de lucru și livrabilele aferente aflate la pag. 224 – 241 din propunerea sa tehnică, parte a ofertei în care se identifică un tabel format din 3 coloane, în care prima coloană poartă denumirea *Activitate*, în care sunt evidențiate activitățile caietului de sarcini, a doua coloană poartă denumirea *Procedură de lucru* și a treia coloană poartă denumirea *Livrabile*.

Analizând acest tabel, Consiliul constată că nu apar nicăieri menționate codurile procedurilor de lucru, după cum nu apar aceste coduri nici în celelalte părți ale propunerii tehnice la care face ofertantul referire în răspunsul său.

Astfel fiind, răspunsul ofertantului se vedește a fi unul neconcludent, așa cum corect l-a calificat comisia de evaluare, care atrage sancțiunea respingerii ofertei, ca inacceptabilă, prevăzută la 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 art. 209 din Legea, 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.**)

Solicitarea de clarificări adresată a fost una clară, care respectă rigorile art. 134 alin. (4) din HG nr. 395/2016 astfel că ... îi revenea obligația de a formula un răspuns în sensul de a arăta unde anume se regăsesc codurile procedurilor în propunerea sa tehnică, ceea ce acesta nu a furnizat.

Arată contestatorul prin contestație că respectivele coduri s-ar regăsi în graficul Gantt, respectiv în coloana denumită ID, argument care nu poate fi primit deoarece un atare răspuns nu a fost transmis și autorității contractante la solicitarea adresată, situație în care caracterul neconcludent al răspunsului deja furnizat nu poate fi înlăturat.

Precizează Consiliul că în competența sa se află verificarea legalității actelor de procedură emise de autoritatea contractantă în baza documentației pe care aceasta a avut-o la dispoziție în momentul evaluării ofertelor, or, față de răspunsul formulat de ... decizia de respingere a ofertei acestuia este legală.

Pe de altă parte, argumentul contestatorului nu poate fi primit deoarece în conținutul graficului Gantt prima coloană este denumită ID iar nu *cod procedură* astfel că nu se poate considera că respectiva coloană are semnificația pe care o atribuie contestatorul acum.

Mai mult, valorile înscrise în coloana menționată constituie identificatori ai activităților din grafic, fiind utilizate inclusiv în coloana *Predecessors* pentru indicarea relațiilor de precedentă dintre activități ca să nu mai vorbim că activitățile identificate prin ID includ și operațiuni care nu constituie proceduri de lucru.

Astfel, Consiliul reține că ... încearcă să atribuie retroactiv unei coloane o semnificație pe care documentul nu i-o conferă, fiind, prin urmare, cert că acesta a întocmit oferta cu nesocotirea unei cerințe explicite a documentației de atribuire, pe care a cunoscut-o încă de la data publicării documentației de atribuire în SEAP (26.03.2026).

Este adevărat că autoritatea contractantă nu a cerut un tabel *cod-procedură-activitate-livrabil*, însă a cerut să se menționeze codul fiecărei proceduri informație pe care ... nu a fost în măsură să o identifice în propunerea sa tehnică urmare a solicitări de clarificări adresată.

Cât privește inițierea unui nou demers de clarificare care să aibă ca obiect *completarea formală a identificatorilor pentru proceduri deja existente*, cum susține contestatorul că trebuia procedat în cazul său, Consiliul reține că un atare demers ar fi de natură a procura un avantaj ofertantului, comportament dorit din partea comisiei de evaluare fiind explicit prohibit de dispozițiile art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016:

Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitat să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat.

În speță nu poate fi omisă că ofertantul a furnizat un prim răspuns neconcludent astfel că avantajul procurat contestatorului ar fi evident și anume ar consta în transformarea ofertei din inacceptabilă ca urmare a formulării unui prim răspuns neconcludent în una admisibilă.

Mai trebuie adăugat că în conformitate cu prevederile art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016 comisia de evaluare este în drept să solicite clarificări formale sau de confirmare fiind de la sine înțeles că nu poate accepta decât răspunsuri având această natură, ceea ce nu ar fi fost cazul noului răspuns al contestatorului. Completarea ofertei pe calea răspunsului la clarificări cu o informație omisă a fi prezentată deși a fost cerută explicit prin documentația de atribuire nu reprezintă o completare formală cum consideră contestatorul.

De altfel, Consiliul a arătat în nenumărate rânduri în practica sa că orice demers de clarificare întreprins de comisia de evaluare cu un ofertant trebuie să nu conducă la avantajarea incorectă în raport cu ceilalți participanți la procedură, deoarece trebuie întreprins cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței, principii care stau la baza atribuirii oricărui contract de achiziție publică.

Relevantă în cauză reține Consiliul a fi și jurisprudența CJUE, respectiv considerentele din cauza Ciclat (C-199/15), în care instanța europeană a statuat că o solicitare de clarificări nu poate suplini lipsa unui înscris sau a unei informații a căror comunicare era impusă de documentele achiziției, autoritatea contractantă fiind obligată să respecte cu strictețe criteriile stabilite de ea. Astfel, această cerere nu poate conduce la prezentarea de către un ofertant a ceea ce în realitate ar fi o nouă ofertă (hotărârile SAG ELV Slovensko și alții, pct. 40; Archus și Gama, pct. 31).

De asemenea, în Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 20 martie 2013, cauza T-415/10, Nexans France, reclamantă, împotriva Întreprinderii comune europene pentru ITER și pentru dezvoltarea energiei de fuziune, pârâtă, se amintește de la bun început că, în cazul în care, în

cadrul unei proceduri de cerere de ofertă, autoritatea contractantă definește condițiile pe care intenționează să le impună ofertanților, aceasta limitează exercitarea propriei puteri de apreciere și nu poate, în plus, să se abată, față de vreun ofertant, de la condițiile pe care le-a definit astfel fără să încalce principiul egalității de tratament între candidați. Caietul de sarcini trebuie interpretat, așadar, din punctul de vedere al principiului conform căruia actele emise de administrație sunt obligatorii pentru aceasta și al principiului respectării egalității de tratament între candidați, în scopul de a stabili dacă acesta, astfel cum susține reclamanta, era de natură să permită întreprinderii comune acceptarea rezervelor.

Din perspectiva principiului tratamentului egal, care are ca obiectiv favorizarea dezvoltării unei concurențe corecte și efective între operatorii economici participanți la o procedură de achiziții publice, relevantă este Hotărârea pronunțată la data de 11 mai 2017 în cauza **C-131/16**, în procedura Archus sp. z o.o., Gama Jacek Lipik împotriva Polskie Gornictwo Naftowe i Gazownictwo S. A., cu participarea: Digital Center sp. z o.o., în care CJUE a reținut, printre altele:

27. **Principiul egalității de tratament** și obligația de transparență **se opun de asemenea oricărei negocieri între autoritatea contractantă și un ofertant în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice**, ceea ce implică faptul că, în principiu, o ofertă nu poate fi modificată după depunerea sa nici la inițiativa autorității contractante, nici la cea a ofertantului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELVSlovensko și alții, C-599/10, EU:C:2012:191, punctul 36, precum și Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 31).

Având în vedere cele ce preced, motivul de respingere este întemeiat astfel că decizia de respingere a ofertei contestatorului va fi menținută.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept expuse, Consiliul, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, va respinge contestația, ca nefondată.

Cererea de plată a cheltuielilor de judecată formulată de ..., constând în onorariu de avocat, în quantum de lei, conform facturii nr., achitată online, va fi respinsă deoarece nu s-a dovedit culpa procesuală a autorității contractante în evaluarea ofertei acestuia.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit 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 ..., în contradictoriu cu
Respinge cererea de plată a cheltuielilor de judecată formulată de contestator.
Obligatorie.

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.