



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. 2323/C8/2406,2455

Data: 19.08.2024

I. Prin contestația nr. 1461/12.07.2024, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 44350/12.07.2024, formulată de către asocieria, împotriva raportului procedurii nr. 5132/09.07.2024, emis de către, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului, având ca obiect „.....”, se solicită:

1. anularea comunicării rezultatului procedurii de atribuire nr. 5139/ 09.07.2024;

2. anularea raportului procedurii nr. 5132/09.07.2024 în partea ce vizează oferta contestatoarei și a documentelor subsecvente acestuia;

3. obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire și la stabilirea ofertei câștigătoare prin aplicarea corectă a criteriului de atribuire stabilit prin documentația de atribuire după îndeplinirea condițiilor legale ce se impun.

II. Prin contestația nr. 278/15.07.2024, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 44952/16.07.2024, formulată de către asocieria înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., împotriva raportului procedurii nr. 5132/09.07.2024, emis de către, în cadrul procedurii menționate în partea introductivă se solicită:

- anularea rezultatului procedurii în ceea ce privește declararea ca neconformă și inacceptabilă a ofertei depuse de

- anularea raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente în ceea ce privește declararea ca neconformă a ofertei depuse de;

- anularea rezultatului procedurii, a raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente în ceea ce privește desemnarea ofertei câștigătoare.

- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii prin reevaluarea ofertei depuse de în conformitate cu cele stabilite în decizia CNSC ce se va pronunța.

- În subsidiar, solicită anularea procedurii de atribuire.

Pentru a se asigura pronunțarea unei soluții unitare, Consiliul a procedat la conexarea contestațiilor formulate în cadrul aceleiași proceduri, în conformitate cu dispozițiile art. 17 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 NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR, asupra cauzelor 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 contestațiile de față, prin care critică decizia autorității contractante de respingere a ofertelor ca inadmisibile astfel:

I. Ulterior evaluării ofertelor, autoritatea contractantă a informat contestatoarea prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 5139/09.07.2024 despre faptul că oferta sa a fost respinsă, ca inacceptabilă, în baza art. 134 din HG nr. 395/2016.

Motivul 1

Petenta arată că, autoritatea contractantă a considerat neconformă oferta sa deoarece nu a prezentat conform documentației de atribuire organigrama ilustrativă propusă pentru derularea contractului de servicii precum și descrierea rolurilor și responsabilităților personalului și modul/ liniile de comunicare dintre membrii echipei.

Comisia de evaluare consideră răspunsul referitor la organigrama ilustrativă propusă pentru îndeplinirea contractului de servicii cu descrierea rolurilor și responsabilităților personalului, precum și modul/liniile de comunicare dintre membrii echipei, remis la solicitarea de clarificări nr. 4432/06.06.2024 ca fiind neconcludent, argumentând faptul că informațiile solicitate nu se regăsesc în cadrul ofertei, fapt contrazis întrutotul chiar de conținutul informațiilor din ofertă.

Contestatoarea susține că o ofertă care nu îndeplinește cerințele documentației de atribuire va fi respinsă, ca neconformă, în baza art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, însă, în egală măsură trebuie verificat și dacă o astfel de decizie este luată în contra întregului conținut al ofertei și cu ignorarea principiilor achiziției, reglementate la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Sanționarea unei oferte cu respingerea, ca inacceptabilă, nu reprezintă o măsură ad-hoc, ce intervine după constatarea formală că în cuprinsul unei secțiuni a ofertei nu se regăsesc informațiile indicate de autoritatea contractantă ca urmând să compună respectiva secțiune, ci apare exclusiv în măsura în care toate informațiile cuprinse în ofertă au fost analizate și evaluate în ansamblul lor, dezideratul achizitoarei fiind

acela al primirii unei oferte care să îi satisfacă întregul set de cerințe, independent de formalismul construirii și organizării conținutului ei.

Informațiile referitoare la modul/liniile de comunicare sunt mai mult decât evidente și sunt reprezentate la paginile indicate prin răspunsul remis, chiar ilustrate prin săgețile trasate între factorii implicați în realizarea acestui contract.

Spre exemplu, șeful de proiect propus, ing. Adrian Burlacu comunică cu managerul de proiect, autoritatea contractantă și verificadorul de proiect, în timp ce acesta din urmă, comunică doar cu autoritatea și cu șeful de proiect.

Neconformitatea răspunsului nu poate surveni din nerespectarea documentației de atribuire, mai ales având în vedere faptul că, în cadrul caietului de sarcini, la paginile 19-20 este solicitat ca și personal minim pentru serviciile de proiectare, șeful de proiect, fiind singurul expert pentru care sunt trecute și solicitate și responsabilitățile.

Societatea contestatoare, în cadrul ofertei depuse, a declarat și demonstrat că deține personal cheie și non-cheie adecvat pentru realizarea contractului, iar în tot cuprinsul ofertei, la fiecare etapă, a menționat atribuțiile pe care le va avea fiecare dintre membrii echipei.

Astfel, contestatoarea solicită Consiliului să rețină că, în cadrul propunerii tehnice proiectare, la pag. 95 se regăsește organigrama ilustrativă inclusiv liniile de comunicare, astfel cum s-a solicitat prin documentația de atribuire.

Rolurile și responsabilitățile fiecărui expert sunt prezentate în cadrul tabelului aferent fiecărui expert respectiv :

- pentru responsabilitățile se regăsesc descrise la pag. 99/79;
- pentru responsabilitățile se regăsesc descrise la pag. 102/79;
- pentru responsabilitățile se regăsesc descrise la pag. 80;
- pentru responsabilitățile se regăsesc descrise la pag. 80.

Motivul 2

Contestatoarea arată că, autoritatea contractantă a considerat neconformă oferta sa deoarece în oferta depusă, nu s-au regăsit informații cu privire la vechime (ani) în vigoare și localizarea echipamentului (adresa acolo unde este aplicabil).

Referitor la cel de-al doilea motiv invocat de autoritate, acesta se referă la lipsa informațiilor cu privire la vechimea și localizarea echipamentelor.

În cadrul propunerii tehnice proiectare, la pag. 126 se prezintă tabelul cu infrastructura utilizată în realizarea serviciilor, iar, în urma solicitării de clarificări, contestatoarea a răspuns că documentele care dovedesc cele declarate în ofertă se regăsesc la pag. 257-270, mai mult decât atât a și prezentat în forma tabelară aceste informații.

În cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări, în vederea confirmării vechimii echipamentelor, contestatoarea a anexat tabelul cu

infrastructura utilizată în care a înscris conform documentelor din cadrul paginilor anterior menționate vechimea acestora.

În consecință, prin răspunsul remis solicitărilor de clarificări, societatea contestatoare a clarificat/completat informații care deja existau în ofertă iar în temeiul principiului proporționalității, aceste lămuriri nu sunt de natură a atrage respingerea acesteia.

Comisia de evaluare își justifică decizia de a declara răspunsul neconcludent pe o serie de argumente care nu au legătură cu realitatea, și pe raportul expertului cooptat, acesta fiind copiat atât în cadrul comunicării rezultatului procedurii cât și în cadrul raportului procedurii, asocierea a acceptat și s-a conformat prevederilor documentației de atribuire din moment ce a decis să depună ofertă.

Practica expertului cooptat este una cunoscută și părtinitoare iar motivele invocate pentru declararea ofertei societății contestatoare, ca inacceptabilă, încalcă principiile care guvernează domeniul achizițiilor publice, mai cu seamă că, dintre toți operatorii economici care au depus ofertă la această procedură, numai societatea câștigătoare a avut oferta conformă cu o valoare a propunerii financiare de 15.531.269,52 lei ce reprezintă 97,85% din valoarea estimată.

După cum s-a reținut în jurisprudența comunitară a achizițiilor publice, ca o expresie a priorității principiului proporționalității, trebuie ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite „înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite" (Hotărârea Curții din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C-157/96, pct. 60).

Motivul 3

Contestatoarea arată că autoritatea contractantă a considerat neconformă oferta sa deoarece nu a depus în cadrul propunerii sale tehnice pentru partea de execuție lucrări Diagrama WBS.

Ca și în cazurile precedente, petenta solicită Consiliului să rețină în soluționare atitudinea impregnată de un formalism exagerat a autorității contractante, care, în scopul de a declara oferta neconformă, ajunge să reinterpreteze propria documentație de atribuire, astfel.

În conformitate cu Formularul de propunere tehnică execuție, parte a documentației de atribuire, autoritatea contractantă a precizat:

Ofertantul va prezenta cel puțin:

- *Graficul activităților - anexat Propunerii Tehnice - care va fi realizat în format Gantt sau poate avea un alt format specific. Graficul va include toate informațiile solicitate în cele ce urmează.*

Notă: Nu se acceptă prezentarea mai multor grafice.

Având în vedere cele solicitate prin formularul pus la dispoziție de către autoritatea contractantă, autoarea contestației a prezentat Graficul activităților în format Gantt, îndeplinind cerința minimă din cadrul documentației de atribuire.

Astfel cum a specificat și în răspunsul la solicitarea de clarificări, contestatoarea a prezentat graficul Gantt în baza structurii WBS, pe care

a atașat-o răspunsului la solicitarea autorității contractante, în vederea confirmării celor prezentate în Graficul Gantt.

Diagrama WBS reprezintă structura de descompunere a proiectului.

Aceasta este o structură descompusă și ramificată ierarhic a tuturor activităților necesare pentru realizarea completă a unui proiect.

Graficul Gantt se întocmește în baza structurii WBS, respectiv în conformitate cu descompunerea ierarhică a tuturor activităților.

Prin urmare, chiar și în situația ipotetică în care, pe lângă Graficul Gantt, autoritatea contractantă solicită structura WBS iar această diagramă nu era depusă, acest fapt nu putea determina respingerea ofertei societății contestatoare, deoarece în acord cu prevederile art. 135 alin. (3) din HG nr. 395/2016, acesta lucru îl reprezenta un viciu de formă, respectiv *„erori sau omisiuni din cadrul unui document a căror corectare/completare este susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant sau a căror corectare/completare are rol de clarificare sau de confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire.”*

Motivul 4

Contestatoarea arată că, autoritatea contractantă a considerat neconformă oferta sa deoarece nu ar fi depus în cadrul propunerii sale tehnice partea narativă a Graficului Gantt.

În conformitate cu formularul de propunere tehnică pus la dispoziție de autoritatea contractantă, la Cap. Grafic general de realizare a investiției publice (fizic) s-au precizat: *„[în acest capitol, ofertantul trebuie să prezinte graficul general de realizare a investiției publice (fizic). Acesta trebuie să fie în concordanță cu metodologia de execuție a lucrărilor și durata de finalizare a activităților în contract, cerințele din caietul de sarcini]*

Ofertantul va prezenta cel puțin:

- *Graficul activităților - anexat Propunerii Tehnice - care va fi realizat în format Gantt sau poate avea un alt format specific. Graficul va include toate informațiile solicitate în cele ce urmează.*

Notă: Nu se acceptă prezentarea mai multor grafice

În partea narativă a propunerii tehnice ofertantul va prezenta informațiile care au stat la baza elaborării Graficului, principalele etape de execuție a Lucrărilor, activitățile principale cu succesiunea și inter-relaționarea lor, corelarea cu metodologia de execuție propusă, resursele necesare activităților (personal, utilaje, etc.), punctele de reper relevante, analiza drumului critic, etc.”

Astfel cum este solicitat în cadrul acestui formular, societatea contestatoare a prezentat în partea narativă a propunerii tehnice toate informațiile care au stat la baza întocmirii Graficului Gantt după cum urmează:

Predare-primire amplasament - pag.92

Organizare de șantier - pag.93

Trasarea și pichetarea - pag.111

Semnalizare pe perioada execuției - pag.117

Lucrări pregătitoare - pag. 140

Terasamente - pag. 141
Strat de nisip - pag.180
Fundatie balast - pag. 188
Fundatie piatra sparta - pag.207
Curatarea suprafetei - pag.226
Amorsarea cu emulsie - pag.229
Asternere strat de legatura - pag.239
Curatarea suprafetei - pag.271
Amorsarea cu emulsie - pag.273
Asternere strat de uzura - pag.283
Accese proprietati - pag.309
Amenajare acostamente - pag.364
Sancturi si rigole - pag.365
Podețe - pag.394
Amenajare drumuri laterale - pag.460
Semnalizare si marcaje - pag.461
Receptii - pag.526

În cadrul descrierilor, se regăsesc alocate resursele pentru fiecare activitate corelate cu graficul de execuție astfel cum se solicită în cadrul cerințelor minime, care au stat la baza întocmirii Graficului Gantt.

Motivul 5 și motivul 6

Contestatoarea arată că, autoritatea contractantă a considerat neconformă oferta sa deoarece nu a depus în cadrul propunerii sale tehnice declarația cu personalul implicat în derularea contractului precum și declarația cu utilajele instalațiile și echipamentele tehnice.

În conformitate cu propunerea tehnică, contestatoarea a precizat pentru fiecare activitate ce se regăsește în Graficul Gantt, resursele necesare (personal/utilaje, etc.) necesare în vederea execuției acestor activități.

Spre exemplu: la pag. 147 - pag. 158 a prezentat resursele necesare pentru execuția terasamentelor, la pag. 179 - pag. 183 resursele necesare pentru execuția stratului de nisip, pag. 188 - pag. 192 resursele necesare fundației din balast, pag. 206 - pag. 213 resursele necesare pentru execuția fundației din piatră spartă, etc, iar la pag. 552 - pag. 553 personalul de specialitate.

La pag. 561 - pag. 563 precum și la pag. 578 - pag. 580 din cadrul propunerii tehnice, a prezentat, sub formă tabelară, indicată de către autoritatea contractantă prin cadrul documentației de atribuire, infrastructura care va fi utilizată în realizarea activităților în cadrul contractului.

La pag. 787 a prezentat Declarație privind personal și utilaje în care a menționat „(...) mă angajez ca în cazul în care oferta noastră va fi declarată câștigătoare, sa păstrez toate utilajele necesare și personalul necesar pe șantier, pe perioada derulării contractului, astfel încât să se asigure continuitatea lucrărilor.”

Prin urmare, contestatoarea solicită Consiliului să admită critica cu consecința anulării comunicării rezultatului procedurii de atribuire.

Motivul 7

Contestatoarea susține că, autoritatea contractantă a considerat neconformă oferta sa deoarece nu a depus în cadrul propunerii sale tehnice măsurile pentru supravegherea lucrărilor în perioada de garanție acordată.

În cadrul propunerii tehnice, la pag. 592 - pag. 596 petenta a prezentat astfel cum s-a solicitat prin documentația de atribuire, sub formă tabelară măsurile pentru supravegherea lucrărilor în perioada de garanție acordată, iar la pag. 596 - pag. 608 a prezentat Planul privind măsurile pentru supravegherea lucrărilor în perioada de garanție acordată.

Față de aceste aspecte, contestatoarea solicită Consiliului să constate că și acest motiv de respingere este nelegal și abuziv, reprezentând un formalism excesiv, contrar principiului proporționalității.

În concluzie, ... solicită Consiliului să nu rețină ca întemeiat motivul de respingere al ofertei sale, ca inacceptabilă, având în vedere cele menționate în cadrul procedurii, respingerea generată în acest mod este evident abuzivă, disproporționată, aplicarea prevederilor legale referitoare la respingerea ofertei fiind de un formalism excesiv, contrar obligațiilor legale impuse autorității contractante de evaluare corectă a ofertelor și principiilor guvernatoare în materia achizițiilor publice.

Prin adresa nr. 5266/15.07.2024, înregistrată la CNSC cu nr. 44842/16.07.2024, ... a transmis punctul său de vedere cu privire la contestația formulată de către, solicitând respingerea acesteia, ca inadmisibilă, pentru următoarele motive:

Autoritatea contractantă arată că, analizând răspunsul operatorului economic se constată că acesta nu poate fi considerat concludent motivat de următoarele:

Conform documentației de atribuire s-a solicitat să se prezinte prin formularul de propunere tehnică proiectare organigramă ilustrativă propusă pentru derularea contractului de servicii precum și descrierea rolurilor și responsabilităților personalului și modul/liniile de comunicare dintre membrii echipei. Având în vedere că în oferta depusă nu au fost identificate aceste informații, au fost solicitate clarificări.

Prin răspunsul la clarificări, operatorul economic face trimitere la pag. 95-115 însă la paginile indicate nu se regăsesc responsabilitățile personalului de proiectare propus, ci structura echipei propuse pentru realizarea serviciilor, o descriere a modului de asigurare a suportului de back stopping pe perioada derulării, informații despre personalul permanent al operatorului economic, metode și instrumente de capitalizate și valorificare a cunoașterii informațiilor, cunoștințelor, astfel că cerința nu poate fi considerată îndeplinită. De altfel, și la pagina 240 a propunerii tehnice se regăsesc atribuții ale șefului de proiect, iar nu pentru tot personalul propus. Propunerea tehnică trebuie să reflecte asumarea de către ofertant a tuturor cerințelor/obligațiilor prevăzute în fișa de date a achiziției, caietul de sarcini, autoritatea contractantă nefiind îndreptățită să extragă informații din conținutul propunerii tehnice și să le coroboreze pentru a acoperi, astfel, eventuala lipsă a unui document solicitat, ceea ce contravine răspunsului operatorului economic.

Operatorul economic avea obligația de a trata toate cerințele, așa cum acestea au fost solicitate prin formularul de propunere tehnică. Prin depunerea ofertei, operatorul economic și-a însușit conținutul întregii documentații de atribuire, deci implicit și conținutul fișei de date a achiziției și a formularului de propunere tehnică, motiv pentru care avea obligația, potrivit art. 123 din HG nr. 395/2016, de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.

Drept urmare, potrivit dispozițiilor art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, participanții la procedură au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, iar autoritatea contractantă este obligată ca în desfășurarea procedurii de achiziție publică să respecte atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, cât și prevederile propriei documentații de atribuire, care stabilesc regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv. În acest sens, conform prevederilor art. 133 alin. (1) și (2) din HG. nr. 395/2016, comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, în condițiile în care propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv.

Riscul întocmirii ofertelor, inclusiv prezentarea unor informații documente care nu îndeplinesc cerințele solicitate în cadrul documentației de atribuire, cade în sarcina operatorului economic, autoritatea contractantă menționând, în mod expres, care sunt cerințele pe care orice operator economic participant trebuie să le îndeplinească la întocmirea ofertelor.

Analizând răspunsul operatorului economic se constată că acesta nu poate fi considerat concludent motivat de următoarele:

Conform documentației de atribuire s-a solicitat să se prezinte Grafic general de realizare a investiției publice (fizic) "diagrama WBS (work breakdown structure/structurii de alocare a activităților) aferentă graficului Gantt propus care să ilustreze ierarhic categoriile de lucrări (devize) pentru realizarea completă a prezentului proiect. Având în vedere că aceasta nu a fost identificată în oferta tehnică depusă au fost solicitate clarificări. Răspunsul ofertantului nu poate fi reținut ca fiind concludent deoarece, contrar celor afirmate: *„Subscrisa atașează prezentei structura WBS a graficului, diagrama, document care nu poate fi considerat completare ci un document de confirmare a celor prezentate în propunerea tehnică, respectiv Graficul Gantt”*, prin depunerea unui document ulterior termenului limită de depunere a ofertelor. Lipsa acestor informații nu poate fi complinită prin răspunsul transmis, astfel că maniera de răspuns îi este imputabilă operatorului economic.

Conform documentației de atribuire, prin formularul de propunere tehnică execuție s-a solicitat să se prezinte la pct. 5 - Personalul propus și managementul contractului pentru execuția lucrărilor - Se solicită din partea ofertanților să prezinte Declarație referitoare la utilajele, instalațiile, echipamentele tehnice de care dispune operatorul economic pentru îndeplinirea corespunzătoare a contractului, în perioada de timp estimată pentru desfășurarea lucrărilor. Această declarație nu a fost

identificată în oferta tehnică depusă, motiv pentru care au fost solicitate clarificări.

Operatorul economic, prin răspunsul la clarificări indică o pagină la care se regăsește însă un tabel cu infrastructura propusă, iar nu declarația solicitată. Lipsa depunerii declarației, așa cum aceasta a fost solicitată nu poate fi complinită de tabelul la care face referire acesta. Prin depunerea ofertei la procedura inițiată de autoritatea contractantă, se presupune că ofertantul și-a însușit documentația de atribuire fără rezerve, neputându-i-se scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, acestea fiindu-i opozabile în cel mai mic detaliu.

Autoritatea contractantă susține că a procedat în mod corect la respingerea răspunsului la prima solicitare de clarificări deoarece în fișa de date a achiziției la cap. IV.4.1. Modul de prezentare al propunerii tehnice, s-a specificat în mod clar:

Orice necorelare, omisiune ori neconformitate constatată în privința documentelor ofertei, în raport cu caietul de sarcini, documentația tehnică ori prevederile legislației în vigoare poate conduce la respingerea ofertei.

În cazul în care oferta tehnică nu respectă toate cerințele prevăzute în documentația de atribuire și nu reflectă asumarea de către ofertant a tuturor cerințelor/obligațiilor prevăzute în caietul de sarcini, autoritatea contractantă are dreptul de a o respinge, conform prevederilor Legii nr. 98/2016.

În concluzie, pentru motivele de fapt și de drept arătate mai sus și pentru respectarea principiilor nediscriminării, tratamentului egal și al transparenței ce trebuie să guverneze orice procedură de achiziție publică, potrivit Legii nr. 101/2016, autoritatea contractantă solicită Consiliului respingerea tuturor capetelor de cerere ca fiind nefondate.

II. În cadrul contestației formulate de, aceasta susține că, în decizia de excludere, autoritatea contractantă menționează acest răspuns ca fiind unul neconcludent însă nu argumentează în niciun fel care sunt aspectele neconcludente în raport de întrebarea adresată și cerințele documentației de atribuire.

Sub acest aspect, contestatoarea susține faptul că adresa de comunicare a rezultatului procedurii încalcă art. 215 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, întrucât autoritatea contractantă are obligația de a cuprinde fiecărui candidat respins, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a solicitării sale de participare.

Așa cum a arătat în răspuns, toate informațiile necesare a fi cuprinse în tabel se regăsesc în propunerea tehnică pag. 46-180, iar prin răspunsul la clarificări a transmis sintetiza acestora în cadrul tabelului solicitat. Un astfel de răspuns reprezintă o confirmare permisă de lege a informațiilor prezentate în ofertă și nicidecum un motiv de excludere.

Referitor la cel de-al treilea motiv de excludere, contestatoarea susține că, concludența răspunsului la solicitarea de clarificări, poate fi apreciată doar în raport de ceea ce s-a solicitat în adresa de clarificări, acesta fiind și unul dintre motivele pentru care legislația în vigoare impune autorităților contractante obligația de a enunța clar și fără echivoc solicitările transmise ofertanților.

De altfel, decizia de excludere demonstrează analiza sumară, deficitară a comisiei de evaluare în contextul în care a prezentat organigrama la pag. 42 din propunerea tehnică încărcată în SEAP.

Referitor la cel de-al patrulea motiv de excludere, contestatoarea susține că la pag. 46 din ofertă se regăsește tabelul solicitat de autoritatea contractantă în care au fost nominalizați:

..... Manager de proiect SSM, ... CQ, topometrist Responsabil tehnic cu execuția drumuri, ... - Șef șantier, ... Ing. Proiectant.

Pentru inginerul proiectant nominalizat în ofertă, se regăsesc:

La pag. 162 - declarația de disponibilitate

La pag. 163 - diploma de studii

La pag. 164 - 170 CV

La pag. 171 - 180 recomandări

Referitor la motivul 5 și 6 de excludere, contestatoarea susține că, autoritatea contractantă a exclus oferta pentru depunerea declarației proiectantului împreună cu răspunsul la clarificări. Această abordare este una extrem de formalistă, în opinia petentei, întrucât, documentul vine să confirme că, în calitate de ofertant, și-a asumat în cuprinsul ofertei respectarea legislației privind condițiile de mediu, social și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului de achiziție publică.

Așa cum a arătat în răspunsul la clarificări și în argumentele mai sus prezentate, depunerea acestui document prin răspunsul la clarificări reprezintă o confirmare a îndeplinirii cerinței permise de art. 134 alin. (1) și art. 135 alin. (3) din HG nr. 395/2016 care reglementează instituita completărilor formale ale ofertei și acoperirea viciilor de formă.

Cu privire la motivul 7, contestatoarea susține că decizia de excludere este nemotivată întrucât nu se precizează de ce informațiile indicate în propunerea tehnică începând cu pag. 181, dar și 183, 218 și 426, nu sunt suficiente pentru a atinge solicitarea din formularul de propunere tehnică.

Referitor la motivul nr. 8, autoarea contestației arată că, descrierea etapelor de lucru tehnologiile aplicate pe faze de execuție moment intervenție specialiști resurse materiale, echipamente, utilaje-auto, instalații, personal muncitor se regăsesc începând cu pag. 221 din propunerea tehnică.

Referitor la motivul nr. 9, contestatoarea prezintă un opis al ofertei prezentate, susținând că în primul rând se observă din solicitarea de clarificări că s-a cerut să indice unde în cadrul propunerii tehnice a prezentat informațiile în cauză, iar prin răspunsul oferit contestatoarea a indicat autorității toate paginile în cauză.

Cu privire la motivul nr. 10, cerința documentației la care face referire autoritatea contractantă a fost prevăzută la Cap IV 4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare, din Fișa de date, unde s-a solicitat la pct. 4. Graficul valoric de realizare a investiției publice. Contestatoarea menționează că, în propunerea financiară la pag. 20, a prezentat graficul solicitat în documentație, și ca urmare a solicitării de clarificări a redepus acest grafic spre analiză autorității contractante. Această redare a

graficului nu reprezintă o completare nepermisă a ofertei așa cum greșit susține autoritatea contractantă întrucât documentul se afla în cuprinsul ofertei încărcate în SEAP. Redepunerea lui odată cu răspunsul la clarificări este menită, doar să confirme existența și completarea lui.

Motivul 11: contestatoarea susține că nicio cerință de la nivelul formularului de propunere tehnică nu impune, în mod necesar/obligatoriu, completarea sub forma unui înscris intitulat „memoriu”.

Doar la nivelul comunicării privind rezultatul procedurii apare mențiunea referitoare la acest memoriu. Autoritatea contractantă a inclus în formularul de propunere tehnică această denumire de redare a informațiilor sugerând astfel completarea informațiilor în această formă, însă cerințele propriu-zise vizau prezentarea/descrierea lucrărilor (...), prezentarea personalului (...) programul de execuție.

Motivul 12 și 13: Potrivit adresei de comunicare a rezultatului procedurii, autoritatea confirmă că, la pag. 46 din propunerea tehnică, se regăsește tabelul cu resursele umane implicate, din cuprinsul acestuia rezultând poziția pentru care au fost propuse, dar începând cu pag. 47 se regăsesc documentele referitoare la studiile de specialitate, precum și documente din care rezultă modalitatea de asigurare a accesului la personalul propus.

De asemenea, confirmă că începând cu pag. 185 din propunerea tehnică se regăsește Personal managerial relevant pentru planificarea, organizarea, conducerea și controlul activităților în cadrul contractului, fiind descrise inclusiv rolurile acestuia, iar modalitatea de acces la personalul solicitat a fost demonstrată prezentarea declarațiilor de disponibilitate.

Ceea ce i se impută prin comunicarea de rezultat este faptul că nu s-ar fi depus aceste informații sub forma unei organigrame.

Contestatoarea precizează că la pag. 42 din propunerea tehnică este prezentată organigrama pentru proiectare, la pag. 46 sunt menționate persoanele implicate și la pag. 47-180 se regăsesc documentele suport pentru acest personal, iar la pag. 185 se regăsește Personal managerial relevant pentru planificarea, organizarea, conducerea și controlul activităților în cadrul contractului, fiind descrise inclusiv rolurile acestuia, iar modalitatea de acces la personalul solicitat a fost demonstrată prin prezentarea declarațiilor de disponibilitate.

Motivul 14, contrar susținerilor autorității contractante, din analiza solicitării de clarificări, nu rezultă cu claritate care au fost aspectele pe care autoritatea a dorit să le clarifice, întrucât întrebarea vizând utilajele a fost una generală, făcându-se trimitere la descrierea din propunerea tehnică și nu la organigramă. Conform dispozițiilor legale în vigoare, solicitările de clarificări trebuie să fie clare și explicate.

În ceea ce privește trimiterea făcută de autoritate la sancțiunea indicată în Fișa de date, aceasta nu este aplicabilă în speță întrucât cerința din comunicarea rezultatului vizează formularul de propunere tehnică și nu caietul de sarcini.

Motivul nr. 15, în răspunsul prezentat, contestatoarea a arătat că informațiile referitoare la modul de abordare și organizare a activităților

se regăsesc începând cu pag. 214 - planificarea și realizarea activităților contractului, din propunerea tehnică pentru execuție.

Cerința formularului de propunere tehnică pentru execuție are în vedere situația în care execuția este realizată de mai mulți participanți și urmărește să asigure buna organizare și derulare a contractului.

Motivul 16, în cadrul propunerii tehnice a fost nominalizat tot personalul cheie solicitat prin documentația de atribuire, pentru care au fost depuse inclusiv documente în susținere, dar în cadrul procedurilor tehnice de execuție a făcut referire la fiecare personal necesar executării lucrărilor, începând cu pag. 47 din propunerea tehnică se regăsește tabelul cu personalul implicat, în derularea contractului, cu care se face dovada capacității de realizare a lucrărilor solicitate prin documentația tehnică. Pentru tot personalul nominalizat au fost depuse declarații de disponibilitate, documente de studii și autorizări, CV, recomandări. Lipsa declarației în cauză nu poate constitui un veritabil motiv de excludere cu respectarea principiului proporționalității.

Referitor la motivele 17 și 18, contestatoarea susține că decizia este nelegală întrucât depunerea declarației în cauză este o confirmare a informațiilor prezentate în ofertă pag. 221 - în planul de lucru fiind individualizate utilajele necesare fiecărei etape.

Motivele nr. 19, 20 și 21 contestatoarea susține că, în decizia de excludere, autoritatea precizează că motivul pentru care apreciază inacceptabilă oferta vizează strict forma prezentării acestora, respectiv, faptul că nu au fost redată tabelar. Or, o decizie de excludere bazată pe o astfel de ipoteză este una excesivă și formalistă.

Motivul 22 - contestatoarea susține că a arătat informații cu privire la aspectele solicitate în cadrul propunerii tehnice la pag. 208-209, 272, 395-396, 416, 448 dar și în cuprinsul fiecărei proceduri tehnice de execuție.

Motivul 23, la pag. 442 este redată și cerința vizând adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasament însă decizia autorității contractante este neîntemeiată și denotă încă o dată modalitatea superficială de analiză a ofertei întrucât la pag 444 din propunerea tehnică este prevăzută în mod explicit procedura de realizare a organizării de șantier. Descrierea organizării de șantier se derulează până la pag 463 din ofertă.

Motivul nr. 24, societatea contestatoare a arătat că, în răspunsul la clarificări, informațiile referitoare la paza șantierului se regăsesc la pag. 396, 444 și 451 din propunerea tehnică, iar Cabina portar este folosită și pentru cabină pază (pag 445).

Nicio cerință de la nivelul formularului de propunere tehnică nu impune în mod necesar/obligatoriu completarea sub forma unui înscris intitulat plan de pază. Autoritatea contractantă a inclus în formularul de propunere tehnică această denumire de redare a informațiilor, sugerând astfel completarea informațiilor, în forma unui plan, însă cerințele propriu-zise *vizau măsurile vizând paza șantierului*.

Pentru toate aceste motive, contestatoarea solicită Consiliului admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

Prin adresa nr. 5339/17.07.2024, înregistrată la CNSC sub nr 45597/18.07.2024, ... a transmis punctul său de vedere prin care solicită respingerea contestației formulată de către, ca inadmisibilă, pentru următoarele aspecte:

Autoritatea contractantă subliniază faptul că, capetele de cerere ale contestației nu pot fi avute în vedere atâta timp cât prin acestea la punctele 4 și 5 sunt solicitări contradictorii, solicitând reevaluarea ofertei sale cât și anularea procedurii.

Conform documentației de atribuire s-a solicitat să se prezinte prin formularul de propunere tehnică proiectare la pct. c) *Organizarea și personalul - tabel cu Sumele și prenumele expertului / Poziția propusă în cadrul proiectului Studii de specialitate/ Modalitatea de asigurare a accesului la personalul propus.*

Având în vedere că aceste informații nu au fost identificate în oferta tehnică proiectare au fost solicitate clarificări. Prin răspunsul său, operatorul economic face trimitere la pag. 46 însă la această pagină tabelul nu este completat. Nu este în sarcina comisiei de evaluare să completeze, cu informațiile lipsă, un document, atât timp cât ofertantul nu a depus o minimă diligență în a realiza o ofertă corectă și completă. Prin depunerea ofertei, operatorul economic și-a însușit conținutul întregii documentații de atribuire, deci implicit și conținutul fișei de date a achiziției și a formularului de propunere tehnică, motiv pentru care avea obligația, potrivit art. 123 din HG. nr. 395/2016 de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.

Riscul întocmirii ofertelor, inclusiv prezentarea unor informații documente care nu îndeplinesc cerințele solicitate în cadrul documentației de atribuire, cade în sarcina operatorului economic, autoritatea contractantă menționând, în mod expres, care sunt cerințele pe care orice operator economic participant trebuie să le îndeplinească la întocmirea ofertelor.

Prin depunerea ofertei la procedura inițiată de autoritatea contractantă, se presupune că ofertantul și-a însușit documentația de atribuire fără rezerve, neputându-i-se scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, acestea fiindu-i opozabile în cei mai mic detaliu.

Referitor la adresa nr. 4430/06.06.2024, conform documentației de atribuire s-a solicitat să se prezinte *în această secțiune se va prezenta organigrama ilustrativă propusă pentru derularea contractului de servicii precum și descrierea rolurilor și responsabilităților personalului și modul/liniile de comunicare dintre membrii echipei. De asemenea, se va prezenta structura echipei propuse prin organigrama pentru managementul contractului precum și modalitatea de asigurare a accesului la aceștia, corelată cu complexitatea fiecărei activități propuse.*

Autoritatea contractantă susține cu privire la acest aspect faptul că petenta încearcă să se disculpe de faptul că nu a înțeles solicitarea de clarificări. Solicitarea de clarificări viza cerința pentru o identificare mai facilă de către ofertant. Fiecare cerință a fost raportată la formularul cadru de propunere tehnică, astfel că nu se poate imputa autorității contractante faptul că nu au fost clare solicitările de clarificări. În cazul în care considera ambiguă solicitarea, contestatoarea avea dreptul de o

contesta sau de a cere lămuriri prin adresa de răspuns pentru care consideră că nu erau suficient de explicite, deși pentru care solicitări era cazul, comisia de evaluare a specificat și componenta tehnică la care se referea, componenta proiectare sau componenta execuție. Astfel, comisia de evaluare a analizat răspunsul raportat la cerința din formularul de propunere tehnică constatând neconcludența acestuia.

Referitor la motivul 4 al contestației unde contestatoarea precizează că din rațiuni de text nu va relua cele expuse la pct. 2 din contestație, astfel că pentru acesta invocă și noi concluzii cu privire la necompletarea tabelului privind personalul propus pentru serviciile de proiectare, prezentate la punctul 2 al prezentului punct de vedere.

Întrucât prin această critică nu a fost demonstrată o neconformitate vădită a ofertei, autoritatea contractantă solicită Consiliului să o respingă.

Pentru motivul 6 al contestației, contestatoarea precizează că oferta sa a fost exclusă pentru un motiv pur formalist care nu are temei, însă omite să precizeze faptul că tabelul prezentat nu include toate informațiile solicitate.

Punctul 7 al contestației confirmă faptul că aceasta nu este întemeiată deoarece conform documentației de atribuire s-a solicitat să se prezinte Declarație privind respectarea legislației privind condițiile de mediu, social și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului de achiziție publică. Aceasta nu a fost prezentată până la data și ora limită de depunere a ofertei constituind o lipsă a unui document solicitat. Prin concluziile sale privind critica acestui punct, contestatoarea îi atribuie acestui document o lipsă de importanță, chiar și în condițiile în care acest document era obligatoriu a fi prezentat, invocând un formalism excesiv, însă, lipsa unui document, precum și completarea ulterioară cu acesta nu poate fi decât sancționată cu respingerea ofertei. O declarație sau un capitol lipsă sunt considerate deopotrivă completare de ofertă, atât timp cât această declarație reprezintă o cerință individuală a formularului de propunere tehnică.

Autoritatea contractantă precizează că i s-a adus la cunoștință ofertantului motivul pentru care informațiile de la pag. 181 nu sunt concludente, respectiv la acea pagină se regăsea strategia de abordare a execuției contractului, program de lucru, grupuri de lucru, mod de îndeplinire a sarcinilor din contract, iar nu o descriere a facilităților de suport (back- stopping) pe care ofertantul devenit contractant le va asigura pentru echipa propusă pe toată perioada derulării contractului.

Conform documentației de atribuire s-a solicitat să se prezinte prin formularul de propunere tehnică execuție - 2. *Metodologia de executare a lucrărilor informații cu privire la:*

a) descrierea completă a metodelor pe care ofertantul va intenționa să le utilizeze în cadrul execuției lucrărilor;

b) resursele umane, materiale și utilaje de construcții alocate fiecărei activități procedurale;

c) descrierea completă a tehnologiei propuse pentru soluțiile propuse.

Nici această critică nu este justificată deoarece conform formularului de propunere tehnică s-a specificat în mod clar "*Simpla copiere a*

cerințelor din Caietul de Sarcini (inclusiv volumele acestuia) nu este considerată drept răspuns la cerințele Autorității Contractante". Comisia de evaluare a constatat faptul că nu au fost prezentate metodologii de execuție, ci doar au fost copiate din DALI lucrările ce se vor executa. Prin contestația depusă contestatoarea își modifică răspunsul precizând că de fapt aceste informații s-ar regăsi de la pag. 221, iar nu de la 195 cum a declarat inițial, însă nici de această dată nu demonstrează că a îndeplinit cerința deoarece de la pag. 221 se prezintă planul de lucru pentru *"realizarea serviciilor"*, eronat de altfel denumit, plan care nu este egal cu metodologia de execuție a lucrărilor. Planul de lucru, de asemenea, a fost solicitat a fi prezentat ca o cerință obligatorie, distinctă, iar schimbarea răspunsului în cadrul contestației nu arată decât că se încearcă transformarea unei oferte neconforme în una conformă.

Având în vedere că în critica privind informațiile solicitate referitor la lucrări pregătitoare, obținere autorizații / permise de lucru / acces pentru executarea lucrărilor, pregătirea amplasamentului, pregătirea șantierului, activități de punere în operă a documentației tehnice controlul calității lucrărilor executate, activități legate de recepția la terminarea lucrărilor, activități legate de recepția finală la expirarea perioadei de garanție de bună execuție, managementul schimbărilor cantitative sau calitative în timpul execuției lucrărilor: impactul asupra comunității locale / măsuri pentru dezvoltarea comunității locale în arealul geografic / regiunea în care se desfășoară lucrările se precizează că au fost prezentate paginile unde s-ar regăsi informațiile solicitate însă nu arată că aceste informații sunt dispersate pe tot parcursul ofertei tehnice și nici nu sunt semnalizate pentru a identifica aceste informații. Spre exemplu, precizează că impactul asupra comunității locale / măsuri pentru dezvoltarea comunității locale în arealul geografic / regiunea în care se desfășoară lucrările- se regăsesc la pag. 2, 195, 210, 259, 385, 391 - 392. 408. Simpla nominalizare a paginilor fără a indica în mod clar care este informația atribuită cerinței nu poate fi considerată concludentă. Ofertantul avea obligația centralizării informațiilor într-un singur capitol și anume în metodologia de executare a lucrărilor.

Răspunsul contestatoarei la solicitarea de clarificări nr. 4430/ 06.06.2024 nu poate fi reținut ca fiind concludent deoarece la momentul adresei de clarificări nu se putea verifica acest aspect, respectiv nu se putea verifica oferta financiară așa cum contestatoarea indică. Ofertanții aveau obligația de a depune graficul general al investiției în cadrul propunerii tehnice, în câmpul aferent în SEAP, așa cum s-a solicitat prin formularul de propunere tehnică din cadrul documentației de atribuire.

Contestatoarea critică această respingere, dar confirmă că nu a prezentat organigrama așa cum s-a solicitat a fi prezentat în capitolul privind Personalul, iar afirmații ca *„Precizăm că la pag. 42 din propunerea tehnică este prezentată organigrama pentru proiectare, la pag 46 sunt menționate persoanele implicate și la pag. 47-180 se regăsesc documentele suport pentru acest personal urmând ca la pag. 185 se regăsește personal managerial relevant pentru planificarea, organizarea, conducerea și controlul activităților în cadrul contractului, fiind descrise inclusiv rolurile acestuia, iar modalitatea de acces la personalul solicitat a*

fost demonstrata prin prezentarea declarațiilor de disponibilitate." nu îndeplinesc cerința atâta timp cât un document solicitat a fi prezentat în mod obligatoriu nu este prezentat.

Autoritatea contractantă consideră că, deși contestatoarea nu a înțeles ce i s-a solicitat să clarifice, acesteia i s-a transmis să clarifice unde în cadrul ofertei se regăsesc informații cu privire la descrierea organizării de utilaje, instalații/echipamente, mijloace de transport necesare în vederea execuției în perioada de timp a lucrărilor, inclusiv o organigramă utilaje / echipamente care să fie structurată pe principalele categorii de lucrări (devize), corelată cu organizarea de personal, adică toată cerința, inclusiv organigrama utilajelor. Pe de altă parte, contestatoarea precizează, în mod eronat, de altfel: *„În ceea ce privește trimiterea făcută de autoritate la sancțiunea indicată în Fișa de date, aceasta nu este aplicabilă în speță întrucât cerința din comunicarea de rezultat vizează formularul de propunere tehnică și nu caietul de sarcini."* Se poate observa că aceasta citește trunchiat sau nu în totalitate cele expuse atât în formularul de propunere tehnică, cât și în fișa de date a achiziției corelarea trebuie realizată cu toate documentele aferente documentației de atribuire, atât în caietul de sarcini, cât și celelalte documente: fișa de date, formulare, instrucțiuni pentru ofertanți, precum și model de contract.

Contestatoarea minimizează importanța tratării fiecărei cerințe, așa cum a fost solicitată. Chiar și în condițiile în care s-a specificat în acordul de asociere împărțirea sarcinilor pe asociați, contestatoarea trebuia să trateze și acest punct al cerinței. Faptul că nu au fost identificate aceste informații rezultă lipsa acestora, implicit lipsa unui punct al cerinței privind personalul. Pag. 214 pe care o prezintă ca relevantă pentru îndeplinirea cerinței nu conține nicio informație cu privire la cele solicitate, drept dovadă, autoritatea contractantă atașează un extras din propunerea tehnică cu pagina în cauză. Neîndeplinirea unei cerințe echivalează cu lipsa unui document din propunerea tehnică, ceea ce nu poate decât să conducă la respingerea ofertei.

Și în ceea ce privește declarația cu personalul implicat în realizarea contractului nu se poate vorbi de o cerință îndeplinită. Referitor la lipsa declarației privind îndeplinirea mediului, aceasta nu a fost prezentată până la data și ora limită de depunere a ofertei constituind o lipsă a unui document solicitat. Prin concluziile sale privind critica acestui punct, contestatoarea îi atribuie acestui document o lipsă de importanță, chiar și în condițiile în care acest document era obligatoriu a fi prezentat, invocând un formalism excesiv, însă, lipsa unui document, precum și completarea ulterioară cu acesta nu poate fi decât sancționată cu respingerea ofertei. O declarație sau un capitol lipsă sunt considerate deopotrivă completare de ofertă, atât timp cât această declarație reprezenta o cerință individuală a formularului de propunere tehnică.

Criticile invocate la punctele 21 și 22 vizează din nou faptul că ofertanții nu ar trebui să respecte formatul de tabele solicitate prin formularul de propunere tehnică atât timp cât s-ar regăsi informațiile solicitate. Așa cum s-a precizat și în comunicarea privind rezultatul procedurii *„Toți ofertanții au obligația de a prezenta formularul în forma*

solicitată prin documentația de atribuire secțiunea formulare. Ofertanții nu se pot prevala de această obligație prin prezentarea altor tipuri de grafice solicitate prin documentația de atribuire. Neprezentarea formularului de propunere tehnică în forma solicitată duce la respingerea ofertei." Nerespectarea acestor note / cerințe minimale solicitate nu arată decât că nu a fost depusă o minimă diligență în ceea ce privește întocmirea și depunerea ofertelor.

Presupusa încălcare a principiului proporționalității nu poate fi avută în vedere tocmai pentru că s-a avut în vedere principiul tratamentului egal cu privire la ofertele depuse pentru prezentul obiectiv.

În ceea ce privește ultima critică din contestația depusă se vizează planul de pază solicitat prin formularul de propunere tehnică. Contrar celor expuse în contestație, că nu s-a solicitat nicăieri la nivelul documentației de atribuire planul de pază. La punctul 15, al formularului de propunere tehnică s-a solicitat 15. Plan de pază a șantierului, cu agenți de pază.

Nicio cerință de la nivelul formularului de propunere tehnică nu impune în mod necesar/obligatoriu completarea sub forma unui înscris intitulat plan de pază. Este adevărat că autoritatea contractantă a inclus în formularul de propunere tehnică aceasta denumire de redare a informațiilor, sugerând astfel completarea informațiilor în forma unui plan, însă cerințele propriu- zise vizau măsurile vizând paza șantierului.

Autoritatea contractantă consideră că cele 24 motive pentru care oferta a fost respinsă sunt suficient de clare și justificate, astfel că aceasta nu a putut fi declarată conformă în urma transmiterii răspunsurilor la clarificări. De asemenea, această intervenție nu face decât să tergiverseze o procedură de atribuire finanțată prin fonduri bugetare, respectiv Programul Anghel Saligny și chiar și în condițiile în care legislația în materia achizițiilor publice permite contestarea rezultatului procedurii, contestatoarea trebuia să aibă în vedere că în cadrul comunicării adresate acesteia sunt punctual expuse concluziile și motivele pentru care oferta a fost considerată inacceptabilă, iar în acest mod contestatoarea pune CNSC în situația de a se substitui comisiei de evaluare și să întocmească o nouă evaluare în ceea ce privește oferta sa.

Contestatoarea precizează că motivele care susțin admiterea contestației sunt cerințe nesolicitate sau sunt neexplicite, sau ar fi total formale fără a avea vreo implicație la nivelul propunerii tehnice sau financiare.

Autoritatea contractantă precizează că documentația de atribuire conține formularul de propunere tehnică, un formular cadru care era obligatoriu a fi respectat. Afirmațiile de genul că propunerea tehnică trebuie citită și interpretată în integralitatea sa nu pot fi reținute deoarece motivul pentru care acest formular era obligatoriu a fi respectat cu cerințele incluse în acesta este pentru a simplifica munca membrilor comisiei de evaluare și a expertului cooptat, având în vedere miile de pagini ofertate de către ofertanți, punând pe o grilă de verificare aceste cerințe și ulterior a verifica în cadrul ofertelor unde se regăsesc informațiile solicitate.

În concluzie, pentru motivele de fapt și de drept arătate mai sus și pentru respectarea principiilor nediscriminării, tratamentului egal și al transparenței ce trebuie să guverneze orice procedură de achiziție publică, autoritatea contractantă solicită respingerea tuturor capetelor de cerere ca fiind nefondate.

Prin adresa 1516/22.07.2024, înregistrată la CNSC sub nr. 46578/23.07.2024, ... a transmis „note scrise” față de punctul de vedere al autorității contractante prin care reiterează solicitările sale privind admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

Prin adresa nr. 1638/14.08.2024, înregistrată la CNSC sub nr. 52149/14.08.2024, ... a transmis „note scrise” față de punctul de vedere al autorității contractante prin care reiterează solicitările sale privind admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

Prin adresa fără număr de înregistrare la emitent, înregistrată la CNSC sub nr. 48448/30.07.2024, ... a transmis „concluzii scrise” prin care combate argumentele autorității contractante, susținând că prin punctul de vedere, autoritatea contractantă a reluat copy paste motivele de excludere indicate în comunicarea rezultatului.

Prin adresa nr. 5614/29.07.2024, înregistrată la CNSC sub nr. 47895/29.07.2024, ... a transmis documente din dosarul achiziției, în format electronic.

..... a transmis, în original, recipisa de consemnare nr. 210395350/1, eliberată de CEC BANK Sucursala Slobozia la data de 16.07.2024, din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de 220.000,00 lei.

..... a transmis, în original, recipisa de consemnare nr. 210400069/1, eliberată de CEC BANK Sucursala Centru Râmnicu Sărat la data de 18.07.2024, din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de 88.000,00 lei.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

În calitate de autoritate contractantă, ... a inițiat o procedură simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului, având ca obiect, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr.

Conform anunțului de participare și a documentației de atribuire, criteriul de atribuire este „cel mai bun raport calitate-preț”, iar valoarea estimată contractului este de 15.872.432,55 lei fără TVA.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că sunt doi operatori economici nemulțumiți de rezultatul procedurii și contestă evaluarea pe care a realizat-o autoritatea contractantă. Aceste dosare au fost conexate. În dosarul nr. 2406 solicită cele menționate în partea introductivă. De asemenea, în dosarul solicită cele menționate în partea introductivă.

Consiliul va analiza cele două dosare pe rând, începând cu **dosarul nr. 2406** prin care comisia de evaluare a considerat oferta neconformă, pentru 4 motive.

Referitor la critica adusă celui de al treilea motiv de respingere-neprezentarea digramei WBS, Consiliul reține că ofertantului contestator i s-au solicitat clarificări în acest sens, prin adresa nr. 4432/06.06.2024.

Solicitarea de clarificări privește cerința din Formular-cadru Propunere Tehnică Executie:

„Propunerea tehnica va cuprinde cele mentionate mai jos si trebuie prezentată în următoarea structură: (...) 4. Grafic general de realizare a investiției publice (fizic):

c) programul de execuție (diagrama Gantt) pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrări (obiect/deviz), care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, în special:

1. lucrările permanente și temporare ce urmează să fie executate,
2. activitățile de interfațare cu lucrările existente și operarea acestora;
3. secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului;

4. denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloane) în execuția contractului;

5. se solicita prezentarea si analiza drumului critic si prezentarea modului de rezolvare al activitatilor si actiunilor critice, dupa caz.

6. alocari de resurse de material, manopera, utilaj si mijloace de transport pe fiecare categorie de lucrari in parte la nivel de deviz si articol de deviz;

7. diagrama WBS (work breakdown structure / structura de alocare a activitatilor) aferenta graficului Gantt propus care sa ilustreze ierarhic categoriile de lucrari (devize) pentru realizarea completa a prezentului proiect;

Ofertantul va prezenta cel puțin:

- Graficul activităților – anexat Propunerii Tehnice - care va fi realizat în format Gantt sau poate avea un alt format specific. Graficul va include toate informațiile solicitate în cele ce urmează.

Notă: Nu se acceptă prezentarea mai multor grafice

Conform acestor reguli, ofertanții aveau obligația prezentării graficului Gantt, dar și a diagramei WBS, aferentă acestui grafic, deci un document distinct.

Consiliul nu poate valida susținerile contestatorului, că nu se permitea prezentarea mai multor grafice, întrucât nota la care face referire petentul privește graficul de execuție, nu diagrama WBS. Achizitorul a menționat explicit faptul că trebuie depusă și diagrama WBS aferentă graficului.

Dacă ofertantul avea neclarități asupra modului de întocmire a propunerii tehnice, trebuia să fi solicitat clarificări până la data limită de depunere a ofertei. Atâta timp cât această cerință nu s-a modificat, operatorul economic avea obligația respectării ei, în temeiul art. 75 din Legea nr. 98/2016.

Consiliul ia act de faptul că, la răspunsul transmis comisiei de evaluare, ofertantul a atașat diagrama WBS (19 pagini). Faptul că diagrama WBS face referire la lucrări din graficul Gantt nu înseamnă că această digramă nu trebuia prezentată.

Atâta timp cât prin documentația de atribuire s-a solicitat acest document, ofertantul avea obligația să îl includă în propunerea tehnică.

Prezentarea digramei (cu cele 19 pagini) prin răspunsul la solicitarea de clarificări constituie o completare nepermisă a ofertei, întrucât ofertantul abia la acel moment și-a finalizat propunerea tehnică.

O eventuală acceptare a acestui document înseamnă că ofertantului i s-ar fi acordat un timp suplimentar pentru finalizarea ofertei, ceea ce reprezintă o încălcare a principiului tratamentului egal și al principiului transparenței, statuate de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

În acest sens s-a pronunțat și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, în Hotărârea sa din 11 mai 2017, cauza C 131/16, Archus, Gama Jacek Lipik împotriva Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S A:

„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 ELV Slovensko 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).

28 Astfel, a permite autorității contractante să solicite unui candidat a cărui ofertă o apreciază a fi imprecisă sau neconformă cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini clarificări în această privință ar implica riscul de a se considera că această autoritate contractantă, în cazul în care oferta candidatului respectiv ar fi în final reținută, a negociat în mod confidențial această ofertă, în detrimentul celorlalți candidați și cu încălcarea principiului egalității de tratament (Hotărârea din 29 martie

2012, SAG ELV Slovensko și alții, C-599/10, EU:C:2012:191, punctul 37).”

Așadar, în mod corect răspunsul ofertantului nu a fost considerat concludent, deoarece documentul atașat pe calea răspunsului reprezintă o completare nepermisă a ofertei, nu o confirmare a celor deja prezentate.

Conform art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016, completarea ofertei, cu documente inexistente, după termenul limită de depunere nu este permisă. Operatorul economic avea obligația să prezinte toate documentele cerute, inclusiv Diagrama WBS, în termenul specificat inițial.

Răspunsul nu poate fi considerat concludent deoarece lipsa diagramei WBS nu poate fi suplinită prin clarificările ulterioare. Oferta trebuia să includă toate documentele necesare, iar lipsa acestora nu poate fi remediată după termenul limită de depunere.

Consiliul nu va mai examina celelalte critici formulate de contestator, deoarece a constatat deja că oferta este neconformă. Dacă o ofertă este declarată neconformă pe baza unor elemente esențiale, acest lucru invalidează întreaga ofertă, făcând inutile analiza suplimentară asupra altor aspecte sau critici aduse de contestator.

Odată ce o ofertă este declarată neconformă, aceasta nu mai poate fi luată în considerare pentru atribuirea contractului, indiferent de celelalte argumente sau critici aduse de ofertant. Acest lucru înseamnă că există o nerespectare a cerințelor din documentația de atribuire, care nu poate fi remediată prin clarificări sau alte intervenții.

Decizia Consiliului este conformă cu practica uzuală în materia achizițiilor publice, unde caracterul neconform al unei oferte determină respingerea acesteia fără a mai fi nevoie de o analiză detaliată a altor aspecte contestate. Aceasta se bazează pe principiul eficienței și al utilizării adecvate a resurselor, evitând analizarea unor aspecte care nu ar putea schimba decizia finală.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată contestația depusă de (dosar nr. 2406), în contradictoriu cu

În ceea ce privește **dosarul nr. 2455**, ... critică respingerea ofertei sale, pentru cele 24 de motive transmise prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii.

Respingerea ofertei a intervenit ca urmare a răspunsurilor neconcludente la solicitarea de clarificări nr. 44550/06.06.2024.

Operatorul economic susține că autoritatea contractantă nu a detaliat concret care aspecte din răspunsurile oferite au fost considerate neconcludente, încălcând astfel obligația de motivare prevăzută de art. 215 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Conform legislației în vigoare, autoritatea contractantă are obligația de a motiva deciziile de respingere a ofertelor, indicând clar motivele pentru care o ofertă este considerată neconformă. Această motivare trebuie să fie suficient de detaliată pentru a permite ofertantului să înțeleagă exact care cerințe nu au fost îndeplinite și de ce.

Consiliul constată că adresa de comunicare a rezultatului procedurii, în cele 20 de pagini, cuprinde motivele concrete de respingere a ofertei. De altfel, petentul a înțeles precis cele 24 de motivele de respingere și a formulat critici precise față de toate acestea.

În ceea ce privește criticile aduse respingerii ofertei sale, contestatorul susține că solicitarea de clarificări din data de 06.06.2024 nu ar fi fost suficient de clară și precisă, fapt ce ar fi împiedicat o clarificare corespunzătoare a ofertei.

Consiliul consideră tardivă această critică, față de data de 06.06.2024. Dacă s-ar fi considerat lezat de solicitările comisiei de evaluare, ofertantul ar fi trebuit să le conteste până la data de 13.06.2024, nu în data de 16.07.2024.

În ceea ce privește motivul 3, de respingere, acesta a intervenit din cauza nerespectării cerinței c.1) *Resurse umane*, respectiv de a prezenta tabelar „structura echipei propuse prin organigrama pentru managementul contractului precum și modalitatea de asigurare a accesului la aceștia, corelată cu complexitatea fiecărei activități propuse”:

Numele și prenumele expertului /	Poziția propusă în cadrul proiectului	Studii de specialitate	Modalitatea de asigurare a accesului la personalul propus
----------------------------------	---------------------------------------	------------------------	---

Consiliul ia act de faptul că, în propunerea tehnică, ofertantul a prezentat acest tabel, la pag. 46, având completate doar coloanele 1 și 2.

Ca urmare a solicitării de clarificare a modului de îndeplinire a cerinței, acesta a răspuns astfel:

„In fine, pentru a raspunde solicitarii dvs, la pag. 46 din propunerea tehnica se regaseste tabelul cu RESURSELE UMANE IMPLICATE, din cuprinsul acestuia rezultand pozitia pentru care au fost propuse, numele iar incepand cu pagina 47 se regasesc documentele referitoare la studiile de specialitate, precum si documente din care rezulta modalitatea de asigurare a accesului la personalul propus.

Va retransmitem alaturat sub forma tabelara informatiile ce se regasesc la pag 46-180 din propunerea tehnica:”

Numele și prenumele expertului /	Poziția propusă în cadrul proiectului	Studii de specialitate	Modalitatea de asigurare a accesului la personalul propus
.....	Manager de proiect	Conform pag 46-180	Incepand pag. 185
.....	SSM	Conform pag 46-180	Incepand pag. 185
.....	CQ	Conform pag 46-180	Incepand pag. 185
.....	Topometrist	Conform pag 46-180	Incepand pag. 185
.....	Responsabil tehnic cu executia-drumuri	Conform pag 46-180	Incepand pag. 185
.....	Sef de santier	Conform pag 46-180	Incepand pag. 185
.....	Sef de santier	Conform pag 46-180	Incepand pag. 185
.....	Ing.Proiectant	Conform pag 46-180	Incepand pag. 185

Consiliul observă că, nici pe calea răspunsului, ofertantul nu a transmis un răspuns concludent, ci doar a indicat paginile din ofertă. Or, din moment ce autoritatea contractantă a impus anumite reguli de întocmire a ofertei, operatorul economic avea obligația de a se conforma. Faptul că operatorul economic nu a completat toate secțiunile solicitate creează dificultăți în evaluarea ofertei și justifică respingerea acesteia, în conformitate cu prevederile legale.

În fapt, prin indicarea paginilor din propunerea tehnică, ofertantul pune comisia de evaluare în situația construirii acestui tabel, respectiv de finalizare a ofertei. Însă, această sarcină revine exclusiv ofertantului, nu achizitorului. Potrivit art. 75 din Legea nr. 98/2016, ofertantul are obligația întocmirii propunerii tehnice, conform cerințelor documentației de atribuire.

Documentația de atribuire, care include fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul de contract, precum și clarificările postate în SEAP nu a fost contestată de niciun operator economic.

Conform jurisprudenței și practicii legale, documentația de atribuire are forță obligatorie pentru toate părțile implicate, inclusiv pentru operatorii economici participanți la procedură.

Conținutul documentației de atribuire, așa cum aceasta este întocmită de autoritatea contractantă, este obligatoriu atât pentru operatorii economici participanți la procedură care au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia (art. 123 din HG nr. 395/2016), cât și pentru autoritatea contractantă, aceasta fiind obligată ca în desfășurarea procedurii de achiziție publică să respecte atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, cât și prevederile proprii

documentații de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv.

Este important de remarcat că odată ce documentația de atribuire nu a fost contestată, aceasta devine obligatorie și trebuie respectată întocmai de către toți participanții. Operatorii economici au avut posibilitatea să lămurească/conteste eventualele neclarități sau cerințe pe care le considerau excesive sau discriminatorii înainte de termenul de depunere a ofertelor.

Dacă a decis să nu conteste documentația înainte de depunerea ofertei, acest lucru înseamnă că și-a asumat toate cerințele și condițiile impuse prin aceasta.

Cerința a fost explicită: de prezentare tabelară a structurii echipei.

Or, nici măcar pe calea răspunsului la solicitarea de clarificări ofertantul nu a considerat necesar a prezenta tabelul cerut.

Nerespectarea cerinței este vina exclusiv a ofertantului, nu a comisiei de evaluare care a dat dovadă de indulgență, urmărind clarificarea ofertei depuse de

Jurisprudența invocată de autoritatea contractantă (Decizia nr. 1555/06.03.2012 a Curții de Apel Craiova) subliniază că documentația de atribuire are aceeași valoare ca și un contract și trebuie respectată întocmai. Nerespectarea cerințelor documentației, chiar dacă acestea sunt considerate minore de către ofertant, poate justifica respingerea ofertei.

Astfel, în mod corect, oferta a fost respinsă pentru răspuns neconcludent.

Referitor la motivul 5 de respingere a ofertei, acesta privește cerința

„c.2) *Resurse tehnice*

În propunerea tehnică se va prezenta descrierea modalității de acces la infrastructura pe care prestatorul o utilizează pentru realizarea activităților propuse pentru îndeplinirea obiectului contractului. Această infrastructură trebuie să fie corespunzătoare scopului contractului și să îndeplinească toate cerințele solicitate de legislația în vigoare.

Se va prezenta strict echipamentul/software necesar pentru desfășurarea contractului și nu tot echipamentul deținut de către ofertant. De asemenea, se va prezenta alocarea resurselor materiale/ echipamentul/software corelat cu complexitatea fiecărei activități propuse.

Descriere (tip/ proveniență / model)	Caracteristici	Nr. de unități	Vechime (ani) în vigoare	Autorizații, agreme, licențe, etc, conform legislației	Localizarea echipamentului (adresa, acolo unde este aplicabil)	Momentul din executarea serviciilor în care se utilizează *
.....						

* Ofertantul va prezenta informații referitoare la momentele din derularea serviciilor când va intenționa să utilizeze aceste echipamente și va justifica propunerea sa ținând cont de echipamentele necesare pentru realizarea corespunzătoare a serviciilor și obținerea rezultatelor dorite.

La solicitarea de clarificare a modului de îndeplinire a acestei cerințe, ofertantul a răspuns astfel:

„ Resursele tehnice se regasesc mentionate la pag. 45-46 din propunerea tehnica”

Consiliul ia act de faptul că la pag. 45 se regăsesc următoarele informații despre resursele tehnice:

	Caracteristici (scurta descriere, versiune etc., dupa cum este aplicabil)	Numarul de unitati utilizate in activitatile Contractului	Momentul sau durata utilizarii infrastructurii pe perioada derularii Contractului
Laptop Laptop HP ProBook 450 G1	Intel Core I7, 16 Gb RAM, 21 inch, 4 GB video	1	<i>Pe totala durata de realizare a contractului</i>
Laptop HP 6730s	AMD, 8 Gb RAM, 14 inch, 8 gb video	1	<i>Pe totala durata de realizare a contractului</i>
Imprimanta HP 7110 Wide A3	Imprimanta Laser A4 color	1	<i>Pe totala durasta de realizare a contractului</i>
Autoturism Statie topo	Fabricatie 2015 diesel	1	<i>Pe totala</i>
		1	opometristul se deplaseaza cu propriile autoturisme si isi desfasoara activitate cu propriile echipamnte(conf orm contract de prestari servicii)
Multifunctionala A4/A3 Brother	Scanner A3+, ADF, Duplex, Print A3+	1	<i>Pe totala durata de realizare a contractului</i>

Iar la pag. 46 se regăsesc informații despre „RESURSELE UMANE IMPLICATE”, respectiv tabelul arătat anterior de Consiliu.

Așadar, în propunerea tehnică nu au fost incluse celelalte informații solicitate de achizitor, referitor la resursele tehnice, respectiv: Vechime (ani) în vigoare; Autorizații, agremente, licențe, etc, conform legislației; Localizarea echipamentului (adresa, acolo unde este aplicabil):

Momentul din executarea serviciilor în care se utilizează.

Alegând să nu se conformeze cerinței nici măcar pe calea răspunsului la solicitarea de clarificare, ofertantul și-a asumat riscul respingerii ofertei pentru răspuns neconcludent.

În contextul achizițiilor publice, respectarea riguroasă a cerințelor din documentația de atribuire este esențială pentru asigurarea unei evaluări corecte și uniforme a tuturor ofertelor. Ignorarea sau nerespectarea acestor cerințe justifică, în mod legal, respingerea ofertei.

Conform legislației aplicabile (HG nr. 395/2016), riscul întocmirii ofertelor, inclusiv prezentarea unor informații sau documente care nu îndeplinesc cerințele solicitate în documentația de atribuire, cade în sarcina operatorului economic.

Operatorul economic este responsabil pentru asigurarea conformității ofertei cu cerințele documentației de atribuire. Ofertele trebuie întocmite cu mare atenție, respectând toate cerințele impuse, deoarece neconformitatea, chiar și în aspecte aparent minore, poate duce la respingerea ofertei.

Autoritatea contractantă a acționat în conformitate cu legislația aplicabilă și cu jurisprudența relevantă, iar decizia de a respinge oferta pentru răspuns neconcludent este corectă.

Văzând că oferta este inacceptabilă pentru motivele de mai sus, Consiliul a decis să nu mai examineze celelalte critici formulate de contestator. Odată ce o ofertă este considerată neconformă, aceasta invalidează întreaga ofertă, făcând inutile orice analiză suplimentară cu privire la alte aspecte sau critici aduse de contestator.

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

Prezenta decizie va fi obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei decizii se va putea formula plângere la instanța de judecată competentă, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate potrivit prevederilor art. 29 și 32 din Legea nr. 101/2016.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondate, contestațiile formulate de către
în contradictoriu cu, ca nefondată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

Redactat în 5 exemplare originale, conține 25 pagini.