

**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. 203/C1/47**

**Data: 28.01.2025**

Prin contestația nr. 8/03.01.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 487/08.01.2025, formulată de ..... SRL, în calitate de lider al Asocierii ..... SRL – ..... SRL, cu sediul în ....., str. ...., județul ....., înmatriculată la Registrul Comerțului cu nr. ...., având cod unic de înregistrare RO ....., reprezentată legal prin ....., împotriva rezultatului procedurii, emis de către autoritatea contractantă ....., cu sediul în localitatea ....., str. ...., județul ....., în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului, având ca obiect: „Lucrări aferente proiectului – Modernizare strada Dealului și strada Principală, km 0+000 – 0+607, ....., județul ....., cod CPV 45233120-6, s-a solicitat:

- anularea rezultatului procedurii stabilit în raportul procedurii nr. 6090/24.1Z2024 publicat în SEAP în data de 30.12.2024 și în comunicarea de rezultat nr. 6121/31/12/2024, prin care oferta sa a fost respinsă, ca neconforma, iar, oferta Asocierii ..... SRL a fost desemnată admisibilă, conformă și câștigătoare;

- anularea raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente (procese verbale de evaluare/tabele etc.) în ceea ce privește deciziile mai sus menționate;

- obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire în conformitate cu cele stabilite în decizia CNSC ce se va pronunța.

În luarea deciziei, **CONSILIUL**, legal investit, a avut în vedere următoarele:

Contestatorul precizează că, urmare a depunerii ofertei în cadrul procedurii și evaluării acesteia, în data de 30.12.2024 i s-a comunicat în SEAP raportul procedurii în care oferta sa a fost respinsă, ca neconformă.

Astfel, arată că, în raportul procedurii și în comunicarea de rezultat transmisă, s-a reținut:

«Asocierea SC ..... SRL (lider de asociere)  
- ..... SRL (asociat)

Oferta neconformă.

În acord cu prevederile art. 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016 potrivit căroră „în condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini” deoarece:

Având în vedere riscurile de neexecutare, obligațiile legale ale ofertantului și ale comisiei de evaluare, precum și imposibilitatea de a corela consumurile de resurse cu disponibilitatea echipamentelor, oferta depusă de asocierea ..... SRL - ..... SRL este declarată neconformă. Decizia este susținută de următoarele aspecte:

- Incapacitatea de a acoperi consumurile de resurse cu resursele alocate și imposibilitatea de a executa contractul în termenele stabilite;

- Lipsa unei corelări documentate între consumurile proprii și echipamentele necesare;

- Documentația justificativă insuficientă, care nu permite realizarea lucrărilor solicitate;

- Obligativitatea comisiei de evaluare, conform art. 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016 și art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 de a declara neconformă această ofertă. Astfel, oferta este respinsă, în temeiul dispozițiilor legale menționate, neîndeplinind cerințele minime esențiale de execuție și organizare a resurselor, în concluzie, comisia de evaluare consideră oferta depusă de Asocierea SC ..... SRL (lider de asociere) - ..... SRL (asociat), neconformă în acord cu prevederile art. 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016 potrivit căroră „în condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini” deoarece pe de o parte:

- în oferta acestuia nu a fost prezentată Structura WBS (Work Breakdown Structure), înscrisuri solicitate în mod expres de autoritatea contractantă la secțiunea IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice din cadrul fișei de date a achiziției;

- Pe de altă parte nu demonstrează nici prin răspunsul la clarificări și nici prin propunerea tehnică depusă că are în dotare sau ori că dispune de utilaje într-un număr suficient pentru acoperirea propriilor consumuri de ore calculate în extrasele de resurse, astfel încât să poată îndeplini în mod corespunzător contractul.

Justificările aferente stabilirii propunerii tehnice ca fiind neconformă sunt prezentate în mod detaliat în tabelele anterioare».

Susține că, ulterior, în data de 31.12.2024, i-a fost transmisă și comunicarea rezultatului, având același conținut, respectiv, concluzia autorității contractante fiind că oferta sa a fost considerată neconformă (temeiul juridic invocat pentru aceasta decizie fiind dispozițiile art. 137

alin. (3) din HG nr. 395/2016 coroborat cu art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016), întrucât:

- În ofertă nu ar fi fost prezentată structura WBS
- Nu s-ar fi demonstrat, nici prin răspunsul la clarificări și nici prin propunerea tehnică depusă, că are în dotarea sa ori că dispune de utilaje într-un număr suficient pentru acoperirea propriilor consumuri de ore calculate în extrasele de resurse, astfel încât, să se poată îndeplini în mod corespunzător, contractul.

Consideră că decizia autorității contractante este nelegală, pentru motivele mai jos detaliate.

## II. Motive care justifică admiterea contestației.

2.1. Cu privire la afirmațiile redată în preambulul deciziei de excludere, așa cum se regăsesc acestea în raportul procedurii și comunicarea rezultatului.

În opinia sa, decizia autorității contractante încalcă dreptul său la un proces echitabil, în contextul în care este nemotivată; se invocă în cuprinsul său „justificări” prezentate în „tabelele anterioare”, care nu i s-au pus la dispoziție, iar, accesul la dosarul achiziției publice, în termenul impus de lege, i s-a refuzat.

În preambulul deciziei de excludere consemnată atât în raportul procedurii cât și în comunicarea rezultatului, comisia de evaluare susține că:

- „Există incapacitatea de a corela consumurile de resurse cu disponibilitatea echipamentelor și personalului alocat.
- Oferta nu permite executarea contractului în termenele stabilite.
- Nu există o corelare documentată între consumurile proprii și echipamentele necesare”.

Contestatorul susține că aceste afirmații, total nefondate, nu sunt argumentate, în niciun fel, astfel încât, societatea sa este pusă în situația în care nu se poate apăra, iar, Consiliul, în situația de a nu putea verifica legalitatea și temeinicia evaluării. Consideră că este obligația autorității contractante de a evalua, în mod temeinic și transparent, ofertele și de a comunica ofertanților motivele concrete și reale ale excluderii ofertei lor.

În acest sens, citează dispozițiile art. 215 alin (1) și (2) din Legea nr. 98/2016.

Subliniază că, deși a primit solicitări de clarificări vizând oferta depusă, societății sale nu i s-a cerut justificarea riscurilor de neexecutare, a insuficienței resurselor sau a lipsei corelării dintre consumurile proprii și echipamentele necesare, ceea ce ridică semne de întrebare cu privire la transparența evaluării.

De asemenea, afirmațiile comisiei referitoare la presupusul risc de neexecutare sunt generale, subiective și lipsite de orice demonstrație logică sau suport factual. Comisia nu a furnizat nicio analiză concretă care să susțină această concluzie, transformând această afirmație într-o simplă presupunere, neargumentată.

Consideră că societatea sa a fost de bună credință și, imediat ce a primit comunicarea și raportul procedurii, văzând mențiunile vizând pretensele justificări cuprinse în tabele nefurnizate, a solicitat autorității accesul la dosarul achiziției publice. Răspunsul autorității venit în data de 31.12.2024 a fost că îi va permite accesul abia în 08.01.2025, respectiv. după expirarea termenului de formulare a contestației.

În aceeași manieră, consideră că afirmația privind „incapacitatea de a corela consumurile de resurse cu disponibilitatea echipamentelor și personalului alocat” este o concluzie arbitrară, fără suport în documentația analizată și fără să fie clarificat ce anume reține comisia sub acest aspect. Acest tip de concluzie contravine principiilor fundamentale de transparență și obiectivitate care ar trebui să guverneze o astfel de evaluare, lăsând impresia unei analize lipsite de rigoare și bazate pe considerații subiective.

În opinia sa. această situație contravine principiilor fundamentale ale procedurii de achiziție publică, în special. principiilor transparenței și echității, deoarece. ofertantului nu i s-a oferit oportunitatea de a răspunde și de a clarifica aceste aspecte. pretins deficitare.

- Presupusa incapacitate de a corela consumurile de resurse cu echipamentele și personalul alocat: Această concluzie a fost trasă fără demonstrații concrete sau justificări logice clare. Este o concluzie arbitrară, nesusținută de dovezi sau demonstrații concrete.

- Riscul subiectiv de neexecutare: Afirmat de comisie, dar lipsit de orice analiză factuală, obiectivă sau detalii care să arate cum această concluzie a fost formată. Sunt afirmații fără analize detaliate sau justificări logice clare.

- Lipsa unei documentații justificative corespunzătoare: Deși răspunsurile sale la clarificări și oferta tehnică detaliază aceste aspecte, comisia nu le-a luat în considerare în mod adecvat fără, însă, a argumenta, în mod concret, în decizia comunicată, de ce răspunsurile sale nu au fost validate. Or, comunicarea de rezultat este un act administrativ și, ca atare, trebuie să respecte dispozițiile legale în vigoare în materie de motivare, sub sancțiunea anularii sale.

În acest sens, arată faptul că oferta tehnică prezentată de societatea sa demonstrează, în mod clar, că îndeplinește toate cerințele impuse de autoritatea contractantă. În ceea ce privește presupusa incapacitate de a acoperi consumurile de resurse, documentația sa conține dovezi clare ale conformității, și anume:

Organigrama (pag. 181-182) și metodologia detaliată (pag. 107-180) arată alocarea corespunzătoare a personalului și a echipamentelor pentru toate activitățile prevăzute în proiect. La pagina 147 și următoarele, sunt prezentate, în mod clar și detaliat, resursele alocate pentru fiecare tip de activitate în parte, incluzând personalul, echipamentele și materialele necesare. Se evidențiază strategia de

utilizare optimă și continuă a resurselor, asigurând corelarea acestora cu ritmul de execuție stabilit și specificațiile din Fișa de date a achiziției.

Mai mult, arată că la paginile 179-180 din Metodologia detaliată se prezintă o listă suplimentară de utilaje utilizate, care funcționează ca o concluzie a metodologiei privind organizarea și execuția lucrărilor. Aceasta completează și corelează lista echipamentelor din paginile 335-373 și resursele descrise în graficul Gantt.

Sustine că această abordare detaliată a metodologiei include alocarea specifică de echipe pentru activitățile critice, utilizarea echipamentelor și utilajelor în mod continuu, conform graficului Gantt, corelarea clară între resursele materiale, resursele umane și cerințele fiecărei etape. În concluzie, consideră că prezentarea detaliată a metodologiei de execuție dovedește că oferta sa răspunde în totalitate cerințelor autorității contractante și elimină orice dubiu legat de capacitatea sa de organizare și alocare a resurselor.

Tot sub aspectul așa-zisei necorelări a resurselor, ca și motiv de excludere, solicită să se observe că propunerea sa tehnică mai include și:

Resursele de personal (pag. 183-234): Sunt incluse informații detaliate despre personalul tehnic, calificările și atribuțiile acestora.

Declarațiile de disponibilitate și calificare ale personalului (pag. 235-331): Includ diplome, atestate, recomandări și alte documente de susținere pentru personalul tehnic specializat, inclusiv Manager de Proiect, RTE, Responsabil cu Controlul Calității și alții.

Registrul Revisal (pag. 332-334): Confirmă disponibilitatea personalului alocat, susținând în mod clar resursele propuse.

Lista echipamentelor și specificațiile acestora (pag. 335-336) include utilajele necesare.

Registrul imobilizărilor (pag. 337-346): Confirmă disponibilitatea echipamentelor și utilajelor necesare din dotarea ofertantului.

Planul calității (pag. 374-421) asigură standardele necesare pentru toate etapele lucrărilor, completând imaginea unei oferte robuste și bine fundamentate.

PCCVI (pag. 629-675): Planul de Control al Consumului de Vehicule și Instalații include detalii despre modul de utilizare și alocare a vehiculelor, utilajelor și instalațiilor, corelate cu cerințele proiectului, evidențiind măsuri pentru optimizarea resurselor și asigurând un control detaliat asupra consumurilor.

Repere privind managementul și logistica (pag. 800-839): Această secțiune detaliază procesele de aprovizionare, fluxurile logistice și măsurile de coordonare între membrii asocierii. Documentația demonstrează planificarea riguroasă a resurselor, reducerea riscurilor de întreruperi și utilizarea optimă a echipamentelor și materialelor pentru execuția proiectului.

De asemenea, sursele de materiale și fluxul de aprovizionare (pag. 881) sunt clar descrise și detaliate, incluzând furnizorii contractați,

specificațiile materialelor și fluxurile logistice, ceea ce garantează continuitatea și eficiența execuției contractului. În paginile 882-966 se regăsesc declarații de conformitate, rapoarte de încercare și alte documente justificative care demonstrează calitatea și conformitatea materialelor utilizate.

În ceea ce privește termenul de execuție, susține că, graficul Gantt (pag. 1035-1497) oferă o imagine clară a corelării dintre activități, resurse și termene, demonstrând că planificarea sa este fezabilă și conformă cu cerințele din Fișa de date a achiziției.

În opinia sa, toate aceste elemente demonstrează că afirmațiile comisiei privind riscurile de neexecutare sau presupusa lipsă de corelare între consumuri și resurse sunt lipsite de fundament și nu reflectă realitatea documentației sale.

Față de toate cele de mai sus, solicită să se constate că, respingerea ofertei sale, pe acest motiv (incapacitatea de a corela consumurile de resurse cu echipamentele și personalul alocat, riscurile de neexecutare și lipsa documentației justificative), este nejustificată, deoarece:

- Afirmațiile din preambulul deciziei de excludere sunt nemotivate. Iar pretenziile susțineri de la punctele 1 și 2 nu au făcut obiectul solicitărilor de clarificări, încălcând principiile transparenței, proporționalității și echității procedurii de achiziție publică.

- Raportat la solicitările de clarificări ce au fost adresate, răspunsurile sale conțin toate informațiile necesare pentru a demonstra conformitatea cu cerințele de atribuire.

- Răspunsurile și documentația oferită acoperă în mod complet toate aspectele legate de resursele umane, materiale și echipamente, inclusiv, suplimentarea resurselor prin subcontractare.

- Oferta tehnică demonstrează capacitatea de a acoperi consumurile de resurse și de a executa contractul în conformitate cu cerințele din Fișa de date a achiziției. Aceasta include o documentație amplă și detaliată ce acoperă integral toate aspectele privind resursele umane, materiale și echipamente, incluzând metodele de execuție, graficele de lucru și documentele justificative.

- Oferta sa demonstrează fezabilitatea executării contractului, respectând cerințele din Fișa de date a achiziției, prin alocarea corespunzătoare a resurselor și o planificare bine fundamentată.

Prin urmare, consideră că decizia comisiei de a exclude oferta sa este nemotivată și nefondată, contrazisă de documentația tehnică detaliată și bazată pe concluzii arbitrare și subiective.

## 2.2. Cu privire la motivele propriu-zise de excludere.

(i). Primul motiv concret de excludere pentru care oferta sa a fost apreciată neconformă vizează faptul că: „în oferta acestuia nu a fost prezentată Structura WBS (Work Breakdown Structure), înscrisuri solicitate în mod expres de autoritatea contractantă la secțiunea IV.4.1)

Modul de prezentare a propunerii tehnice din cadrul Fișei de date a achiziției”.

Ca o prima precizare, arată că temeiul juridic pentru acest motiv de excludere îl constituie prevederile art. 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016 coroborat cu art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, respectiv, se susține că oferta nu ar satisface cerințele caietului de sarcini.

Contestatorul susține că o analiză atentă a propunerii sale tehnice demonstrează că susținerea autorității contractante este nejustificată și demonstrează modul deficitar de analiză al ofertei.

Arată că, în cadrul procesului de evaluare, comisia i-a adresat, prin adresa nr. 3989/28.08.2024, o solicitare de clarificări specifică în ceea ce privește Structura WBS: „2. Cu privire la cerința Fișei de date a achiziției, secțiunea IV.4.1) Modul de prezentare al propunerii tehnice [...] Prezentare structura WBS (Work Breakdown Structure) - Structura de dezvoltare ierarhică privind activitățile contractantului vă solicităm să ne indicați unde în cadrul propunerii tehnice se regăsește prezentată structura WBS”.

Reiterează faptul că, prin solicitarea de clarificări, autoritatea l-a întrebat, în mod clar, unde se regăsește structura WBS. Prin răspunsul său din 30.08.2024 (adresa nr. 216/30.08.2024), a indicat fără echivoc unde (respectiv, paginile din ofertă) se regăsește Structura WBS în documentația tehnică: „Răspuns. Structura WBS (Work Breakdown Structure) este prezentată în cadrul graficului Gantt de la paginile 1035-1038 din propunerea tehnică, în coloana 3 regăsindu-se structura de dezvoltare ierarhică privind activitățile proiectului. (...)”.

În plus, susține că tabelul din graficul Gantt detaliază structura ierarhică a activităților, așa cum se poate observa din capturile de ecran anexate. Coloana intitulată „WBS” descrie cu claritate structura proiectului, incluzând etapele principale și subactivitățile acestuia. Subliniază faptul că, în Fișa de date a achiziției, la cap IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice, pag. 8, antepenultimul paragraf s-a solicitat prezentare structură WBS (Work Breakdown Structure) - Structura de dezvoltare ierarhică privind activitățile contractantului, fără a se impune vreun grad de detaliere specific.

Așadar, consideră că este fără echivoc că propunerea sa tehnică transmisă autorității contractante și confirmată prin răspunsul la clarificări anterior amintit, prezintă informații complete și conforme cerințelor Fișei de date a achiziției:

- Pagini 1035-1038: Graficul Gantt include Structura WBS printr-o reprezentare detaliată și ierarhică a activităților. Coloana 3 („WBS”) din grafic reflectă dezvoltarea ierarhică a activităților contractului, conform cerințelor secțiunii IV.4.1 din Fișa de date.

- Pagini 107-180: Metodologia execuției completează Structura WBS, detaliind etapele și subactivitățile fiecărui proces, consolidând astfel prezentarea ierarhică a activităților din graficul Gantt.

În opinia sa, aceste documente demonstrează, în mod clar, că Structura WBS a fost prezentată conform cerințelor autorității contractante.

Față de cele ce preced, afirmația comisiei, potrivit căreia Structura WBS „nu a fost prezentată”, este contrazisă de oferta sa tehnică și de răspunsul complet, oferit prin clarificări.

În concluzie, consideră că respingerea ofertei sale, pe acest motiv (neprezentare Structurii WBS) este nejustificată, deoarece:

- Structura WBS a fost prezentată în mod clar și complet în oferta tehnică, fiind indicată în graficul Gantt (pag. 1035-1038) și completată de metodologia de execuție (pag. 107-180).

- A răspuns detaliat și conform solicitării de clarificări, indicând exact paginile relevante din oferta sa. În decizia de excludere nu se apreciază neconcludent răspunsul său și nu se argumentează în vreun fel de ce informațiile prezentate în ofertă nu ar fi considerate suficiente, raportat la cerințele documentației de atribuire.

- Afirmația comisiei este lipsită de fundament și contrazice oferta depusă în contextul în care structura WBS este prezentată la nivel de ofertă, așa cum s-a solicitat în documentația de atribuire.

Consideră că se impune anularea deciziei de excludere și sub acest aspect.

(ii). Cel de-al doilea motiv de excludere reținut în decizia contestată vizează faptul că societatea sa nu ar fi demonstrat „nici prin răspunsul la clarificări și nici prin propunerea tehnică depusă că are în dotarea sa, ori că dispune de utilaje într-un număr suficient pentru acoperirea propriilor consumuri de ore calculate în extrasele de resurse, astfel încât să poată îndeplini în mod corespunzător contractul”.

Potrivit art.65 alin. (2) și art. 133 alin. (1) din HG nr. 395/2016, „Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punctul de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică. Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini”.

Reiterează faptul că temeiul juridic pentru excluderea ofertei sale a vizat pretinsa neconformitate a ofertei, ca urmare a faptului că autoritatea apreciază că oferta sa nu ar satisface cerințele caietului de sarcini.

Din ansamblul legislației pe linie de achiziții publice rezultă că evaluarea fiecărei oferte se raportează numai la cerințele care îi sunt aplicabile din documentația de atribuire. În special, principiile egalității de tratament și nediscriminării, precum și obligația de transparență care rezultă din acestea, trebuie interpretate în sensul că autoritatea contractantă nu poate respinge o ofertă care îndeplinește cerințele caietului de sarcini pe baza unor motive care nu sunt prevăzute în caietul menționat.

În acest sens, arată că, nicăieri în decizia de excludere nu se indică vreo pretinsă neconcludență a răspunsului la clarificări, ci, doar că oferta sa ar fi neconformă, întrucât, nu ar fi făcut dovada deținerii utilajelor necesare executării contractului.

În aceste condiții și raportat la modul de indicare al pretinsului motiv de excludere, societatea sa este în imposibilitate obiectivă de a formula apărări punctuale, câtă vreme, în decizia de excludere nu se indică, în mod clar, care sunt utilajele solicitate în mod expres în documentația de atribuire și pe care societatea sa nu ar fi făcut dovada că le deține.

În acest sens, arată că, în cadrul propunerii tehnice, la paginile 335-351 se regăsesc documente care atestă modalitatea de deținere a utilajelor de construcții necesare execuției lucrărilor, astfel:

- paginile 337-346 pentru liderul de asociere ..... SRL;
- paginile 347-351 ..... SRL (contract în care sunt evidențiate toate utilajele necesare execuției lucrărilor). La pagina 351 din propunerea tehnică este prezentată anexa 1 la contractul încheiat între ..... SRL și .....SRL, prin care cel din urmă se obligă să pună la dispoziția ofertantului ..... SRL utilajele necesare execuției lucrărilor, în cadrul anexei regăsindu-se atât instalațiile de forat (poziția 22) cât și macarale/ automacarale (pozițiile 16 și 24). Prin urmare, ofertantul a demonstrat că dispune de toate utilajele și echipamentele necesare execuției lucrărilor în termenul propus în cadrul graficului de execuție.

Prin urmare, atât timp cât în documentație nu s-a impus deținerea unor anumite utilaje obligatorii, iar ,în oferta depusă și-a asumat obligația de a executa toate lucrările cu respectarea normelor legale în vigoare și a justificat așa cum a arătat mai sus deținerea utilajelor necesare, oferta sa este conformă.

În plus, precizează că, deși, nu este cazul în speță, întrucât, societatea sa a justificat deținerea utilajelor necesare executării contractului, prevederile legale în vigoare permit ofertanților posibilitatea de a propune introducerea de subcontractanți pe parcursul implementării contractului de achiziție publică, resursele acestora putând fi antrenate în executarea contractului.

Contestatorul apreciază nefondată și nelegală decizia vizând rezultatul procedurii de atribuire, sens în care, solicită anularea ei și obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire în conformitate cu cele reținute în decizia CNSC ce se va pronunța.

În drept, își întemeiază prezentul demers pe dispozițiile legale invocate în cadrul contestației.

În probațiune, invocă documentele din dosarul achiziției publice și cele anexate prezentei contestații.

Prin adresa nr. 136/14.01.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 2235/15.01.2025 autoritatea contractantă transmite **punctul său de**

**vedere** cu privire la contestație solicitând respingerea acesteia ca nefondată.

Cu privire la fondul contestației, autoritatea contractantă consideră contestația depusă de ofertant lipsită de temei/fundament din următoarele considerente:

- Fișa de date și celelalte documente care alcătuiesc documentația de atribuire au fost elaborate cu respectarea strictă a prevederilor Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice și a Hotărârii nr. 395/2016 din 2 iunie 2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, precum și toate celelalte prevederi legale în materie de achiziții publice.

- Solicitarea contestatorului adresată Consiliului National de Soluționare a Contestațiilor cu privire la obligarea autorității contractante la anularea raportului procedurii nr. 6090/24.12.2024, a comunicării privind rezultatul procedurii nr. 6121/31.12.2024 și a tuturor actelor anterioare și subsecvente ce au stat la baza rezultatului procedurii de atribuire, este neîntemeiată.

1. În ceea ce privește criticile formulate cu privire la decizia de declarare a ofertei depuse de către ..... SRL ca neconformă, autoritatea contractantă comunică următoarele:

Contestatorul, fie denaturează conținutul raportului procedurii, postat în SEAP la data de 24.12.2024 și validat de verificatorii ex-ante în 30.12.2024, fie nu a înțeles conținutul comunicărilor privind rezultatul procedurii, deoarece, acreditează ideea că ar fi fost exclus din cadrul procedurii fără a cunoaște motivele pentru care oferta sa a fost respinsă. Mai mult decât atât, autoritatea contractantă susține că a reluat motivarea privind excluderea din cadrul procedurii prin adresa nr. 6121/31.12.2024 privind comunicarea rezultatului procedurii de atribuire.

Autoritatea contractantă precizează că a publicat raportul procedurii în secțiunea Raportul procedurii final, pentru care a primit aviz conform necondiționat, în urma căruia Raportul a devenit vizibil pentru ofertanții înscrși în cadrul procedurii.

Consideră că deciziile comisiei de evaluare pentru această etapă sunt corecte, legale și certificate prin Avizul verificatorilor ex-ante, care probează legalitatea deciziilor luate de către comisia de evaluare.

De asemenea și deciziile comisiei de evaluare privind evaluarea propunerilor tehnice și financiare, au fost avizate legal de către verificatorii ex-ante desemnați de ANAP. Toate acestea, demonstrează temeinicia evaluărilor realizate, precum și legalitatea deplină a acestora și validarea concluziilor.

Autoritatea contractantă precizează că, în urma verificării propunerii tehnice depuse de ..... SRL, a identificat necesitatea

transmiterii unor clarificări privind modul de alocare a resurselor pe activități: personalul tehnic de execuție, personalul calificat de execuție, echipamente, utilaje de lucru și mijloacele de transport propuse pentru realizarea obiectivului, cât și Prezentare structura WBS (Work Breakdown Structure) - Structura de dezvoltare ierarhică privind activitățile contractantului, având în vedere că, din cadrul propunerii tehnice, aceste informații lipseau, prin solicitarea nr. 3989/28.08.2024.

Analizând răspunsul de clarificare, comisia de evaluare constată că, niciunde, la paginile indicate de ofertant, nu se regăsește Organigrama de execuție completă care să răspundă cerinței: „... care să conțină: personalul tehnic de execuție, personalul calificat de execuție, echipamente, utilaje de lucru și mijloacele de transport propuse pentru realizarea obiectivului”, ori, autoritatea contractantă, prin fișa de date a achiziției, secțiunea IV.4.1) Modul de prezentare al propunerii tehnice, a solicitat, în mod expres, acest document.

Pe de altă parte, consideră că nu este în sarcina comisiei de evaluare să extragă câte o informație din fiecare document depus de ofertant, să le coreleze, să le integreze/interpreteze în mod global și distinct în cadrul unui înscris (înscris solicitat în mod expres de autoritatea contractantă) și să deducă, ea însăși, elemente ale documentelor prezentate de ofertant, pe baza unor informații insuficiente sau nerelevante. Rolul comisiei de evaluare este, potrivit dispozițiilor art. 127 lit. f) din HG nr. 395/2016 de a verifica propunerile tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor din caietul de sarcini.

Totodată, arată că „prin Fișa de date a achiziției, secțiunea IV.4.1) Modul de prezentare al propunerii tehnice „[...] Prezentare structura WBS (Work Breakdown Structure) - Structura de dezvoltare ierarhică privind activitățile contractantului”, document/înscris care nu a fost identificat în cadrul propunerii tehnice, iar, prin răspunsul de clarificare ofertantul precizează că „Structura WBS (Work Breakdown Structure) este prezentată în cadrul graficului Gantt de la paginile 1035-1038 din propunerea tehnică, în coloana 3 regăsindu-se structura de dezvoltare ierarhică privind activitățile proiectului”. Ori, pe de o parte, o structură WBS nu trebuie confundată cu programul de lucru (graficul de execuție Gantt), deoarece, structura de descompunere pe activități nu cuprinde informații privind datele de începere și de încheiere ale activităților contractului, iar, Graficul Gantt al lucrării (programul de lucru) redă planificarea în timp a activităților și se realizează în baza structurii WBS.

Având în vedere cele mai sus redată, în opinia sa, rezultă, în mod clar, că operatorul economic trebuia să depună anumite documente/înscrisuri, care să probeze toate cerințele expres formulate de autoritatea contractantă. Cerințele din fișa de date a achiziției cu privire la modul de elaborare a propunerii tehnice sunt obligatorii, și nu

formale, înscrisurile elaborate de autoritatea contractantă nefiind contestate de către niciun operator economic interesat.

Mai mult, arată că operatorul economic nu a formulat obiecții cu privire la modul în care autoritatea contractantă a solicitat elaborarea și depunerea ofertei, prin urmare, și-a însușit obligația de a respecta modul de prezentare al propunerii tehnice, inclusiv ORGANIGRAMA de execuție completă de lucru, care să conțină: personalul tehnic de execuție, personalul calificat de execuție, echipamente, utilaje de lucru și mijloacele de transport propuse pentru realizarea obiectivului și Structura WBS (Work Breakdown Structure).

Astfel, consideră că potrivit prevederilor art. 123 din HG nr. 395/2016 operatorii economici au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire.

Comisia de evaluare apreciază răspunsul neconcludent și consideră necesar transmiterea unor noi solicitări de clarificări, având în vedere că prin răspunsul transmis ofertantul nu prezintă justificări suficiente și clare/ precise privind propunerea tehnică.

Ori, autoritatea contractantă este obligată să ia toată măsurile de siguranță, astfel încât, lucrările ce fac obiectul prezentei proceduri de achiziție publică, să fie executate la nivel calitativ superior, conform cerințelor din documentația de atribuire, și în termenele contractuale stabilite.

Prin adresa nr. 4467/26.09.2024 ,autoritatea susține că s-au solicitat clarificări cu privire la „modul în care se va realiza fiecare activitate de către membrii asocierii, se va prezenta tipul și numărul echipamentelor/ utilajelor de lucru asigurat de fiecare membru al asocierii pentru fiecare activitate, se va prezenta numărul și tipul personalului calificat de execuție asigurat de fiecare membru al asocierii pentru fiecare activitate, se va prezenta numărul și tipul personalului tehnic de execuție asigurat de fiecare membru al asocierii pentru realizarea obiectivului”, având în vedere că, în cadrul propunerii tehnice depuse nu s-au regăsit informații.

„2. În urma evaluării informațiilor prezentate în graficul GANTT de execuție se constată următoarele:

3.1 Poziția 33(extras grafic):

|                                                             |              |             |              |
|-------------------------------------------------------------|--------------|-------------|--------------|
| Instalație de forat și turnat piloți tip baden D=800-1000mm | 65,89hr<br>s | Fri25/07/25 | Thu 31/07/25 |
| Instalație de foraj cu ....macara pe șenilerdk-250          | 57,66hr<br>s | Fri25/07/25 | Thu 31/07/25 |
| Macara pe șenile 15-19_9tf                                  | 65,89hr<br>s | Fri25/07/25 | Thu 31/07/25 |
| Macara pe șenile 20-29_9tf                                  | 57,66hr<br>s | Fri25/07/25 | Thu 31/07/25 |

Astfel, conform consumului de ore și duratelor alocate (5 zile) rezultă un necesar de 2 bucăți din fiecare utilaj, respectiv, 4 instalații de forat și 4 macarale, față de lista de utilaje alocate prezentată la pag 335-336, unde nu se regăsește alocat nici un utilaj.

### 3.2. Poziția 56 (extras grafic):

|                                              |          |             |              |
|----------------------------------------------|----------|-------------|--------------|
| Mașina de tăiat rosturi cu disc abraziv 20kw | 340.44hr | Fri05/09/25 | Thu 25/09/25 |
|                                              | s        |             |              |

Conform consumului de ore și duratelor alocate rezultă un necesar de 3 bucăți, față de lista de utilaje alocate, prezentată la pag 335-336, unde nu se regăsește alocat nici un utilaj.

### 3.3. Poziția 57(extras grafic):

|                |          |             |              |
|----------------|----------|-------------|--------------|
| Freza mecanică | 155.09hr | Fri05/09/25 | Thu 25/09/25 |
|                | s        |             |              |

Conform consumului de ore și duratelor alocate rezultă un necesar de 2 bucăți, față de lista de utilaje alocate prezentată la pag 335-336 unde a alocat doar o buc.

În urma solicitării transmise, arată că operatorul economic comunică următoarele:

Cu privire la întrebarea nr. 1 menționează faptul că în cadrul propunerii tehnice este prezentată abordarea pentru organizarea activității în cadrul asocierii cu privire la modul de realizare al obiectivului astfel:

- „la paginile 181-182 este prezentata organigrama de șantier în cadrul căreia este evidențiat nivelul de implicare al fiecărui membru al asocierii în execuția contractului, cu indicarea numărului de personal, utilaje și mijloace de transport la dispoziție de fiecare asociat.

- la pagina 185 sunt identificate lucrările executate de fiecare membru al asocierii.

- la paginile 186-196 este identificat tot personal tehnic de execuție, în coloana „Operatorul economic de care aparține persoana propusă” regăsindu-se numele operatorului economic care pune la dispoziție personalul respectiv.

- la paginile 332-334 este prezentat extrasul revisal.

- la paginile 335-351 se regăsesc documente care atestă modalitatea de deținere a utilajelor de construcții necesare execuției lucrărilor pentru fiecare membru al asocierii.

Prin urmare, informațiile prezentate în cadrul propunerii tehnice răspund, în totalitate, cerințelor documentației de atribuire și conțin toate informațiile solicitate prin fișa de date a achiziției”.

Cu privire la întrebarea nr. 2, menționează faptul că, în cadrul propunerii tehnice „la paginile 335-351 se regăsesc documente care atestă modalitatea de deținere a utilajelor de construcții necesare execuției lucrărilor, atât pentru liderul de asociere ..... SRL - paginile 337-346 cât și pentru asociatul ..... SRL -paginile 347-351.

La pagina 351 din propunerea tehnica este prezentată anexa 1 la contractul încheiat între ..... SRL și .....SRL, prin care cel din urmă se obligă să pună la dispoziția ofertantului ..... SRL utilajele necesare execuției lucrărilor, în cadrul anexei regăsindu-se atât instalațiile de forat cât și macarale/automacarale. Prin urmare, ofertantul face dovada în cadrul propunerii tehnice că dispune de utilajele și echipamentele necesare execuției lucrărilor în termenul propus în cadrul graficului de execuție, lista prezentată la paginile 335-336 conținând doar o parte din utilajele puse la dispoziție de liderul de asociere ..... SRL și nu toate utilajele necesare execuției lucrărilor.

Astfel, utilajele necesare execuției tuturor categoriilor de lucrări prevăzute în cadrul contractului nu se regăsesc doar la paginile 335-336, ci sunt prezentate începând cu pagina 335 și până la pagina 351 din propunerea tehnică”.

Cu privire la întrebarea nr. 3, menționează faptul că, în cadrul propunerii tehnice „la paginile 335-351 se regăsesc documente care atestă modalitatea de deținere a utilajelor de construcții necesare execuției lucrărilor, atât pentru liderul de asociere ..... SRL - paginile 337-346 cât și pentru asociatul ..... SRL -paginile 347-351.

La paginile 337-346 este prezentat registrul imobilizărilor al societății ..... SRL, în cadrul căruia, se regăsește mașina de tăiat asfalt având numărul de inventar 50 (pagina 340), iar la pagina 351 din propunerea tehnica, în cadrul anexei 1 la contractul încheiat între ..... SRL și .....SRL, regăsindu-se echipamentul mașina de tăiat rosturi (poz. 13). Prin urmare, ofertantul face dovada în cadrul propunerii tehnice că dispune de utilajele și echipamentele necesare execuției lucrărilor în termenul propus în cadrul graficului de execuție, lista prezentată la paginile 335-336 conținând doar o parte din utilajele puse la dispoziție de liderul de asociere ..... SRL și nu toate utilajele necesare execuției lucrărilor. Astfel, utilajele necesare execuției tuturor categoriilor de lucrări prevăzute în cadrul contractului nu se regăsesc doar la paginile 335-336, ci sunt prezentate începând cu pagina 335 și până la pagina 351 din propunerea tehnică”.

Cu privire la întrebarea nr. 4 menționează faptul că în cadrul propunerii tehnice la paginile 335-351 se regăsesc documente care atestă modalitatea de deținere a utilajelor de construcții necesare execuției lucrărilor, atât pentru liderul de asociere ..... SRL-paginile 337-346 cât și pentru asociatul ..... SRL-paginile 347-351.

La paginile 337-346 este prezentat registrul imobilizărilor al societății ..... SRL, în cadrul căruia, se regăsesc 2 freze având numărul de inventar 71 (pagina 340), respectiv 109 (pagina 341), lista prezentată la paginile 335-336 conținând doar o parte din utilajele puse la dispoziție de liderul de asociere ..... SRL și nu toate utilajele necesare execuției lucrărilor.

Astfel, utilajele necesare execuției tuturor categoriilor de lucrări prevăzute în cadrul contractului nu se regăsesc doar la paginile 335-336, ci, sunt prezentate începând cu pagina 335 și până la pagina 351 din propunerea tehnică”.

În urma evaluării răspunsului la clarificări, autoritatea contractantă susține că, comisia de evaluare constată că ofertantul nu răspunde în mod clar, concret și concludent la solicitările de clarificări.

Autoritatea contractantă arată că, dacă, pentru echipamentul „freză mecanică - 2 buc”, a indicat, cu precizie, numărul de inventar, cât și paginile din propunerea tehnică unde acestea se regăsesc, pentru instalațiile de forat - 4 buc.; macarale pe șenile - 4 buc; mașini de tăiat rosturi cu disc abraziv - 3 buc. (echipamente / utilaje și cantități rezultate din extrasele de resurse depuse în cadrul propunerii tehnice), a răspuns evaziv, indicând comisiei de evaluare o serie de documente din care nu rezultă în concret faptul că are acces la acestea.

Având în vedere că din extrasele de resurse prezentate reiese un număr de utilaje necesare punerii în operă a contractului, ofertantul avea obligativitatea de a prezenta, în cadrul propunerii tehnice, modalitatea de acces la echipamentele/utilajele considerate necesare pentru îndeplinirea activităților din contract prin raportare la metodologia și graficul de execuție prezentate în oferta tehnică, conform cerinței fișei de date.

Contrar propriilor consumuri de ore de funcționare a utilajelor, acesta nu demonstrează. nici prin răspunsul la clarificări și nici prin propunerea tehnică depusă că are în dotarea sa sau că dispune de aceste utilaje într-un număr suficient pentru acoperirea propriilor consumuri.

1. Obligațiile Legale referitoare la corelarea resurselor cu consumul estimat.

Autoritatea contractantă precizează că, potrivit art. 137 alin. (1) și (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, ofertantul are obligația de a demonstra că oferta sa satisface corespunzător cerințele documentației de atribuire, incluzând prezentarea tuturor resurselor necesare execuției lucrărilor, în concordanță deplină cu consumurile de resurse asumate în propunerea tehnică. Ofertantul trebuie să se asigure că resursele sunt suficient documentate și clar alocate, astfel încât, să evite întârzierile și riscul de neexecutare a lucrărilor contractate.

De asemenea, art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, specifică faptul că, o ofertă care nu poate demonstra acoperirea corespunzătoare a resurselor, prin documentație detaliată și calcul riguros, este susceptibilă de a fi considerată neconformă. Ofertantul este obligat să prezinte o structură clară a utilajelor și resurselor pentru a garanta execuția continuă conform graficului stabilit, evitând astfel riscul de neîndeplinire a contractului(Argumentare).

2. Inconsecvențele specifice între consumul estimat și resursele declarate.

Autoritatea susține că analiza graficului de execuție și a resurselor prezentate de ofertant relevă discrepanțe majore între necesarul de utilaje estimat pe baza consumului de ore și resursele efectiv alocate în propunerea tehnică. Exemple relevante includ:

Poziția 33: Graficul de execuție solicită 4 instalații de forat și 4 macarale pe o durată de 5 zile, însă, la paginile 335-336 din ofertă nu sunt indicate aceste echipamente ca disponibile pentru activitate, sugerând o lipsă clară de resurse corespunzătoare (Argumentare).

Poziția 56 și Poziția 57: Este necesar un număr de 3 și respectiv 2 bucăți de utilaje specifice, dar lista de utilaje prezentată de ofertant nu reflectă aceste cerințe, indicând o discrepanță între resursele disponibile și consumul estimat, ceea ce afectează capacitatea efectivă de a susține lucrările contractate.

Conform art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, această neconcordanță între cerințele de resurse și disponibilitatea utilajelor demonstrează incapacitatea asocierii de a îndeplini corespunzător contractul.

3. Riscul imposibilității de execuție în termenele stabilite.

Lipsa utilajelor necesare afectează în mod direct desfășurarea activităților din proiect, generând decalaje semnificative. În absența unui număr suficient de utilaje conform graficului de execuție, riscul de întârziere a execuției lucrărilor devine inevitabil:

- Consumul și sincronizarea resurselor: Utilajele esențiale nu sunt disponibile în număr suficient pentru a permite desfășurarea activităților simultan sau succesiv, ceea ce afectează ritmul de execuție și face imposibilă respectarea graficului Gantt.

Conform art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, oferta trebuie să fie susținută de resurse fezabile și suficiente pentru a respecta termenele contractuale. În lipsa corelării resurselor cu graficul de execuție, ofertantul nu poate respecta acest angajament, punând în pericol întregul obiectiv contractual.

4. Nerespectarea cerințelor privind justificarea detaliată a resurselor tehnice și Logisticii.

Autoritatea contractantă susține că ofertantul are obligația de a prezenta, detaliat, resursele tehnice deținute pentru a dovedi capacitatea efectivă de a executa lucrările. În acest caz, deși, răspunsurile la clarificări fac referire la documente din paginile 335-351, acestea nu demonstrează că asocierii dispune de toate utilajele necesare, în număr suficient și la timp:

- Instalațiile de forat, macarale și utilaje de tăiere: Răspunsurile evazive, care doar sugerează disponibilitatea echipamentelor, sunt insuficiente pentru a îndeplini cerințele precise din Secțiunea IV.4.1 a fișei de date a achiziției. Conform art. 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016,

oferta nu satisface cerințele caietului de sarcini dacă documentele justificative privind utilajele nu sunt clare și concludente.

5. Lipsa documentației pentru corelarea consumurilor și a echipamentelor la nivelul propus.

În opinia sa oferta nu demonstrează existența unei metode adecvate de alocare a resurselor în concordanță cu consumurile indicate în propunerea tehnică. Lipsa structurii WBS și a unei strategii clare de alocare a resurselor sugerează incapacitatea ofertantului de a îndeplini cerințele contractului:

- Conform art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016 și art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, oferta trebuie să includă o justificare detaliată și clară a disponibilității resurselor, proporțional cu consumurile estimate. Documentația incompletă și justificarea insuficientă a acestor consumuri constituie motive pentru respingerea ofertei.

6. Riscurile și obligațiile legale ale comisiei de evaluare.

Conform art. 137 alin. (1) și (3) din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare are obligația de a respinge orice ofertă care nu îndeplinește cerințele caietului de sarcini și nu prezintă dovezi clare privind resursele necesare execuției. Declararea conformă a unei oferte care nu respectă aceste cerințe implică riscuri majore pentru comisia de evaluare:

Risc de contestare: Declararea conformă a unei oferte neconforme poate duce la contestații din partea altor ofertanți, prelungind procesul de atribuire și afectând negativ începerea proiectului.

- Risc de răspundere legală: Acceptarea unei oferte incomplete poate atrage răspunderea comisiei pentru nerespectarea legislației și a principiului concurenței loiale. Conform art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, comisia este obligată să verifice atent disponibilitatea resurselor și să respingă orice ofertă care nu respectă documentația de atribuire.

Având în vedere riscurile de neexecutare, obligațiile legale ale ofertantului și ale comisiei de evaluare, precum și imposibilitatea de a corela consumurile de resurse cu disponibilitatea echipamentelor, oferta depusă de asocierea ..... SRL - ..... SRL este declarată neconformă. Decizia este susținută de următoarele aspecte:

- Incapacitatea de a acoperi consumurile de resurse cu resursele alocate și imposibilitatea de a executa contractul în termenele stabilite;

- Lipsa unei corelări documentate între consumurile proprii și echipamentele necesare;

- Documentația justificativă insuficientă, care nu permite realizarea lucrărilor solicitate;

- Obligatorietatea comisiei de evaluare, conform art. 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016 și art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, de a declara neconformă această ofertă.

Astfel, precizează că oferta este respinsă, în temeiul dispozițiilor legale menționate, neîndeplinind cerințele minime esențiale de execuție și organizare a resurselor.

În concluzie, comisia de evaluare consideră oferta depusă de Asocierea ..... SRL(lider de asociere) - ..... SRL (asociat), neconformă în acord cu prevederile art. 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016 potrivit căroră „în condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini,” deoarece, în oferta acestuia nu a fost prezentată Structura WBS (Work Breakdown Structure), înscrisuri solicitate în mod expres de autoritatea contractantă la secțiunea IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice din cadrul fișei de date a achiziției.

Pe de altă parte, susține că nu demonstrează, nici prin răspunsul la clarificări și nici prin propunerea tehnică depusă, că are în dotarea sa ori că dispune de utilaje într-un număr suficient pentru acoperirea propriilor consumuri de ore calculate în extrasele de resurse, astfel încât, să poată îndeplini în mod corespunzător contractul.

Conform atribuțiilor sale legale, comisia de evaluare are obligația verificării modalității de îndeplinire a tuturor cerințelor/solicitărilor din documentația de atribuire. În acest sens, conform art. 133 alin. (2), comisia de evaluare a solicitat clarificările așa cum a arătat mai sus, pe care le-a considerat necesare în procesul de evaluare. În spiritul și litera legii, comisia de evaluare are obligația de a decide concludența răspunsurilor primite. Orice decizie trebuie, în mod obligatoriu, subsumată principiilor prevăzute la art. (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

De asemenea, precizează că și deciziile comisiei de evaluare privind evaluarea finală a ofertelor, au fost avizate legal de către verifcatorii ex-ante desemnați de ANAP, prin Avizul Conform Necondiționat nr. 7210/20280/DGVDPA/SCN 1148018/30.12.2024.

În opinia sa, toate acestea demonstrează temeinicia evaluărilor realizate, precum și legalitatea deplină a acestora și validarea concluziilor.

Consideră că a demonstrat prin cele prezentate, faptul că deciziile comisiei de evaluare au fost luate în deplină concordanță cu legislația în vigoare, precum și cu atribuțiile ce îi revin acesteia. Orice altă decizie ar fi fost cu adevărat nelegală și de natură a încălca principiile care guvernează legislația în domeniu. Comisia are obligația de a întreprinde toate măsurile legale astfel încât să se asigure că rezultatul procedurii este corect, iar operatorii desemnați câștigători au capacitatea de a executa lucrările ce urmează a fi atribuite prin prezenta procedură, în conformitate cu prevederilor legislației în vigoare și ale documentației de atribuire.

Ținând cont de cele anterior descrise, autoritatea contractantă consideră că a realizat întregul proces de achiziție publică în conformitate cu prevederile legislative, cu respectarea principiilor care guvernează domeniul achizițiilor publice și cu îndeplinirea tuturor responsabilităților sale.

Prin adresa nr. 3/10.01.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 2235/15.01.2025 autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției.

Prin adresa nr. 509/13.12.2024, înregistrată la Consiliu sub nr. 1025/10.01.2025, ..... SRL depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 210922912/1, tranzacția: 1540644412/398879436 din data de 09.01.2025, emisă de CEC Bank – Unitatea Centru ....., în valoare de 88.000,00 lei.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, **CONSILIUL constată următoarele:**

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, în vederea atribuirii contractului, având ca obiect: „Lucrări aferente proiectului – Modernizare strada Dealului și strada Principală, km 0+000 – 0+607, ....., județul ....., cod CPV 45233120-6, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând în SEAP, anunțul de participare SCN1148018/ 05.06.2024, conform căruia valoarea estimată a procedurii este 5.014.301,89 lei. Conform cap. II.2.5 din anunț, criteriul de atribuire al contractului este „cel mai bun raport calitate preț”.

Procedând la analiza pe fond, Consiliul reține că ..... SRL critică adresa de comunicare rezultat nr. 6121/31.12.2024, de respingere a ofertei sale, ca neconformă, deoarece, nu respectă cerințele documentației de atribuire, iar, clarificările/completările transmise nu sunt concludente, motiv pentru care, Consiliul va analiza această critică prin raportare atât la cerințele documentației de atribuire, cât și la legislația specifică în materie.

Astfel, din analiza adresei de comunicare rezultat nr. 6121/13.12.2024, se reține că, primul motiv de neconformitate invocat, se referă la:

- *”incapacitatea de a acoperi consumurile de resurse cu resursele alocate și imposibilitatea de a executa contractul în termenele stabilite.;*
- *lipsa unei corelări documentate între consumurile proprii și echipamentele necesare;*
- *documentație justificativă insuficientă, care nu permite realizarea lucrărilor”.*

Din analiza Procesului verbal de evaluare 3 cu nr. 4765/17.10.2024, se reține că autoritatea contractantă a reținut, ca motiv de neconformitate, faptul că asocierea ..... SRL - ..... SRL nu ar fi descris, în cadrul propunerii tehnice, în detaliu „Modul de alocare a resurselor pe activități: personalul tehnic de execuție,

personalul calificat de execuție, echipamentele, utilajele de lucru și mijloacele de transport propuse pentru realizarea obiectivului”.

Cu privire la această cerință, se reține că, potrivit Fișei de date, la cap. IV.4.1 „Modul de prezentare al propunerii tehnice”, autoritatea contractantă a impus la **„Modul de alocare a resurselor pe activități - b) resurse (personal și instalații/echipamente)”**, următoarele condiții:

*„Ofertanții vor prezenta ORGANIGRAMA de execuție completa de lucru, care sa conțină: personalul tehnic de execuție, personalul calificat de execuție, echipamente, utilaje de lucru si mijloacele de transport propuse pentru realizarea obiectivului. Ofertele care nu vor conține in cadrul Propunerii Tehnice organigrama de execuție sau vor conține in cadrul Propunerii Tehnice organigrame de execuție incomplete vor fi declarate oferte neconforme.*

*Descrierea rolurilor si responsabilităților personalului tehnic de execuție. Ofertele ce nu vor conține in cadrul Propunerii Tehnice descrierea rolurilor si responsabilităților personalului tehnic de execuție vor fi declarate neconforme”.*

Autoritatea contractantă, în procesul de evaluare a ofertelor tehnice, a procedat la solicitarea de clarificări cu privire la aceste aspecte prin adresa nr. 3989/28.08.2024, în sensul: *„Vă solicităm să ne indicați unde în cadrul propunerii tehnice se regăsește descris/detaliat Modul de alocare a resurselor pe activități: personalul tehnic de execuție, personalul calificat de execuție, echipamente, utilaje de lucru si mijloacele de transport propuse pentru realizarea obiectivului”,*

Iar,

contestatorul a răspuns prin adresa nr. 216/30.08.2024, după cum urmează:

*„Modul detaliat de alocare al resurselor pe activități este prezentat in cadrul propunerii tehnice, astfel:*

*- la paginile 181-182 este prezentata organigrama de execuție completa care conține personalul tehnic de execuție, personalul muncitor, echipamentele/utilajele de lucru si mijloacele de transport;*

*- la paginile 183-234 se regăsesc resursele de personal utilizate pentru îndeplinirea contractului cu descrierea atribuțiilor și responsabilităților fiecărei persoane implicate in derularea contractului;*

*- la paginile 147-178, în cadrul metodologiei de execuție a lucrărilor, sunt prezentate metodele de lucru cu indicarea resurselor tehnice (utilaje, auto, echipamente, instalații) și a personalului de execuție;*

*- la paginile 1086-1484, in cadrul graficului de resurse este prezentata alocarea resurselor pe activități (materiale, manopera, utilaje si transport)”.*

Procedând la analiza propunerii tehnice a contestatorului și a răspunsului la solicitarea de clarificări, Consiliul reține că aceste

informații se regăsesc în documentul intitulat „*Organigrama*” (pag. 181-185) precum și în tabelul care cuprinde structura echipei: manager de proiect, șef de șantier, responsabil tehnic cu execuția, responsabil cu controlul calității lucrărilor, responsabil SSM, topometrist, responsabil mediu, precum atribuții, competențe sarcini și responsabilități ale acestora inclusiv pentru operatorii deservenți utilaje, conducători auto, muncitori calificați, necalificați, maestru și asimilați (șefi de echipă, șefi de formații), asfaltator, betonist, fierar betonist și asimilați dulgher, sudor, macaragiu, etc. (a se vedea pag. 205-221, vol.4).

De asemenea, la pag. 107-180, vol. 4 se regăsește descrierea „*Metodologiei pentru realizarea lucrărilor*” în cadrul căreia se poate identifica alocarea corespunzătoare a personalului și a echipamentelor, pentru toate activitățile prevăzute în proiect fiind detaliate resursele alocate pentru fiecare tip de activitate în parte, incluzând personalul, echipamentele și materialele necesare prin corelarea acestora cu ritmul de execuție stabilit și specificațiile din documentația de atribuire.

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

Având a determina în ce măsură răspunsul asocierii contestatoare are sau nu caracter concludent, Consiliul reiterează că, propunerea tehnică a unui ofertant trebuie să reflecte posibilitatea concretă că un anumit operator economic poate duce la îndeplinire un contract, drept urmare, autoritatea contractantă este obligată să examineze ofertele în ansamblul lor și să nu dea dovada de un formalism excesiv în considerarea conformității, pornind de la indicarea în documentația de atribuire a unui anumit format al secțiunilor ofertei.

Este de interes a se reține și faptul că întreaga reglementare a domeniului achizițiilor publice, cu toate drepturile și obligațiile prevăzute părților implicate în acest proces, au ca prim scop asigurarea respectării principiilor statuate la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, principii printre care se regăsește și acela al proporționalității, înțeles ca fiind egală măsură între ceea ce se cere și ceea ce se oferă, respectiv între ceea ce se face și cum se sancționează. Această manieră de a proceda a autorității contractante apare ca nelegală, în raport de principiile prevăzute la art. 2 alin. (2) din Lege, dar și de natură să încalce drepturile recunoscute de același act normativ în beneficiul ofertanților participanți.

Prin urmare, sancționarea unei oferte cu respingerea, ca neconformă/inacceptabilă, nu reprezintă o măsură ad-hoc, ce intervine după constatarea/aprecierea formală că în cuprinsul unei secțiuni a ofertei nu se regăsesc informațiile indicate de autoritate, ci, apare exclusiv în măsura în care toate informațiile cuprinse în ofertă au fost analizate și evaluate în ansamblul lor, dezideratul achizitoarei fiind desemnarea drept câștigătoare a unei oferte care satisface întregul set de cerințe, independent de formalismul construirii și organizării conținutului ei.

Astfel, dacă autoritatea contractantă ar fi apreciat necesară detalierea și mai aprofundată a informațiilor din oferta tehnică, aceasta avea obligația să solicite clarificări concrete, prin care să indice explicit care sunt detaliile necesare a fi dezvoltate din oferta tehnică; astfel cum a arătat prin răspunsul la clarificări, informațiile solicitate prin documentație se regăsesc în oferta tehnică (a indicat paginile relevante, conform solicitării comisiei de evaluare), orice clarificare suplimentară vizând astfel maniera subiectivă de interpretare de către comisia de evaluare a informațiilor solicitate.

Aprecierea concludentei răspunsurilor la clarificări nu trebuie să fie una discreționară, verdictul neconcludenței poate fi aplicat doar în situația unui răspuns inutilizabil, ceea ce nu este cazul, în situația de față (față de niciunul din răspunsurile invocate în comunicare), principiul proporționalității impune ca oferta să fie evaluată prin raportare la scopul achiziției, respectiv, semnarea contractului de achiziție publică și nu la interpretări excesiv de formaliste. Este de nepermis ca o autoritate contractantă să își creeze premisele evaluării și respingerii discreționare a ofertelor printr-o interpretare și aplicare subiectivă a cerințelor unei documentații pe care tot aceasta le formulează.

Situația este similară și în ceea ce presupusa lipsă din propunerea tehnică a structurii WBS (Work Breakdown Structure) – *„instrument esențial în gestionarea proiectelor, permițând planificarea, organizarea și controlul detaliat al sarcinilor; printr-o abordare ierarhică, WBS permite defalcarea eficientă a unui proiect în componente mai mici, facilitând gestionarea și monitorizarea progresului”*, deoarece și aceste informații se regăsesc în cadrul Graficului Gantt de la **pag. 1035-1038** din propunerea tehnică (vol. 5), considerațiile de mai sus fiind pe deplin aplicabile și în acest caz.

Concluzionând, Consiliul reține că măsura respingerii ofertei asocierii contestatoare este disproporționată și nelegală, respingerea ofertei, pentru informații ce se regăseau la nivelul altor documente, sau pentru erori ușor de reparat (cum ar fi detalierea mai aprofundată a informațiilor din oferta tehnică) fiind în contradicție cu prevederile legale incidente în materia achizițiilor publice și cu jurisprudența în materie.

Or, în speța de față, presupusele lipsuri din oferta tehnică au fost clarificate în mod simplu ca măsură de rezolvare facilă a unei neclarități,

autoritatea contractantă având obligația de a lua o decizie conformă cu legea și principiul proporționalității măsurilor adoptate care impunea analiza ofertei prin raportare la scopul achiziției și nu la interpretări excesiv de formaliste, contrare prevederilor legale aplicabile.

Raționamentul anterior se regăsește și în **Decizia civilă nr. 2164 din 24 mai 2012 pronunțată de Curtea de Apel București:**

*„Este adevărat că dispozițiile legale enunțate, ca și dispozițiile art. 35 din același act normativ, invocate de autoritatea contractantă, fac vorbire despre un drept al autorității contractante de a solicita detalii, precizări sau confirmări, iar nu despre o obligație, dar acest drept trebuie exercitat cu bună-credință și în considerarea tuturor dispozițiilor din materia achizițiilor publice, iar nu discreționar. Relevante în acest sens, se rețin a fi prevederile art. 2 din ordonanță, care stabilesc scopul actului normativ, printre care se regăsește și acela al promovării concurenței între operatorii economici și principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziții publice, printre care se regăsesc și cele ale tratamentului egal și eficienței utilizării fondurilor publice. Așadar, interesul autorității contractante trebuie să fie acela ca la procedura de atribuire să participe cât mai mulți operatori economici, dintre ofertele cărora să o aleagă pe aceea care răspunde cel mai bine necesităților sale, iar nu să înlăture ofertele depuse pe baza unor interpretări excesiv de formaliste a prevederilor documentației de atribuire sau a prevederilor legale aplicabile”.*

În cadrul Hotărârii din 10 octombrie 2013, CJUE s-a pronunțat în cauza C-336/12 astfel:

*„32 Curtea a precizat însă că articolul 2 din Directiva 2004/18 nu se opune ca datele referitoare la ofertă să poată fi corectate sau completate punctual, în special întrucât necesită în mod vădit o simplă clarificare sau pentru a înlătura erori materiale evidente (Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 40)”.*

Cauza T-195/08 Antwerpse BouwM'werken NV c. Comisia, are relevanță în prezenta cauză pentru că se referă la posibilitatea completării ofertei financiare de către un ofertant. În acest caz, Comisia a acceptat corectarea erorii, iar, Tribunalul a hotărât că principiul egalității de tratament și al bunei administrări dă naștere unei obligații a autorității contractante de a solicita clarificări, atunci când este probabil ca inadvertența ofertei să poată fi explicată în mod simplu.

În cadrul acestei hotărâri s-a reținut că *„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. 1-2211, 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, pur și simplu, a ofertei acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea Tideland Signal/Comisia, punctul 56 de mai sus., punctul 43).

Consiliul reține că, deși, a procedat la solicitări de clarificări, ca măsură adoptată pentru clarificarea unor cerințe de calificare și, implicit, ca măsură necesară pentru finalizarea procedurii de atribuire în condiții optime, comisia de evaluare a procedat invers față de cele precizate anterior, în cazul contestatorului, în mod excesiv de formalist, contrar prevederilor legale sus precizate și tuturor argumentelor juridice date de jurisprudența de specialitate, fiind încălcat, în mod evident și principiul proporționalității măsurilor adoptate, care impunea analiza ofertei prin raportare la scopul achiziției și nu la interpretări excesiv de formaliste, contrare prevederilor legale aplicabile.

În aceste condiții, Consiliul nu poate reține, ca întemeiat, motivul de respingere, ca inacceptabilă, a ofertei contestatorului, acesta neîndeplinind rigorile legale privind clarificarea, fiind doar rezultatul interpretării eronate, de către autoritatea contractantă, a prevederilor legale privind evaluarea ofertelor, pe fondul unui formalism excesiv al comisiei de evaluare.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt cele de verificare a îndeplinirii criteriilor de calificare în conformitate cu criteriile de atribuire, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. b) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această verificare s-a făcut cu un formalism excesiv, raportat la prevederile documentației de atribuire și legislația incidentă și, pe cale de consecință, critica contestatorului privind nelegalitatea verificării evaluării ofertei sale este fondată, urmând să fie admisă.

Având în vedere toate aspectele de fapt și de drept mai sus evocate, în temeiul art. 26 alin. (2) și alin. (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de ..... SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă ....., județul ..... iar, pe cale de consecință, va anula raportul procedurii de atribuire și actele subsecvente, și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei asocierii ..... SRL – ..... SRL, de la etapa evaluării propunerilor tehnice, cu respectarea documentației de atribuire, a prevederilor legale și a motivării aferentă prezentei, în termen de 10 zile de la comunicarea deciziei.

Pentru aceste motive  
în baza documentelor depuse de părți,

## CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

### DECIDE:

Admite contestația formulată de ..... SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă ....., județul ..... iar, pe cale de consecință, anulează raportul procedurii de atribuire și actele subsecvente și obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei asocierii ..... SRL – ..... SRL, de la etapa evaluării propunerilor tehnice, cu respectarea documentației de atribuire, a prevederilor legale și a motivării aferentă prezentei, în termen de 10 zile de la comunicarea deciziei.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

### Complet de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice:

Consilier de soluționare

.....

PREȘEDINTE

.....

Consilier de soluționare

.....

Redactat practicaua deciziei

.....

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 24 (douăzecișipatru) pagini