În conformitate cu prevederile art. 14 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. 771/C5/499
Data: 21.03.2025

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 10053/17.02.2025, formulată de către ..... SRL, în calitate de lider al asocierii .....-....., cu sediul în localitatea ....., strada Brândușei, numărul 4, județ ....., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ....., având CUI ..... reprezentată legal prin ....., în calitate de administrator, și convențional prin ..... - Societate Profesională de Avocați cu Răspundere Limitată, cu sediul profesional în municipiul București, strada Ion Brezoianu nr. 23-25, Clădirea Universul, corp B, et. 5, camera 1, sector 1, unde solicită și comunicarea actelor de procedură, împotriva raportului procedurii nr. 248/10.02.2025, emis de către ....., cu sediul în ....., ..., județul ....., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Creșterea eficienței energetice pentru Școala Gimnazială .....”, inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. ...../28.10.2024, s-a solicitat admiterea prezentei contestații și, pe cale de consecință:

I. Anularea raportului procedurii nr. 248/10.02.2025 precum şi anularea tuturor actelor anterioare/concomitente şi/sau subsecvente acestuia;

II. Anularea adresei nr. 249/10.02.2025 privind comunicarea rezultatului procedurii;

III. Anularea rezultatului evaluării ofertei depuse de ..... SRL, în urma căreia oferta a fost declarată inacceptabilă și neconformă;

IV. Anularea tuturor actelor conexe cu documentele amintite emise de autoritatea contractantă în procedura de atribuire cum ar fi: procese verbale de evaluare a propunerilor tehnice şi financiare, atât intermediare, cât şi finale în ce privește toți ofertanții, raportul procedurii, deciziile/ comunicările privind rezultatul evaluării propunerilor

tehnice şi financiare ale ofertanților, rapoartele intermediare de evaluare etc., dacă au fost emise de autoritatea contractantă şi au dus la rezultatul declarării ca neconforme a propunerii financiare depuse de contestatoare;

V. Anularea deciziei prin care oferta depusă de ..... a fost declarată admisibilă şi câștigătoare cu reținerea tuturor criticilor formulate în contestație;

VI. Obligarea autorității contractante la reevaluarea tuturor ofertelor, la declararea ca inacceptabilă și neconformă a ofertei depuse de ..... și la declararea ca acceptabilă, conformă și admisibilă a ofertei contestatoarei, urmând ca aceasta să emită un nou raport al procedurii cu respectarea documentației de atribuire și a legislației în vigoare.

Totodată, având în vedere dispozițiile art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016 și constatând culpa autorității contractante, contestatoarea solicită dispunerea obligării acesteia la plata cheltuielilor aferente soluționării contestației.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

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 ..... SRL, în calitate de lider al asocierii ..... - ..... solicită cele redate în partea introductivă pentru următoarele considerente:

..... SRL își expune nemulțumirile față de modul în care a fost tratată oferta sa în cadrul procedurii de achiziție publică organizată de ..... Totul a început în octombrie 2024, când primăria a lansat o licitație pentru un proiect ambițios de creștere a eficienței energetice pentru Școala Gimnazială ..... Compania ....., împreună cu partenerul său ....., a decis să participe, depunând o ofertă competitivă alături de alți doi competitori: ..... SRL și .....

Procesul părea să decurgă normal, până când, pe 20 ianuarie 2025, ... a primit o solicitare de clarificări din partea autorității contractante (adresa nr. 108/20.01.2025). În aceasta, i se cerea să detalieze modul în care a calculat prețul pentru manoperă, utilizarea utilajelor și costurile de transport. Deși clarificările cerute erau complexe și necesitau timp pentru o analiză riguroasă, compania a avut la dispoziție doar două zile pentru a răspunde.

Cu toate acestea, în termenul impus, ... a reușit să transmită toate informațiile necesare. A inclus în răspunsul său documente justificative precum:

Formularul C6 – Lista materialelor utilizate;

Formularul C7 – Lista detaliată a costurilor de manoperă;

Formularul C8 – Utilizarea și eficiența utilajelor;

Formularul C9 – Detalii despre transport și rutele calculate.

Dar, în mod surprinzător, pe 10 februarie 2025, raportul procedurii nr. 248/10.02.2025 a arătat că oferta ..... a fost declarată inacceptabilă și neconformă, iar contractul a fost atribuit firmei ..... Această decizie a fost comunicată oficial prin adresa nr. 249/10.02.2025, iar motivele invocate au fost două:

1. Oferta ..... nu ar fi justificat clar formarea prețului pentru manoperă, utilaje și transport.

2. Estimarea costurilor de transport ar fi fost greșită, deoarece ..... ar fi subevaluat distanțele pentru livrarea betonului și mortarului.

Compania ..... a considerat că a fost tratată nedrept și discriminatoriu în timp ce oferta sa a fost eliminată pentru presupuse neconformități minore, ceilalți ofertanți, care aveau lipsuri similare, au fost acceptați fără probleme.

Pentru a-și susține punctul de vedere, ... a invocat mai multe prevederi legale din Legea nr. 101/2016, Legea nr. 98/2016 și HG nr. 395/2016, argumentând că autoritatea contractantă nu a respectat tratamentul egal între ofertanți și nu a oferit suficiente explicații pentru respingerea sa.

În special, ... a subliniat următoarele aspecte legale:

✓ Articolul 134 alin. (5) din HG 395/2016 stipulează că o ofertă poate fi respinsă doar dacă nu sunt transmise clarificări în termen sau dacă răspunsurile sunt neconcludente. ..... a transmis toate documentele cerute, deci acest articol nu poate fi aplicat în cazul său.

✓ Articolul 137 alin. (3) lit. d) din HG 395/2016 definește o ofertă neconformă drept una care nu este corelată cu propunerea tehnică, ceea ce ar putea duce la o execuție defectuoasă a contractului. ..... susține că oferta sa a fost corelată perfect cu cerințele impuse.

✓ Articolul 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 reglementează situațiile în care o ofertă poate fi considerată neconformă, dar ..... arată că motivele invocate împotriva sa nu se încadrează în această definiție.

Unul dintre cele mai puternice argumente ale ..... este că și ceilalți ofertanți au fost solicitați să ofere clarificări similare, însă doar oferta sa a fost eliminată. De exemplu:

✓ ..... SRL și ..... nu au justificat complet costurile transportului, dar au fost acceptați fără probleme.

✓ ..... nu a prezentat o ofertă de preț pentru beton, ceea ce, conform aceleiași logici aplicate la ....., ar fi trebuit să ducă la excluderea sa.

Mai mult decât atât, ... a descoperit că oferta ..... conține grave nereguli, cum ar fi:

✓ Includerea detaliilor financiare în propunerea tehnică, o practică interzisă de HG nr. 395/2016, art. 137 alin. (2).

✓ Un Grafic Gantt cu probleme, care nu reflectă corect fazele de execuție ale lucrărilor.

✓ Personal tehnic necalificat sau fără documentele necesare.

Pe baza acestor constatări, ... solicită Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor (CNSC) să anuleze decizia de atribuire și să dispună reevaluarea ofertelor.

În final, compania cere o soluție justă și corectă, argumentând că a fost eliminată pe nedrept și că ..... a fost favorizată de autoritatea contractantă, în ciuda multiplelor neconformități ale ofertei sale.

În cadrul contestației sale, ... SRL argumentează că respingerea ofertei sale ca inacceptabilă a fost o decizie nejustificată și discriminatorie, încălcând regulile transparenței și egalității de tratament în achizițiile publice.

După depunerea ofertei în cadrul licitației pentru creșterea eficienței energetice a Școlii Gimnaziale ....., ... a primit, pe 20 ianuarie 2025, o solicitare de clarificări din partea autorității contractante. Compania trebuia să explice modul în care a calculat prețurile pentru manoperă, utilaje și transport, însă i s-a acordat un termen extrem de scurt de doar două zile. Cu toate acestea, ... a transmis toate informațiile necesare, anexând documente justificative detaliate.

În ciuda acestui fapt, pe 10 februarie 2025, ... a declarat oferta ca fiind inacceptabilă, invocând lipsa unor explicații clare privind costurile. ..... consideră că această respingere nu are temei legal, invocând art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, care prevede că o ofertă poate fi eliminată doar dacă nu sunt transmise clarificările solicitate sau dacă acestea sunt neconcludente. ..... susține că a respectat cerințele, iar răspunsurile sale au fost clare și complete.

Mai mult, analiza documentației a scos la iveală un tratament inegal între ofertanți. ....., compania desemnată câștigătoare, nu a depus o ofertă de preț pentru beton, iar propunerea sa tehnică conținea detalii financiare, ceea ce este interzis de art. 137

alin. (2) din HG nr. 395/2016. Cu toate acestea, oferta sa a fost acceptată, în timp ce ..... a fost eliminată pentru presupuse erori minore.

..... mai invocă art. 209 din Legea nr. 98/2016, care obligă autoritatea contractantă să solicite clarificări suplimentare înainte de a elimina o ofertă. În loc să permită companiei să explice eventualele neclarități, autoritatea a luat direct decizia drastică de respingere, ceea ce contravine principiilor de tratamente egal și proporționalitate.

În final, compania consideră că această decizie a fost nejustificată și abuzivă, afectând corectitudinea și transparența procesului de achiziție publică. ..... cere o reevaluare obiectivă a ofertelor, pentru a se asigura că licitația este corectă și nediscriminatorie.

În cadrul contestației sale, ... SRL susține că respingerea ofertei sale ca neconformă de către ..... nu are un fundament legal clar și contravine principiilor achizițiilor publice. Mai exact, autoritatea contractantă a decis excluderea ..... pe baza unor presupuse erori privind corelarea propunerii tehnice cu cea financiară, fără a oferi oportunitatea unei clarificări suplimentare.

..... arată că această respingere a fost subiectivă și aplicată discriminatoriu, întrucât alți ofertanți au avut probleme similare, dar au fost acceptați în mod nejustificat.

Contestatoarea subliniază faptul că, în raportul procedurii nr. 248/10.02.2025, autoritatea contractantă a declarat că oferta ..... este neconformă pe baza următoarelor argumente:

1. Incorectitudinea propunerii financiare – s-a susținut că prețurile pentru transport și manoperă nu erau justificate corespunzător, ceea ce ar fi dus la o execuție defectuoasă a contractului.

2. Lipsa corelării între propunerea tehnică și cea financiară – autoritatea contractantă a afirmat că modul în care ..... a structurat prețurile nu reflecta în mod exact execuția lucrării.

3. Impactul asupra viabilității contractului – pe baza celor două aspecte de mai sus, s-a considerat că oferta ar fi putut conduce la întârzieri și deficiențe în implementare.

..... contestă aceste motive, susținând că evaluarea sa a fost superficială și interpretată greșit, fără o verificare reală a documentelor depuse.

..... SRL susține că respingerea ofertei sale ca neconformă de către ..... a fost nejustificată și lipsită de temei legal, încălcând legislația achizițiilor publice și principiile unei evaluări corecte. Potrivit dispozițiilor art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, o ofertă poate fi considerată neconformă doar în situații stricte, precum nerespectarea cerințelor documentației, prețuri suspecte sau neobișnuit de scăzute sau modificări contractuale dezavantajoase. De asemenea, art. 137 alin. (3)

din HG nr. 395/2016 definește clar criteriile pentru respingerea unei oferte, subliniind că neconformitatea trebuie să fie evidentă și substanțială.

În cazul de față, ... a motivat sumar respingerea ofertei ....., susținând că nu a fost clar modul de formare a prețului din formularele C7, C8 și C9, și că în formularul C9 ar fi existat o eroare în cotarea transportului betonului. Cu toate acestea, ... a demonstrat că a completat aceste documente conform cerințelor și a depus clarificări suplimentare, inclusiv oferta furnizorului SC ..... SRL, cu care avea un acord-cadru ce includea costurile de transport. Mai mult, în baza contractului, furnizorul avea obligația de a livra materialele în conformitate cu prețurile stabilite, astfel încât raționamentul autorității contractante privind distanțele de transport era eronat.

În mod evident, ... nu și-a exercitat obligația legală de a solicita clarificări înainte de a respinge oferta, așa cum prevede art. 209 din Legea nr. 98/2016. Dacă ar fi făcut acest lucru, ar fi putut constata că ..... a acționat în conformitate cu cerințele procedurii și că nu existau discrepanțe reale între propunerea tehnică și cea financiară. De asemenea, conform art. 134 alin. (6) – (11) din HG nr. 395/2016, autoritatea contractantă avea obligația să permită corectarea unor abateri tehnice minore, însă nu a aplicat această prevedere în cazul .....

O dovadă clară a lipsei de imparțialitate în evaluare este faptul că alte oferte cu probleme similare au fost acceptate, în timp ce oferta ..... a fost eliminată. ....., compania desemnată câștigătoare, nu a depus nicio ofertă de preț pentru beton, fapt ce ar fi trebuit să ducă la excluderea sa. În plus, oferta sa conținea detalii financiare incluse în propunerea tehnică, ceea ce încalcă art. 137 alin. (2) din HG nr. 395/2016, care interzice astfel de practici. De asemenea, personalul propus de ..... nu îndeplinea cerințele minime impuse de documentația de atribuire, iar metodologia sa pentru execuția lucrărilor nu demonstra înțelegerea proiectului. Cu toate acestea, autoritatea contractantă a ignorat aceste deficiențe.

Un alt exemplu de tratament inegal îl constituie oferta ..... SRL, care a fost acceptată deși nu a justificat corect costurile de transport. În mod paradoxal, răspunsul ..... SRL la solicitarea de clarificări a fost considerat admisibil, deși conținea aceleași tipuri de informații ca și răspunsul ..... Prin această abordare selectivă, ... a încălcat principiile fundamentale ale achizițiilor publice, prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, care impun nediscriminarea, tratamentul egal și transparența.

Jurisprudența CNSC confirmă că o autoritate contractantă trebuie să permită clarificarea ofertelor și să nu ia decizii disproporționate, iar eliminarea unui ofertant ar trebui să fie ultima măsură luată, doar dacă toate celelalte opțiuni au fost epuizate. Într-un caz similar, CNSC a decis că autoritatea contractantă trebuie să continue clarificările și să nu excludă ofertanții fără o analiză detaliată. De asemenea, Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) a stabilit că respingerea unei oferte trebuie să fie proporțională și justificată, iar lipsa transparenței în evaluare contravine principiului concurenței loiale.

Pe lângă aceste aspecte, ... arată că Graficul Gantt propus de ..... conține discontinuități și lipsuri în ceea ce privește probele și verificările tehnice. Mai mult, același grafic include informații despre prețuri în cadrul propunerii tehnice, o încălcare clară a legislației. Art. 137 alin. (2) din HG nr. 395/2016 interzice explicit includerea de informații financiare în propunerea tehnică, însă autoritatea contractantă nu a penalizat acest aspect.

În fața acestor nereguli, ... solicită CNSC să anuleze decizia de respingere a ofertei sale, să oblige autoritatea contractantă la o reevaluare corectă a tuturor ofertelor, să excludă ..... pentru neconformitatea sa evidentă, și să recunoască oferta ..... ca fiind conformă și admisibilă.

În concluzie, ... a aplicat un standard dublu în evaluarea ofertelor, încălcând legislația națională și europeană în domeniul achizițiilor publice. Prin urmare, decizia de respingere a ofertei ..... trebuie anulată, iar procedura trebuie reevaluată în mod echitabil și transparent.

În drept, au fost invocate dispozițiile art. 8 și următoare din Legea nr. 101/2016.

În probațiune, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr. 378/26.02.2025, înregistrat la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 12731/27.02.2025, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației formulate de către ..... SRL ca fiind netemeinică și nelegală pentru următoarele motive:

În cadrul procedurii simplificate pentru atribuirea contractului de achiziție publică „Creșterea eficienței energetice pentru Școala Gimnazială .....”, oferta ..... SRL, liderul asocierii ..... SRL – ..... SRL, a fost descalificată din mai multe motive. Contestatoarea a susținut că a răspuns corect și complet la solicitările de clarificări formulate de autoritatea contractantă, însă analiza răspunsurilor sale a demonstrat că acestea erau incomplete.

Unul dintre principalele motive ale descalificării a fost lipsa justificării prețurilor pentru anumite elemente esențiale din ofertă.

Deși ..... SRL a depus formularele C7 (lista consumuri manoperă), C8 (lista consumuri utilaje) și C9 (lista consumuri transporturi), nu a justificat detaliat prețurile ofertate, așa cum era solicitat prin clarificarea nr. 108. Autoritatea contractantă a considerat că justificarea prețurilor trebuia să fie realizată înainte de depunerea ofertei, iar faptul că ..... a avut dificultăți în prezentarea acestor justificări a indicat că oferta nu s-a bazat pe prețuri reale de la furnizori. În plus, s-a constatat o discrepanță semnificativă între distanțele de transport indicate în devizele ofertă (20-25 km) și distanța reală între furnizorul propus (SC ..... SRL) și șantier, care depășea 250 km pe sens. Această diferență a fost considerată inacceptabilă, mai ales pentru transportul betoanelor și mortarelor, făcând oferta nerealistă.

Mai mult, un certificat constatator emis de Oficiul Registrului Comerțului (nr. 509642/13.02.2025) a demonstrat că furnizorul indicat de ..... SRL nu era autorizat pentru fabricarea betoanelor și mortarelor, deci nu putea comercializa astfel de produse. Acest aspect a ridicat suspiciuni privind veridicitatea ofertei depuse. Totodată, documente depuse ulterior la CNSC au indicat că ..... SRL a încercat să modifice retrospectiv răspunsurile sale la clarificări, sugerând că ar fi putut schimba furnizorul. Autoritatea contractantă a respins acest argument, subliniind că orice modificare ulterioară a propunerii tehnice sau financiare este nepermisă conform legislației achizițiilor publice.

Cu privire la motivele invocate privitoare la oferta ..... SRL, autoritatea contractantă face precizarea că distanta de transport între furnizorul indicat și ..... este de circa 30 km, această distanță încadrându-se în limite normale, contrastând cu cea propusă de ..... SRL, respectiv peste 250 km pe sens.

În concluzie, autoritatea contractantă a considerat că ..... SRL nu a demonstrat seriozitate în întocmirea ofertei, având omisiuni esențiale și justificări neconvingătoare. Astfel, a solicitat respingerea contestației și menținerea raportului procedurii ca fiind temeinic și legal.

Prin adresa nr. 13845/499/C5/04.03.2025, Consiliul a invitat contestatoarea ..... SRL, la sediul său, pentru studierea dosarului 499/2025.

Prin adresa transmisă prin e-mail, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 14316/05.03.2025, contestatoarea a transmis că, având în vedere faptul că dosarul achiziției a fost studiat în data de 17.02.2025 la autoritatea contractantă de către reprezentantul ....., nu mai apreciază necesară studierea dosarului achiziției și că va depune concluzii scrise față de punctul de vedere depus de autoritatea contractantă în termenul indicat, respectiv până luni, 10.03.2025, ora 12.

Prin adresa transmisă prin e-mail, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 15127/10.03.2025, contestatoarea a transmis „Concluzii scrise” în susținerea contestației depuse la data de 17.02.2025.

Referitor la oferta ..... SRL care a fost respinsă pe motivul distanței prea mari de transport a betonului, autoritatea contractantă a justificat acest fapt printr-un punct de vedere oficial, în care autoritatea contractantă susținea că furnizorul indicat de ....., ... SRL, nu ar putea comercializa beton și mortar, iar transportul acestora ar fi fost dificil de realizat.

În concluziile scrise ..... SRL demontează argumentele aduse, arătând că furnizorul este perfect autorizat pentru comerțul cu astfel de materiale și că transportul betonului era deja inclus în contractul semnat cu acesta. În plus, ... subliniază că nu i s-au solicitat clarificări specifice cu privire la acest aspect, ceea ce i-a limitat posibilitatea de a oferi explicații înainte de excluderea sa din procedură.

Mai mult, ... evidențiază o discrepanță majoră în evaluarea ofertelor: deși alți ofertanți aveau aceeași problemă a distanței de transport, numai oferta sa a fost considerată neconformă. Astfel, compania acuză autoritatea contractantă de încălcarea principiului tratamentului egal, o practică sancționată anterior de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (CNSC).

Nu în ultimul rând, ... SRL a cerut anularea deciziei de respingere și reevaluarea ofertelor, considerând că punctul de vedere al COMUNEI ..... este neîntemeiat și lipsit de transparență, având drept scop eliminarea sa injustă din competiție.

În ceea ce privește răspunsul dat la solicitarea de clarificare și documentele depuse cu oferta, ... SRL susține că autoritatea contractantă nu a avut un motiv real pentru a respinge oferta ca inacceptabilă. Autoritatea a transmis aceeași solicitare de clarificări tuturor ofertanților, însă a aplicat criterii diferite în evaluarea răspunsurilor primite. Deși niciunul dintre ofertanți nu a depus documente suplimentare față de cele transmise de ..... în analiza de preț, doar oferta sa a fost declarată neconformă. Acest lucru reprezintă o încălcare a principiului tratamentului egal.

Mai mult, în procesul verbal privind evaluarea propunerilor financiare, s-a consemnat că formularele solicitate prin documentația de atribuire – F3, F4, F5, C6, C7, C8 și C9 – au fost completate conform cerințelor autorității contractante și respectă solicitările din documentație. Cu toate acestea, ulterior, autoritatea a solicitat alte documente sau informații care nu erau prevăzute în documentația de atribuire. Acest comportament este nejustificat și în contradicție cu practicile stabilite de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor,

care a sancționat anterior astfel de abordări prin anularea deciziilor autorităților contractante ce au respins oferte pe baza unor clarificări solicitate fără un temei real.

Prin urmare, ... consideră că oferta sa a fost tratată inechitabil și că autoritatea contractantă a utilizat în mod abuziv solicitările de clarificări pentru a-și justifica respingerea ofertei, în loc să le folosească în scopul real de a obține informații suplimentare necesare pentru o evaluare corectă.

..... SRL susține că răspunsul autorității contractante la criticile formulate în legătură cu oferta câștigătoare este incomprehensibil și lipsit de argumente clare. Deși contestația a evidențiat numeroase lipsuri în documentația ofertantului declarat câștigător, ..., autoritatea contractantă nu a formulat solicitări de clarificare și a considerat oferta admisibilă și conformă. Unul dintre aspectele problematice semnalate de ..... este lipsa explicațiilor privind structura deficitară a Graficului Gantt depus de ....., care include discontinuități semnificative în activitatea de probe, teste și verificări, deși această activitate reprezintă peste 90% din drumul critic al proiectului. Autoritatea contractantă a încercat să justifice acest aspect printr-o simplă afirmație conform căreia un Grafic Gantt poate include discontinuități, însă această abordare este greșită, deoarece graficul reprezintă structura de bază a implementării proiectului, iar erori în întocmirea sa pot compromite întreaga lucrare.

Într-o speță similară analizată anterior de CNSC, unde autoritatea contractantă nu a justificat acceptarea unor valori nule în oferta câștigătoare și nici nu a demonstrat că s-a efectuat o verificare adecvată, Consiliul a dispus reevaluarea ofertei. ..... subliniază că în cazul de față se întâlnește aceeași situație: autoritatea contractantă nu a oferit argumente convingătoare privind motivele pentru care oferta ..... a fost acceptată, deși prezenta deficiențe evidente. Mai mult, răspunsul autorității contractante nu doar că nu explică aceste aspecte, ci face referire la elemente din oferta ..... pentru a-și justifica decizia, o practică care demonstrează caracterul incomplet și superficial al evaluării.

Prin urmare, ... SRL consideră că decizia autorității contractante de a accepta oferta ..... fără o analiză detaliată și fără a cere clarificări este nejustificată, iar CNSC ar trebui să dispună reevaluarea acestei oferte în conformitate cu cerințele documentației de atribuire.

Nu în ultimul rând, în ce privește motivul petentei de contestație privind includerea, de către ....., a informațiilor despre preț în propunerea tehnică, autoritatea contractantă a argumentat că această interdicție nu ar exista pentru ofertanți, doar autoritățile

contractante fiind ținute de această interdicție. Aceasta este o distincție care nu are nicio fundamentare legală, subliniază contestatoarea și solicită Consiliului să respingă aceste apărări ale autorității contractante. Astfel, cum contestatoarea a arătat pe larg în cuprinsul contestației, autoritatea contractantă, atunci când identifică elemente de cost în propunerea tehnică, trebuie să solicite clarificări sau chiar să excludă oferta ca fiind neconformă, conform art. 215 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016.

Pentru toate aceste argumente și pentru cele arătate pe larg în cuprinsul contestației, contestatoarea solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

Contestatoarea depune anexat și factura (ASA25 nr. 023) și dovada încasării cheltuielilor avocațiale (OP Libra Bank) aferente etapei contestației în fața Consiliului în cuantum de 59.500 RON, solicitând obligarea autorității contractante la rambursarea acestora în temeiul prevederilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că ..... SRL, în calitate de lider al asocierii ....., ... a transmis recipisa de consemnare nr. 211058270/1, eliberată de CEC Bank – Sucursala Drobeta Turnu Severin, la data de 18.02.2025, din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de 81.200,00 lei, pe seama și la dispoziția C.N.S.C., corespunzătoare dosarului nr. 499/2025.

Din documentele depuse de părți și din susținerile acestora, Consiliul constată următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat o procedură simplificată, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Creșterea eficienței energetice pentru Școala Gimnazială .....”, inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. ...../28.10.2024, cu valoarea estimată a achiziției de 4.055.310,50 lei fără TVA.

Contestatorul este nemulțumit de modalitatea în care a fost evaluată oferta sa financiară motiv pentru care a depus prezenta contestație.

În soluționare Consiliul reține următoarele:

Prin adresele:

- nr. 108/20.01.2025 postată în SEAP sub identificatorul „[...../00040] adresa clarificari .....pdf”
- nr. 109/20.01.2025 postată în SEAP sub identificatorul „[...../00041] adresa clarificari .....pdf”
- nr. 110/20.01.2025 postată în SEAP sub identificatorul „[...../00043] adresa .....pdf”

autoritatea contractantă a solicitat celor 3 operatori economici următoarele clarificări:

„În urma analizării informațiilor și a documentelor care însoțesc propunerea financiara, vă solicităm următoarele clarificări cu termen de răspuns până la data de 22.01.2025:

• Vă solicităm să prezentați analiza de preț (cantitate, consumuri per unitatea de măsură, preț unitar: material, manopera, utilaj, transport, recapitulație), pentru toate activitățile, aferente listelor de cantități din cadrul ofertei dvs. financiare.

• Totodată, vă solicităm prezentarea de oferte de preț de la furnizori pentru toate materialele și activitățile principale din cadrul ofertei.

• Vă solicităm explicații cu privire la modul de formare a prețului privitor la capitolul 5.1 din deviz cu subcapitolele aferente.

Nota:

Ofertele de preț asumate vor conține, obligatoriu, elemente de identificare a furnizorului, respectiv denumirea firmei, data emiterii ofertei, adresa, telefoane de contact, adresa de email. Se va transmite o singura oferta pentru fiecare categorie de material, oferta care să susțină prețurile utilizate în cadrul propunerii financiare.

În cazul în care nu veți răspunde la prezenta solicitare de clarificări în termenul indicat oferta dvs. va fi declarată inacceptabilă conform art. 134 alin. (5) din Norme.”

Rezultă astfel că:

- prima întrebare formulată de autoritatea contractantă este una general formulată care a creat confuzie, (informațiile solicitate pentru raportarea analizei de preț, respectiv cantitate, consumuri per unitatea de măsură, preț unitar: material, manopera, utilaj, transport, recapitulație, se regăsesc în formularele depuse în cadrul propunerilor financiare) astfel cum rezultă și din răspunsurile primite de la ofertanți.

- prin a doua întrebare autoritatea contractantă a solicitat doar oferte de preț de la furnizorii pentru toate materialele și activitățile principale.

- a treia întrebare solicită explicații punctuale cu privire la modul de formare a prețului pentru organizarea de șantier.

Raportat la aceste întrebări contestatorul a răspuns astfel:

„în ceea ce privește solicitarea de clarificări nr. 1 (...) am completat toate formularele puse la dispoziție și solicitate prin documentația de atribuire și prin răspunsul consolidat la solicitările de clarificări ..... 1 (...)

În cadrul formularelor cuprinse în Propunerea Financiară am inclus toate informațiile solicitate (inclusiv cele la care faceți referire în solicitarea de clarificare 108 / 20.01.2025), în mod detaliat, completate conform câmpurilor incluse în documentație. Prin Răspunsul Consolidat la Solicitările de clarificări ..... 1, s-a arătat de către autoritate că: în ceea ce privește listele de consumuri format C, acestea se vor întocmi de fiecare ofertant in parte, având libertatea de a oferta propriile consumuri si tehnologii de execuție. Fată de acest aspect, solicitarea de clarificare nr. 1 adresată societății noastre apare ca excesivă și în neconcordanță cu cerințele din documentația de atribuire. (...)

În acest caz, oferta nu este neobișnuit de scăzută, procentul fiind de aproximativ 87% din prețul estimat. Dacă, în viziunea comisiei de evaluare, prețul ar

fi fost neobișnuit de scăzut, deși nu se află sub pragul de 80%, ar fi trebuit să ne pună la dispozițiile în mod clar părțile ofertei care au această suspiciune și să solicite explicații cu privire la standardul calității.

La acest moment, nu există niciun motiv pentru care să fie solicitate analizele de preț, nefiind îndeplinite condițiile legale.

- În măsura în care veți restrânge solicitarea de clarificare la anumite activități care, ulterior analizei autorității contractante, ar necesita lămuriri pe lângă cele arătate în formularele depuse, vom putea face analize de preț punctuale, care să nu fie excesive în raport cu documentația de atribuire.

(...)

În ce priveşte solicitarea de clarificare nr. 2 referitoare la prezentarea ofertelor de preţ de la furnizori, vă rugăm să regăsiţi anexat ofertele de preţ de la furnizori pentru toate materialele. În măsura în care consideraţi că mai sunt necesare şi alte oferte, vă rugăm să le solicitaţi indicând în mod clar categoria de documente.

În ce priveşte solicitarea de clarificare nr. 3 privind modul de formare a preţului privitor la capitolul 5.1. din deviz cu subcapitolele aferente, învederăm că la punctul 5.1 am arătat că preţul pentru Capitolul 5 - Alte cheltuieli, 5.1. Organizare de şantier am indicat suma de 30.208,15 RON, aferent categoriei organizare de şantier utilizând Formularul F3 pe care l-aţi pus la dispoziţia ofertanţilor prin răspunsul la solicitările de clarificare. Cu privire la modul de formare a preţului, sunt relevante şi alte aspecte: (...)".

Relevante în soluționare și în dovedirea caracterului generalist al solicitărilor, sunt și răspunsurile ofertanților clasați pe primele două locuri, astfel:

- ..... SRL a răspuns prin adresa nr. 13/27.01.2025 în sensul „*Vă aducem la cunoștință că informațiile la care faceți referire la punctul 1. din solicitarea de clarificări transmisă cu nr. 110/20.01.2024, au fost incluse în propunerea financiară, detaliat prin prezentarea tuturor formularelor puse la dispoziție prin documentația de atribuire și prin răspunsul consolidat menționat mai sus și anume: (...) Având în vedere mențiunile art.2 alin. (2) din legea 98/2016, solicitarea de clarificări transmisă contravine principiilor proporționalității (cerința nu corespunde documentației de atribuire și implică întocmirea unei documentații suplimentare care necesită o analiză a tuturor activităților cuprinse în cadrul ofertei, fiind necesar un timp mai mare de răspuns față de cel solicitat de către autoritate - o zi lucrătoare - solicitare transmisă în data de 23.01.2025, ora 19:41, cu termen de răspuns 27.01.2025), tratamentului egal si principiului nediscriminării. Pentru a putea prezenta analiza de preț (material, manopera, utilaj, transport, recapitulație) ar fi fost necesar un volum mult mai mare de lucru decât cel pus la dispoziție pentru răspuns (o zi lucrătoare), iar mai presus de acest aspect, am respectat formularele puse la dispoziție de autoritatea contractanta, oferta noastră financiară nu se află sub pragul de 80% pentru a o califica „oferta cu preț neobișnuit de scăzut" aceasta reprezentând aproximativ 98% din valoarea estimată.*

2. Vă transmitem atașat prezentei oferte de preț pentru toate materialele ce reies din lista de consumuri (C6) materiale prezentate în propunerea financiară și oferta de preț pentru echipamentele /utilajele prezentate în formularul F4 - Lista cu cantitățile de utilaje și echipamente tehnologice, inclusiv dotare așa cum au fost prezentate în faza de ofertare.

3. Modul de formare a prețului privitor la capitolul 5.1 Organizare de șantier este cel reieșit în urma cotarii tuturor articolelor prezentate în Formularul F3 - deviz 05 - Organizare de șantier pus la dispoziție prin răspunsul la solicitarea de clarificare și

anume: (...) Ținând cont de lista de cantități din devizul Organizare de șantier pus la dispoziție, s-au indicat toate resursele necesare organizării de șantier, în acel deviz fiind cuprinse toate cheltuielile cu organizarea de șantier, așa cum au fot cotate respectând articolele și cantitățile."

- ..... a răspuns prin adresa nr. 34/27.01.2025 în sensul: *„1. În ceea ce privește analiza de preț pentru manoperă pusă în opera din cadrul ofertei financiare precizăm faptul că tarifele sunt cuprinse între 31-38 lei, depășind tariful legal în plată la data depunerii ofertei respectiv 27,92 lei/h.*
Pentru tarifele aferente închirierii de utilaje și transportul materialelor și agregatelor, punem la dispoziție oferta de închiriere de la SC .....SRL.
2. Referitor la ofertele de preț de la furnizori pentru materialele și activitățile principale din cadrul ofertei, am atașat ofertele tuturor furnizorilor de materiale.
3. Modul de formare a prețului privitor la cap.5.1 din deviz este următorul: -Echipamentele folosite pentru asigurarea organizării de șantier(punctul 5,6,7,8,9,10,11 din deviz) sunt închiriate de la SC ..... SRL, conform contractului de închiriere atașat. (...)"

Din răspunsurile oferite de cei trei ofertanți rezultă că niciunul nu a făcut o analiză (cantitate, consumuri per unitatea de măsură, preț unitar: material, manopera, utilaj, transport, recapitulație), pentru toate activitățile, aferente listelor de cantități din cadrul ofertei financiare, doi ofertanți au menționat că informațiile se regăsesc în cadrul formularelor depuse iar ceea ce solicită autoritatea contractantă impune un timp suplimentar față de cel acordat de autoritatea contractantă cu atât mai mult cu cât prețurile lor depășeau 80% din valoarea estimată, iar cel de al treilea, care ulterior a fost declarat câștigător, în locul analizei solicitate nu a făcut decât să indice valorile care evident că se regăseau în formularele depuse în cadrul propunerii financiare cu sublinierea faptului că la manoperă, tariful ofertat depășește tariful legal în plată la data depunerii ofertei respectiv 27,92 lei/h.

Față de aceste aspecte Consiliul reține că, dacă autoritatea contractantă în etapa de verificare a prețului avea neclarități trebuia să indice precis și suficient de detaliat care sunt solicitările sale și documentele/ dovezile concludente în susținerea clarificărilor oferite.

În speță, autoritatea contractantă a urmărit să se achite în mod formal de obligația de a solicita clarificări prin transmiterea unora generale, nu și să obțină toate informațiile și înscrisurile de care are nevoie pentru verificarea, în detaliu, a prețului ofertat.

Prin neindicarea niciunui temei de drept, ci doar a simplului fapt că solicită contestatorului să clarifice „*În urma analizării informațiilor și a documentelor care însoțesc propunerea financiara, vă solicităm următoarele clarificări*" s-ar putea prezuma că solicitarea a fost formulate în temeiul art. 136 din HG nr. 395/2016 coroborat cu art. 210 din Legea nr. 98/2016, însă având în vedere că ofertele depuse de încadrează între 87%-98% s-ar putea prezuma că solicitările au fost formulate în temeiul art. 134 din HG nr. 395/2016.

În cadrul procesului verbal nr. 168/31.01.2025 privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv certificarea conformității acestora cu propunerile tehnice, membrii comisiei de evaluare reținut următoarele cu privire la oferta contestatorului și la răspunsurile la solicitările de clarificări:

”Ofertantul nu transmite răspuns complet la solicitarea de clarificări.

- *Astfel ofertantul nu a explicitat modul de formare a prețului pentru manopera din centralizatorul C7, nici pentru utilajele din centralizatorul C8 (pag. 89-90) din propunerea financiara a ASOCIERII S.C. ..... S.R.L. (lider) si SC ..... SRL si transporturile din C9 (pagina 91 din propunerea financiara a ASOCIERII S.C. ..... S.R.L. (lider) si SC ..... SRL.*
- *Mai mult, în formularul C9 – lista consumurilor privind transporturile pentru transport beton se regăsesc următoarele poziții: POZ 1 30285 - Transportul rutier al betonului mortarului cu autobetoniera de 5,5MC dist. = 10km si poz 2 - 30295 - Transportul rutier al betonului mortarului cu autobetoniera de 5,5MC dist. = 20km. Conform acestor doua poziții distanta de transport pentru betoane si mortare este de 10, respectiv 20 km.*
- *Conform ofertei emise in cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări a SC ..... SRL nr. 1082/21.11.2024, aceasta societate are sedii și puncte de lucru in Ștefănești și Pitești, Județul Argeș.*
- *Este evidenta eroarea de cotare a prețului de transport, distanta între Pitești și ..... fiind de 259 km pe sens. Se pune problema modalității de transport a betonului pe o distanta atât de mare.*
- *O alta inadvertenta apare și la restul distantelor de transport, nici una nu depășește 25 km in condițiile in care distanta Drobeta Turnu Severin este de 28,9 km iar de la furnizor SC ..... SRL. Distanta este de aproximativ 259 km in condițiile în care SC ..... SRL are punct de lucru: Calea București, nr. 13, Oraș Ștefănești, Jud Argeș .*
- *Conform art. 134 alin 5 din HG 395/2016, oferta este considerata inacceptabila răspunsul la solicitarea de clarificări fiind neconcludent”.*

în condițiile în care:

- nici ceilalți doi operatori economici participanți ..... și ..... SRL nu au explicitat modul de formare a prețului pentru manopera din centralizatorul C7, nici pentru utilajele din centralizatorul C8; deoarece depunerea unor contracte de închiriere nu reprezintă o analiză de preț (cantitate, consumuri per unitatea de măsură, preț unitar: material, manopera, utilaj, transport, recapitulație), pentru toate activitățile, aferente listelor de cantități din cadrul ofertelor financiare, așa cum a solicitat autoritatea contractantă. Astfel dacă autoritatea contractantă considera suficiente doar depunerea unor astfel de înscrisuri, atunci trebuia să formuleze solicitarea în acest sens pentru toți operatorii economici și nu să îi inducă în eroare pentru ca apoi în etapa de verificare a răspunsurilor unele să fie considerate conforme, iar altele nu.
- faptul că ..... a indicat că tarifele pentru manoperă „*sunt cuprinse între 31-38 lei, depășind tariful legal în plată la data depunerii ofertei respectiv 27,92 lei/h*” nu înseamnă o analiză așa, cum a cerut autoritatea

contractantă în cadrul solicitărilor de clarificări și nici o explicitare, așa cum a considerat comisia de evaluare în cadrul procesului verbal amintit, în condițiile în care tarifele se regăseau în formularul C7;
- analizând formularul C7 depus de contestator rezultă că acesta a ofertat tariful de 30 de lei, iar ..... SRL a ofertat tariful de 38 de lei, ambele tarife depășind tariful legal în plată la data depunerii ofertelor;
- referitor la transporturile pentru beton autoritatea contractantă nu a solicitat niciun fel de clarificare considerând răspunsurile ca fiind neconcludente în lipsa unor întrebări clare și precise și în baza unor simple prezumții raportate la informații necomunicate de către ofertant.
- mai mult, deși au fost solicitate oferte de preț de la furnizori pentru toate materialele și activitățile principale din cadrul ofertei comisia de evaluare omite să constate în cazul :

- ofertantului ..... în cadrul răspunsului nu a ofertă de preț pentru beton și implicit să verifice dacă formularul C9 – lista consumurilor privind transporturile este corect completat la poziția pentru transport beton.
- iar în cazul ofertantului ..... SRL deși există eroarea de cotare a prețului de transport, și ar fi trebuit să se pună problema modalității de transport a betonului, acceptă răspunsul ca fiind concludent motivat de faptul că eroarea este mai mică.

În speță, Consiliul reține că autoritatea contractantă a încălcat următoarele prevederi legale art. 134 din HG nr. 395/2016
„(1) ***Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare****/oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea acestora, termenul-limită neputând fi stabilit decât la nivel de zile lucrătoare, fără a fi precizată o oră anume în cadrul acestuia. (...)*
(4) Comunicarea transmisă în sensul alin. (1) către candidat/ofertant ***trebuie să fie clară și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea*** *comisiei de evaluare”* având în vedere că solicitările de clarificări au fost eliptice, operatorul alegând în mod corect doar să anexeze oferte de preț pentru materiale fără alte explicații sau informații suplimentare.

În cadrul Hotărârii din 19 octombrie 2017, CJUE s-a pronunțat în cauza C-198/16 astfel:

„50 În acest sens, articolul 139 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2342/2002 prevede că, dacă, pentru un anumit contract, ***ofertele par să aibă prețuri anormal de mici, înainte de a respinge ofertele în cauză numai din acest motiv, autoritatea contractantă solicită în scris detalii privind elementele constitutive ale ofertei pe care le consideră relevante și verifică aceste elemente constitutive****, după audierea corespunzătoare a părților,* ***ținând cont de explicațiile primite****.*

51 Astfel, această dispoziție stabilește ***obligația autorității*** *contractante, în primul rând,* ***de a identifica ofertele suspecte****, în al doilea*

rând, ***de a permite ofertanților în cauză să demonstreze caracterul serios*** *al acestora, solicitându-le precizările pe care le consideră oportune, în al treilea rând,* ***de a aprecia relevanța explicațiilor*** *furnizate de persoanele interesate și, în al patrulea rând, de a lua o decizie cu privire la admiterea sau la respingerea ofertelor menționate (a se vedea prin analogie Hotărârea din 27 noiembrie 2001, Lombardini și Mantovani, C 285/99 și C 286/99, EU:C:2001:640, punctul 55)*".

Rezultă, fără putință de tăgadă că autoritatea contractantă trebuie în primă etapă să identifice elementele constitutive ale ofertei financiare care erau suspecte/neserioase/nejustificate/care nu erau rezultatul liberei concurențe pentru care ulterior în etapa a doua să solicite clarificări detaliate iar în etapa a treia să verifice elementele constitutive ale ofertei financiare în raport de răspunsurile primite.

În cauza T-195/08 Tribunalul de la Luxemburg a reținut la considerentele 56-57 următoarele „*56 Aceasta este situația în special atunci când textul unei oferte este redactat în mod ambiguu, iar împrejurările cauzei, despre care Comisia are cunoștință, arată că este probabil ca ambiguitatea să poată fi explicată în mod simplu și să poată fi ușor îndepărtată. În principiu,*

într- un astfel de caz, este ***contrar principiului bunei administrări ca***

această ofertă să fie respinsă de Comisie fără ca aceasta să își exercite posibilitatea de a solicita precizări. A i se recunoaște, în asemenea împrejurări, o putere discreționară absolută ar fi contrar principiului egalității de tratament *(a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din*

27 septembrie 2002, Tideland Signal/Comisia, T- 211/02, Rec., p. II- 3781,

punctele 37 și 38). 57 Mai mult, principiul proporționalității impune 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, Rec., p. I- 2211, punctul

60). ***Acest principiu impune autorității contractante, atunci când***

aceasta se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar o cerere de precizări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea juridică în același mod precum respingerea imediată a ofertei în cauză, să solicite precizări candidatului vizat, mai degrabă, decât să opteze pentru respingerea pură și simplă a ofertei acestuia *(a se vedea în acest sens Hotărârea Tideland Signal/Comisia, punctul 56 de mai sus, punctul 43).*"

Față de aceste aspecte, criticile contestatorului cu privire la modalitatea de evaluare a propunerilor financiare și la încălcarea principiului tratamentului egal în etapa de verificare a răspunsurilor la solicitările de clarificări sunt întemeiate urmând a fi admise.

Referitor la criticile cu privire la organigrama propusă de ofertantul ....., Consiliul reține următoarele:

În cadrul caietului de sarcini autoritatea contractantă a menționat la pag. 25 „*3.2 EXPERȚII CHEIE*

Ofertanții își vor completa echipa de specialiști cu personal non cheie În funcție de aprecierile acestuia*. În propunerea tehnică se va prezenta* ***TABELAR tipul de specialist,*** *momentul în care vor interveni acești experți în implementarea viitorului contract, precum și modul în care operatorul economic ofertant și-a asigurat accesul la serviciile acestora (fie prin resurse proprii, caz în care vor fi prezentate persoanele în cauză, fie prin externalizare, situație în care se vor descrie aranjamentele contractuale realizate în vederea obținerii serviciilor respective).*

Notă generală: La momentul depunerii ofertelor, se vor prezenta documente pentru următorul personal:

- *Manager de contract / Reprezentant al Antreprenorului*

Ofertantul va prezenta o organigramă care va cuprinde o descriere a rolurilor/activităților și a responsabilităților așa cum a prevăzut-o pe toată perioada de derulare a contractului*, care va cuprinde cel puțin personalul minim pe care Autoritatea contractantă l-a solicitat și* ***vor descrie în propunerea tehnică momentul în care aceștia vor interveni în contract****, precum şi modul în care ofertantul şi-a asigurat accesul la serviciile acestora (fie prin resurse proprii, caz în care vor fi prezentate persoanele în cauză, fie prin externalizare, situaţie în care se vor descrie aranjamentele contractuale realizate în vederea obţinerii serviciilor respective).*

Ofertantul va descrie in propunerea tehnica momentul in care acesti specialisti vor interveni in implementarea contractului, precum si modul in care acesta si-a asigurat accesul la serviciile acestora (fie prin resurse proprii, caz in care vor fi prezentate persoanele in cauza, fie prin externalizare, situatie in care vor descrie aranjamentele contractuale realizate in vederea obtinerii serviciilor respective)."

Pentru îndeplinirea acestei cerințe, ... a depus:

- organigrama (pag. 3 din fișierul denumit „Popunere Tehnica pag.137-266.pdf") în care a indicat managerul de proiect, RTE, CQ, birou tehnic, șef santier, topometrist, șef aprovizionare, SSM, furnizori externi, șef depozit,
- tabelele (pag. 3 din fișierul denumit „Propunere Tehnica pag.137-266.pdf"):
    - conducerea generală: director general, administrator;

- Personal de specialitate: RTE, CQ, responsabil SSM, șef șantier, manager proiect, electrician;
- Personal de execuție: șef de șantier, topometrist, responsabil SSM, responsabil mediu, șef punct de lucru, etc.;

- La pag. 15 se regăsesc atribuțiile inginerului proiectant care se subordonează managerului de proiect și directorului tehnic – subordonarea care nu se regăsește în organigrama de la pag. 3 și nici în cadrul tabelelor de la pag. 4;
- La pag. 16 se regăsesc atribuțiile „grupa de management” care se subordonează responsabilului tehnic cu execuția subordonarea care nu se regăsește în organigrama de la pag. 3 și nici în cadrul tabelelor de la pag. 4;
- La pag. 17 se regăsesc atribuțiile șefului punct de lucru care se subordonează șefului de șantier subordonare care nu se regăsește în organigrama de la pag. 3 și nici în cadrul tabelelor de la pag. 4;
- La pag. 24 se regăsesc atribuțiile electricianului, însă se menționează relația de subordonare și nu se regăsește în organigrama de la pag. 3.

Rezultă, fără putință de tăgadă, că organigrama depusă de ..... este total necorelată cu rolurile/activitățile responsabililor/specialiștilor, apreciați de către acesta ca fiind necesari în derularea contractului, așa cum au prevăzute pe toată perioada de derulare a contractului de către ofertant.

Consiliul apreciază că evaluarea ofertelor trebuie să fie realizată cu maximă seriozitate pentru toți ofertanții.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a conformității **propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini**, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. f) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această activitate nu s-a derulat cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, critica contestatorului este întemeiată, urmând să fie admisă.

Autoritatea contractantă nu are posibilitatea de a selecta din propunerea tehnică cerințele pe care să le verifice în raport de prevederile caietului de sarcini.

În cazul în care prevederile documentației de atribuire erau considerate ca fiind contradictorii/eronate/ambiguu/nelegal formulate sau abuzive, operatorii economici aveau dreptul de a contesta respectivele înscrisuri, potrivit prevederilor legale, iar autoritatea le putea remedia sau dacă se afla într-o etapă în care măsurile de remediere nu se mai puteau luat putea să facă aplicarea prevederilor art. 212 din Legea nr. 98/2016 de a anula procedura ca urmare a existentei

unor încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire, în caz contrar ele fiind pe deplin aplicabile și obligatorii.

La punctul 39 din Hotărârea pronunțată în cauza **C-27/15, CJUE** a reținut că: *„Astfel, conform unei jurisprudențe constante a Curții, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le- a stabilit (a se vedea în special Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C- 336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C- 42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43)" iar la punctul 42 din aceeași hotărâre a reiterat că „astfel cum s- a amintit la punctul 39 din prezenta hotărâre,* ***autoritatea contractantă are obligația de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le- a stabilit****" și a precizat că „această consideraţie este cu atât mai importantă cu cât miza este excluderea din procedură".*

Orice decizie a comisiei de evaluare privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare legală și temeinică, sub toate aspectele acesteia, având certitudinea că propunerile tehnice ofertate de operatorii economici sunt sustenabile, țin cont de toate prevederile legale în vigoare și cerințele documentației de atribuire, astfel încât rezultatul procedurii să nu fie viciat de aceștia prin simpla prezumție că urmare a declarării ca și câștigătoare a ofertei lor, vor găsi o modalitate prin care să se încadreze în cerințele impuse în caietul de sarcini.

În cauza **C-42/13, CJUE** a reținut că:

„42. Or, ***Curtea a hotărât deja că unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit****, astfel încât aceasta ar avea obligația să excludă de la o achiziție un operator economic care nu a comunicat un înscris sau o informație a cărei*

prezentare era impusă în documentele acestei achiziții sub sancțiunea excluderii (a se vedea în acest sens Hotărârea Manova, C 336/12, EU:C:2013:647, punctul 40).

43. Această obligație ***strictă ce revine autorităților contractante derivă din principiul egalității de tratament și din obligația de transparență care decurge de aici, cărora le sunt supuse autoritățile contractante****, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18.*

44. Astfel, pe de o parte, ***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 are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante****. Aceasta 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".*

Referitor la criticile cu privire la responsabilul tehnic cu execuția pentru domeniul 6.2 și 6.1, șeful de șantier, funcții de control, graficul gantt, Consiliul reține următoarele:

În cadrul caietului de sarcini, cu privire la experți autoritatea contractantă a stabilit următoarele:

„3. Personalul minim necesar este urmatorul:

Pentru executia lucrărilor solicitate prin Caietul de sarcini, ofertantul trebuie să pună la dispoziția autoritatii contractante o echipă de experți cheie și non-cheie, care să dețină competențele necesare etapei de executie a lucrarilor.

Prin aceste cerințe se urmărește obținerea unor lucrări de calitate și a unei garanții minime că scopul și obiectivele achiziției vor fi îndeplinite. Prin urmare, Ofertantul trebuie să dovedească faptul că dispune de personal calificat corespunzător și cu experiență în realizarea lucrărilor solicitate în caietul de sarcini.

Experți cheie și non-cheie

Având în vedere impactul major pe care echipa de experți cheie și non-cheie care va realiza execuția lucrării o va avea asupra îndeplinirii la timp și în condiții de calitate a prevederilor caietului de sarcini, calitatea acestei echipe va face obiectul verificării în cadrul etapei de verificare a conformității tehnice a ofertei.

3.1 EXPERȚI CHEIE

Cerința 1

Manager de contract - responsabil pentru coordonarea tuturor activităților necesare ducerii la bun sfârșit a contractului, conform standardelor de management de proiect si a legislației în vigoare, cu următoarele atribuții:

3.2 EXPERȚII CHEIE

Ofertanții își vor completa echipa de specialiști cu personal non cheie in funcție de aprecierile acestuia. În propunerea tehnică se va prezenta TABELAR tipul de specialist, momentul în care vor interveni acești experți în implementarea viitorului contract, precum și modul în care operatorul economic ofertant și-a asigurat accesul

la serviciile acestora (fie prin resurse proprii, caz în care vor fi prezentate persoanele în cauză, fie prin externalizare, situație în care se vor descrie aranjamentele contractuale realizate în vederea obținerii serviciilor respective).

Notă generală: La momentul depunerii ofertelor, se vor prezenta documente pentru următorul personal:

- *Manager de contract / Reprezentant al Antreprenorului*

Ofertantul va prezenta o organigramă care va cuprinde o descriere a rolurilor/ activităților și a responsabilităților așa cum a prevăzut-o pe toată perioada de derulare a contractului, care va cuprinde cel puțin personalul minim pe care Autoritatea contractantă l-a solicitat și vor descrie în propunerea tehnică momentul în care aceștia vor interveni în contract, precum și ***modul în care ofertantul și-a asigurat accesul la serviciile acestora*** *(fie prin resurse proprii, caz în care vor fi prezentate persoanele în cauză, fie prin externalizare, situație în care se vor descrie aranjamentele contractuale realizate în vederea obținerii serviciilor respective).*

Ofertantul va descrie in propunerea tehnica momentul în care acești specialiști vor interveni in implementarea contractului, precum si modul in care acesta si-a asigurat accesul la serviciile acestora (fie prin resurse proprii, caz in care vor fi prezentate persoanele in cauza, fie prin externalizare, situație in care vor descrie aranjamentele contractuale realizate in vederea obținerii serviciilor respective)"

Din modalitatea în care autoritatea contractantă a formulat aceste cerințe, rezultă că aceasta a menționat un singur expert cheie, respectiv managerul de contract pentru care a solicitat depunerea diplomei de studii, nominalizarea restului experților non cheie este lăsată la latitudinea fiecărui ofertant, singura obligație fiind modul în care operatorul economic ofertant și-a asigurat accesul la serviciile acestora.

Astfel, Consiliul reține că ..... a depus următoarele înscrisuri:

- Decizia internă nr. 2787/22.11.2024 a d-lui ..... – pag. 42 din fișierul „Popunere Tehnica pag.137-266.pdf"
- Contractul individual de muncă a d-lui ..... – pag. 43-46
- Contractul de prestări de servicii nr. 2059/03.04.2022 – încheiat între dl ..... și ..... având ca obiect „furnizarea de servicii pentru asigurarea calității în construcții în conformitate cu legea 10/1995 (...) privind obligațiile de responsabil tehnic cu execuția pentru domeniile: 6.2 – instalații termice, sanitare și de ventilație/climatizare" – pag. 53-54
- Autorizația – responsabil tehnic cu execuția – a d-lui ..... – pentru domeniul 9.1 – construcții edilitare și de gospodărie comunală – pag. 55
- Autorizația – responsabil tehnic cu execuția – a d-lui ..... – pentru domeniul 6.2 – instalații termice, sanitare și de ventilație/climatizare – pag. 56
- Legitimație – dl ..... – pag. 57
- Declarația de disponibilitate a d-lui ..... – pag. 58
- Legitimație – dl. ..... – pag. 59

- Autorizația – responsabil tehnic cu execuția – a d-lui ..... – pentru domeniul 6.1 – instalații sanitare, 8.1 – rețele electrice – pag. 59

Față de acestea, criticile contestatorului sunt neîntemeiate, urmând a fi respinse.

Referitor la planul calității autoritatea contractantă nu a menționat în cadrul caietului de sarcini nicio cerință cu privire la acesta, lăsând, astfel, elaborarea acestuia la latitudinea fiecărui ofertant.

Față de acestea, criticile contestatorului sunt neîntemeiate, urmând a fi respinse.

Referitor la graficul Gantt, în cadrul caietului de sarcini autoritatea contractantă a menționat următoarele:

„2. Planul de lucru pentru realizarea lucrărilor

Se vor prezenta:

• Denumirea, data de început, data de sfârşit şi durata activităților din cadrul contractului, aşa cum sunt prezentate în centrele de cost;

• Pentru fiecare activitate în parte se vor prezenta resursele umane alocate.

• Planul de lucru se va realiza utilizând un software de planificare a timpului, cu evidenţierea drumului critic şi va corespunde cu succesiunea de activităţi a cărei durata maximă este Durata de implementare a Contractului.

Graficul de executie se va reprezenta doar pentru perioada efectiva de executie, fara a lua in considerare si perioada de timp friguros

Resposabilitatea asigurarii calitatii lucrarilor executate pe timp friguros revine in totalitate Antreprenorului General. Aplicarea masurilor si a procedurilor stabilite se va face sub directa coordonare a sefului punctului de lucru, a responsabilului tehnic cu executia, precum si a responsabilului cu calitatea desemnați pentru fiecare punct de lucru.

Toate procedurile de lucru vor fi înaintate in timp util reprezentantului beneficiarului – firma de consultanta sau diriginte de santier – spre avizare si aprobare. In cazul lipsei procedurilor de lucru pentru activitati de constructii-montaj, pe perioada de timp friguros lucrarile vor fi sistate, eventualele depasiri ale termenului contractual cazand in sarcina antreprenorului, cu toate consecintele.

In cazul in care se vor solicita decalari de termen acestea se vor face in baza art.7.4.5. pct.a) al contractului "conditii climaterice extrem de nefavorabile, precum si temperature care, potrivit normelor, normativelor si agrementelor tehnice, nu permit punerea in executie a unor materiale sau procedee tehnice", decat cu prezentarea de grafice furnizate de către Administrația Națională de Meteorologie."

În raport de aceste cerințe ale autorității contractante, contestatorul nu a formulat nicio critică de neconformitate a graficului depus de .....

Autoritatea contractantă prin modul de formulare a acestei cerințe, a lăsat la latitudinea fiecărui ofertant elaborarea graficului.

Față de aceste aspecte criticile sunt neîntemeiate, urmând a fi respinse.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificarea conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini și de elaborarea

solicitărilor de clarificări şi/sau completări necesare în vederea evaluării ofertelor, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. f) și i) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această verificare, așa cum a fost efectuată de autoritatea contractantă, nu respectă condițiile de rigurozitate impuse de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, criticile contestatorului privind nelegalitatea evaluării propunerii tehnice depuse de ..... și a evaluării propunerilor financiare depuse de ....., ... SRL și asocierii .....-..... sunt întemeiate, urmând să fie admise.

În concluzie, văzând toate cele de mai sus, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliu va admite în parte contestația formulată de ..... SRL, în contradictoriu cu ....., și va obliga autoritatea contractantă să reevalueze propunerea tehnică a ..... și propunerile financiare ale contestatorului, ... și ..... SRL potrivit documentației de atribuire, a prevederilor legale și a celor reținute în motivare, în termen de 10 zile de la comunicare.

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, va respinge ca nefondate criticile cu privire la disponibilitatea experților, planul calității și graficul de gantt din cadrul ofertei depusă de .....

Analizând temeinicia pretenţiilor contestatorului ..... SRL, referitor la cuantumul cheltuielilor de judecată solicitate, reprezentând onorariu avocat, Consiliul apreciază că se impune reducerea onorariului de avocat de la suma de 59.500 lei la suma de 5.000 lei, din următoarele considerente:

Codul de procedură civilă stipulează următoarele:

- Art. 451: *„(1) Cheltuielile de judecată constau în taxele judiciare de timbru și timbrul judiciar, onorariile avocaților, ale experților și ale specialiștilor numiți în condițiile art. 330 alin. (3), sumele cuvenite martorilor pentru deplasare și pierderile cauzate de necesitatea prezenței la proces, cheltuielile de transport și, dacă este cazul, de cazare, precum și orice alte cheltuieli necesare pentru buna desfășurare a procesului.*

(2) Instanța poate, chiar și din oficiu, să reducă motivat partea din cheltuielile de judecată reprezentând onorariul avocaților, atunci când acesta este vădit disproporționat în raport cu valoarea sau complexitatea cauzei ori cu activitatea desfășurată de avocat, ținând seama și de circumstanțele cauzei. Măsura luată de instanță nu va avea niciun efect asupra raporturilor dintre avocat și clientul său.

(3) Dispozițiile alin. (2) se aplică în mod corespunzător la plata experților judiciari și a specialiștilor numiți în condițiile art. 330 alin. (3).

(4) Nu vor putea fi însă micșorate cheltuielile de judecată având ca obiect plata taxei judiciare de timbru și a timbrului judiciar, precum și plata sumelor cuvenite martorilor potrivit alin. (1)”;

- Art. 452: „*Partea care pretinde cheltuieli de judecată trebuie să facă, în condițiile legii, dovada existenței și întinderii lor, cel mai târziu la data închiderii dezbaterilor asupra fondului cauzei*”;

- Art. 453:

„(1) Partea care pierde procesul va fi obligată, la cererea părții care a câștigat, să îi plătească acesteia cheltuieli de judecată.

(2) Când cererea a fost admisă numai în parte, judecătorii vor stabili măsura în care fiecare dintre părți poate fi obligată la plata cheltuielilor de judecată. Dacă este cazul, judecătorii vor putea dispune compensarea cheltuielilor de judecată".

Pe de altă parte, art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016 stipulează următoarele: *„Consiliul poate obliga, la cerere, partea în culpă, la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației. Cuantumul, detalierea și documentele doveditoare ale cheltuielilor efectuate sunt prezentate în cerere, care trebuie depusă înainte de pronunțarea deciziei de soluționare a contestației*".

În speță, Consiliul reține culpa procesuală a autorității contractante, motiv pentru care apreciază că se impune obligarea acesteia la plata unor cheltuieli de judecată reprezentând onorariu avocat.

Având în vedere faptul că procedura de soluționare este o procedură scrisă, potrivit art. 21 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, facultativă și gratuită potrivit art. 24 alin. (4) din Constituția României și faptul că, în speță, nu s-au dispus audieri sau depunerea de concluzii orale, Consiliul apreciază că suma solicitată de aceasta este excesivă. Cheltuielile de judecată cuprind orice cheltuieli pe care partea care a câștigat procesul va dovedi că le-a făcut, cum sunt onorariile de avocat, costul dactilografierii actelor depuse la dosar etc., dar numai cele strict necesare pentru buna desfășurare a soluționării prezentei contestații.

Consiliul va da eficiență dispozițiilor art. 451 alin. (2) Cod procedură civilă, coroborat cu art. 68 din Legea nr. 101/2016, în sensul că va reduce onorariul de avocat, considerând că prin aceasta nu se intervine în convenția încheiată de contestatoare, în calitate de client, și avocatul ei, pentru că în acest fel ar fi încălcate dispozițiile art. 1270 Cod civil.

De asemenea, Consiliul apreciază că nu se aduce atingere nici dispozițiilor Legii nr. 51/1995, potrivit cărora avocații sunt liberi ca prin înțelegere cu clienți lor să stabilească onorarii, întrucât stabilește, în cadrul raportului juridic procesual civil, cheltuielile de judecată. De altfel, prin aplicarea dispozițiilor art. 68 din Legea nr. 101/2016 raportat la art. 451 alin. (2) Cod procedură civilă, Consiliul nu cenzurează contractul de asistență juridică, ci doar apreciază, în mod corespunzător, cuantumul cheltuielilor de judecată, în raport de munca depusă de avocat, criticile admise, complexitatea cauzei, valoarea pricinii, proporționalitatea onorariului față de volumul de muncă presupus de pregătirea apărării în această cauză.

Față de cadrul juridic anterior fixat, raportat la faptul că a fost admisă, în parte, contestația în cauză, precum și complexitatea acesteia, Consiliul consideră că reducerea onorariului de la 59.500,00 lei, la suma de 5.000 lei, este în concordanță cu elementele mai sus arătate și va obliga autoritatea contractantă la plata acestei sume către societatea ..... SRL.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite în parte contestația formulată de ..... SRL, în contradictoriu cu ....., și obligă autoritatea contractantă să reevalueze propunerea tehnică a ..... și propunerile financiare ale contestatorului, ... şi ..... SRL potrivit documentației de atribuire, a prevederilor legale și a celor reținute în motivare, în termen de 10 zile de la comunicare.

Respinge ca nefondate criticile cu privire la disponibilitatea experților, planul calității și graficul de gantt din cadrul ofertei depusă de .....

Obligă autoritatea contractantă la plata sumei de 5.000 lei reprezentând cheltuieli de soluționare a contestației către societatea ..... SRL.

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

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.

PREȘEDINTE, **MEMBRU,** **MEMBRU,**