

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. _____/C1/1915

Data: _____2025

Prin contestația nr. 672/26.05.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 34601/27.05.2025 (transmisă prin e-mail, la aceeași dată), formulată de SRL în calitate de lider al asocierii formată din SRL – SRL, cu sediul în, ..., având CUI: și număr de înregistrare la Oficiul Registrului Comerțului, reprezentată legal prin, formulată împotriva rezultatului procedurii, emis de către autoritatea contractantă, cu sediul în Comuna, str. Principală, nr. 102, în cadrul procedurii simplificată online, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Extindere rețea de gaze în satul, ..., ... și, Comuna, județul” cod CPV: 45231221-0”, s-a solicitat anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 6439/21.05.2025 și a raportului procedurii nr. 6434/21.05.2025, în ceea ce privește evaluarea ofertei depuse; obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse, de la etapa de evaluare a propunerilor tehnice, cu respectarea prevederilor legale și a documentației de atribuire, cât și la desemnarea ofertei câștigătoare din rândul ofertelor declarate admisibile prin aplicarea criteriului prevăzut în fisa de date; constatarea faptului că autoritatea contractantă a restricționat în mod nelegal accesul la dosarul integral al achiziției publice și, pe cale de consecință, acordarea accesului de către CNSC la dosarul achiziției în format integral, cu luarea în considerare a oricăror și tuturor criticilor formulate la data promovării prezentei contestații cu privire la oferta depusă de ofertantul SRL, critici considerate îndreptățite, așa cum se va dezvolta după analiza dosarului achiziției în integralitatea sa.

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

Preliminar, contestatorul precizează că în prezenta speță are un interes legitim, personal, născut și actual, subliniind faptul că dacă acel

interes nu ar recurge la acțiune în momentul respectiv s-ar expune prin aceasta la un prejudiciu; raportat la situația prezentă, apare ca fiind evident prejudiciul ce poate fi înregistrat prin neformularea contestației și anume pierderea nejustificată a unui contract de achiziție publică, reevaluarea ofertei prezentei societăți având un folos practic al unui astfel de demers, oferta putând fi declarată câștigătoare în condițiile în care aceasta are un preț mai mic decât oferta declarată câștigătoare.

Contestatorul precizează că după evaluarea ofertelor, autoritatea contractantă a stabilit rezultatul consemnat în raportul procedurii nr.

6434/21.05.2025 și a transmis comunicarea privind rezultatul procedurii nr. 6439/21.05.2025, potrivit căreia oferta depusă de prezenta asocieră a fost respinsă, fiind declarată inacceptabilă conform art. 134 alin. (5) și neconformă potrivit art.137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016 cu modificările și completările ulterioare, respectiv inacceptabilă în conformitate cu prevederile art. 137 alin. (2) lit. i) din HG nr. 395/2016 cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, arată că în urma analizării comunicării rezultatului procedurii nr. 6439/21.05.2025 și a Raportului procedurii nr. 6434/ 21.05.2025, a constatat o serie de neconformități la nivelul acestor documente, motiv pentru care a solicitat acces la dosarul achiziției.

În fapt, contestatorul apreciază ca fiind netemeinică și nelegală decizia autorității contractante în ceea ce privește respingerea ofertei depuse de prezenta asocieră, luată pe baza unui formalism excesiv și ca urmare a evaluării superficiale a ofertei, sens în care în continuare urmează să precizeze punctual, motivele de fapt și de drept pentru care se impune anularea actelor contestate și reluarea procedurii de atribuire de la etapa verificării admisibilității ofertei.

Menționează că în data de 30.01.2025 a primit din partea autorității contractante o solicitare de clarificări, la care a răspuns, în opinia sa concludent, în termenul solicitat de autoritatea contractantă prin publicarea în SICAP a documentelor solicitate; ulterior, în data de 02.04.2025 s-a transmis o nouă solicitare de clarificări, la care s-a răspuns în termen, evaluarea răspunsului de către comisia de evaluare fiind mai mult formală și excesivă decât una raportată la cerințele inițiale, o interpretare care excede aspectelor solicitate spre clarificare așa cum acestea au fost formulate în conținutul solicitării de clarificări a autorității contractante.

Contestatorul susține că după studierea întrebărilor de clarificări a manierei de interpretare a răspunsurilor și a lipsei unui demers firesc al autorității de a solicita ofertanților să prelungească termenul de valabilitate al ofertelor are suspiciuni rezonabile în a considera că maniera în care a fost selectată oferta câștigătoare este atât netemeinică cât și nelegală.

Plecând de la aceste premise, precizează că, prin adresa nr. 657/ 22.05.2025, a solicitat accesul la dosarul achiziției publice, în temeiul art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 6 alin. (1) din Legea nr. 544/2001; autoritatea contractantă răspunde prin adresa nr. 6527/ 22.05.2025, invocând lipsa calității de ofertant a prezentei societăți, fără a acorda /respinge în mod clar accesul la dosarul achiziției constituit la sediul autorității

Contestatorul subliniază faptul că din adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 6439/21.05.2025 rezultă cu claritatea că

motivele respingerii ofertei sale nu s-au bazat pe o presupusă solicitare de extindere a valabilității ofertei și a garanției de participare.

Anticipează că solicitările de clarificări adresate ofertanților (cele de ordin tehnic) au fost transmise cu scopul eliminării tuturor ofertanților și avantajarea clară a ofertantului desemnat câștigător SRL, considerentele referitoare la nelegalitatea deciziei autorității contractante de a impune restricționarea accesului la propunerea tehnică și la propunerea financiară a SRL fiind următoarele:

- prin conținutul Formularului 3, s-a impus ca informațiile confidențiale să fie dovedite și justificate.

Apreciază că, în med nelegal, autoritatea contractantă nu i-a acordat accesul la dosarul achiziției publice, ofertantul declarat câștigător, nedovedind confidențialitatea ofertei sale, invocând în susținere, jurisprudența CJUE.

Revenind la caracterul considerat excesiv și formal al evaluării răspunsului la clarificării, contestatorul depune, în anexă, ca dovadă, adresa nr. 6439/21.05.2025 iar în continuare va aborda doar acele aspecte/răspunsuri de clarificării pe care comisia de evaluare le-a desemnat ca fiind neconcludente, urmând ca interpretarea lor de către completul desemnat din cadrul CNSC să stabilească dacă aceste pot fi considerate fie concludente sau dacă pot fi ca abateri tehnice minore, fiind evidentă imposibilitatea încadrării lor în categorii excluderilor evidențiate de prevederile art. 134 alin 9.

Cu privire la răspunsurile considerate a fi neconcludente, de către autoritatea contractantă, contestatorul face trimitere la adresa de solicitare clarificări nr. 4208/02.04.2025: „(...) Vă rugăm precizați unde regăsim în cadrul graficului GANTT prezentat, activitățile și sub activitățile prezentului proiect/contract, în conformitate cu cerința documentației de atribuire (...)” și răspunsul aferent acesteia.

În ceea ce privește afirmația autorității contractante potrivit căreia: „Răspunsul dumneavoastră sub acest aspect nu este concludent, întrucât în graficul prezentat nu au fost prezentate activitățile și sub activitățile prezentului proiect/contract, astfel cum au fost definite în cadrul documentației de atribuire, fiind incidente prevederile documentației de atribuire potrivit cărora prezentarea unui grafic Gantt care nu îndeplinește cerințele impuse în prezenta secțiune, va conduce la declararea ofertei drept neconformă”, contestatorul precizează următoarele:

- Prin clarificării nu s-a solicitat enumerarea activităților sau subactivităților ci unde pot fi regăsite în graficul Gantt.

- comisia de evaluare, în motivare, nu indică, care ar fi presupusele activități sau subactivități cerute prin documentația de atribuire neidentificate și nici nu a solicitat clarificări.

- structura activităților și sub activitățile prezentate în Graficul Gantt respectă integral acuitățile și sub activitățile indicate în PT parte a DA, proiect tehnic achiziționat anterior de către autoritatea contractantă tot de la SRL.

- dacă comisia solicita indicarea activităților și sub activităților putea fi indicat locul unde sunt enumerate.

În susținere, redă parțial informații din Graficul Gantt depus în termen cu oferta.

În ceea ce privește cea de-a doua solicitare de clarificări, respectiv adresa nr. 4208/02.04.2025: „Vă rugăm precizați unde anume regăsim în cadrul planului de supraveghere prezentat, măsurile care se vor lua în cazul defectării echipamentelor(vane, robinete, etc)”, contestatorul precizează că, prin răspuns, a indicat locurile din documentele depuse respectiv, Anexa „Planul de supraveghere” si în procedura ATS -PS-I-03 „CONTROLUL NECONFORMITATILOR SI EVALUAREA CONFORMARMARII”.

În continuare, analizând modul în care a înțeles să adreseze o solicitare de clarificări, raportat la dispozițiile art. 209 alin. (1) din Legea

nr. 98/2016, contestatorul precizează că autoritatea nu s-a conformat acestei norme legale, deoarece, folosirea sintagmei „unde se regăsește (...)” , conduce cel mult la localizarea/ indicarea paginii/ capitolului din ofertă și nu de a fi prezentate explicații care pot să lămurească anumite aspecte neclare. Or, modul imperativ prin care autoritatea contractantă a solicitat „unde” s-ar regăsi anumite informații în propunerea tehnică, nu poate fi încadrat în prevederile normei legale invocate anterior.

Cu toate acestea, arată că informațiile inițiale necesitau cel mult completări formale, aspect refuzat abuziv de autoritatea contractantă, în condițiile în care s-au prezentat și explicații/informații care să susțină conținutul ofertei depuse.

Față de aspectele prezentate, solicită a se reține faptul că respingerea ofertei sale reprezintă un demers nejustificat și abuziv, autoritatea contractantă dând dovadă de un formalism excesiv, neîndeplinindu-și propriile obligații, autoritatea contractantă încălcând principiul proporționalității reglementat de Directiva 2014/24 și Legea nr. 98/2016.

Autoritatea contractantă transmite punctul de vedere nr. 6978/02.06.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 36573/03.06.2025, solicitând respingerea contestației.

Pe cale de excepție, autoritatea contractantă apreciază contestația ca fiind lipsită de interes.

Consideră că prezenta contestație nu îndeplinește condițiile menționate, întrucât interesul contestatorului nu este actual, aceasta nemaiavând calitatea de operator economic implicat în procedură, după cum urmează:

- la data de 12.05.2025, prin adresa 6025/14.05.2025, în baza art. 124 alin. (3) din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare a solicitat prelungirea valabilității ofertei și a garanției de participare, solicitarea fiind transmisă la adresa de e-mail declarată în DUAE, menționată și în prezenta contestație:, termenul de răspuns fiind data de 14.05.2025;
- comisia de evaluare a procedat în mod similar față de toți operatorii economici participanți la procedura pentru respectarea principiului tratamentului egal și nediscriminării și totodată datorită faptului că anumiți ofertanți au fost respinși în etapele de evaluare DUAE și tehnică, astfel încât din punct de vedere al funcționalității SEAP, nu mai este permisă transmiterea de solicitări ulterioare prin intermediul SEAP.
- contestatorul nu a răspuns solicitării comisiei de evaluare, astfel încât prin refuzul de a mai prelungi oferta și garanția de participare, acesta nu mai are calitatea de operator economic implicat în procedură, oferta sa fiind inacceptabilă în baza art. 137 alin.(2) lit. i) din HG nr. 395/2016, fapt comunicat și acestuia prin adresa nr. 6439/21.05.2025.

- prin contestația depusă, contestatorul nu aduce nicio critică ofertei declarate câștigătoare, astfel încât orice critică cu privire la aceasta, adusă după depunerea prezentei contestații este inadmisibilă, raportat la dispozițiile art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016.

În concluzie, în condițiile în care, oferta contestatorului este inacceptabilă în baza art. 137 alin. (2) lit. i) din HG nr. 395/2016 întrucât aceasta nu și-a prelungit oferta și garanția de participare, precum și faptul că aceasta nu aduce nicio critica ofertei declarata câștigătoare,

autoritatea contractantă solicită Consiliului să respingă prezenta contestație ca lipsită de interes.

Pe fondul cauzei, solicită respingerea ca nefondată a contestației.

Preliminar, autoritatea contractantă face un scurt istoric al procedurii, concluzionând că în urma evaluării propunerilor financiare, oferta SRL a fost declarată admisibilă și ulterior, câștigătoare.

În continuare, raportat la motivul pentru care solicită respingerea ca nefondată a contestației, autoritatea contractantă precizează următoarele aspecte:

1. Cu privire la aspectele preliminare, subliniază faptul că cererea privind accesul la dosarul achiziției, respectiv la oferta tehnică și financiară, documentele de calificare și răspunsurile la solicitările de clarificări ale, se impune a fi admisă, cu respectarea principiului tratamentului egal cât și a dispozițiilor art. 57 alin 1 si alin. 4 din Legea nr. 98/2016 cu modificările si completările ulterioare.

2. Cu privire la fondul cauzei solicită respingerea contestației ca nefondată și menținerea actelor emise de autoritatea contractantă ca fiind temeinice și legale, având în vedere următoarele considerente:

- prin adresa nr. 4208/02.04.2025, în baza prevederilor art. 209, alin. (1) din Legea nr. 98/2016 si art. 134, alin. (1) din HG nr. 395/2016, cu modificările si completările ulterioare, comisia de evaluare a solicitat ofertantului o serie de clarificări. Acesta a răspuns prin SEAP - în format electronic, semnat cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat conform art. 62 din HG nr. 395/2016, respectând condițiile de formă cu privire la răspunsul prezentat precum și termenul limită.

Răspunsul ofertantului la solicitarea de clarificări nu este concludent, pentru următoarele considerente:

3. Prin documentația de atribuire/Formular cadru - mod prezentare Propunere Tehnică, documentație ce are caracter obligatoriu pentru toți participanții la procedura, s-a solicitat: „(...) a) Grafic Gantt de realizare a investiției publice (...)”. În graficul prezentat de ofertant nu se regăsesc activitățile si subactivitățile prezentului proiect/contract, în conformitate cu cerința documentației de atribuire, aspect ce a fost solicitat a fi clarificat prin adresa nr. 4208/02.04.2025 - întrebarea nr.1. Răspunsul ofertantului sub acest aspect nu este concludent, întrucât în graficul prezentat nu au fost prezentate activitățile si subactivitățile prezentului proiect/contract, astfel cum au fost definite în cadrul documentației de atribuire, fiind incidente prevederile documentației de atribuire potrivit căroră: „Prezentarea unui grafic Gantt care nu îndeplinește cerințele impuse în prezenta secțiune, va conduce la declararea ofertei drept neconformă”. În concluzie, ofertantul nu îndeplinește cerința privind modul de întocmire al graficului GANTT.

4. Răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 4208/02.04.2025 - întrebarea nr. 2 nu este concludent, întrucât ofertantul efectiv nu răspunde solicitării de clarificări respectiv „unde anume regăsim în cadrul planului de supraveghere prezentat, măsurile care se vor lua în cazul defectării echipamentelor (vane, robinete, etc.)” ofertantul prezentând prin răspunsul său atribuțiile responsabilului CQ sau înlocuitorului acestuia.

5. Fata de criticile contestatorului privind solicitările de clarificări sau ale documentației de atribuire, autoritatea contractantă precizează

faptul că acestea sunt tardiv formulate, ofertantul însușindu-și pe deplin conținutul acestora, având obligația elaborării unei oferte în conformitate cu cerințele documentației de atribuire și a unor răspunsuri concludente cu privire la solicitările de clarificări, în caz contrar având posibilitatea contestării acestora.

În consecință, având în vedere cele expuse, autoritatea contractantă solicită Consiliului respingerea contestației ca nefondată.

În replică la punctul de vedere emis de către autoritatea contractantă, contestatorul transmite răspuns, prin adresa nr. 718/03.06.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 36646/03.06.2025.

Precizează că adresa nr. 6025/14.05.2025 a fost comunicată doar în data de 26.05.2025, după publicarea în SEAP a comunicării rezultatului procedurii, ca anexă a adresei nr. 6634 prin care autoritatea contractantă susține că prezenta societate nu mai are calitatea de operator, calificativ alocat doar cu scopul justificării refuzului de a acorda accesul neîngrădit, așa cum acesta este prevăzut la art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016.

Arată că în raportul procedurii nr. 6434/21.05.2025 nu sunt indicate motivele respingerii, precum și faptul că în comunicarea nr. 6439/ 21.05.2025 motivele invocate sunt diferite față de cele prezentate la pag. 4/8 a adresei nr. 6978/02.06.2026 în cuprinsul comunicării.

Contestatorul menționează că:

- în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, baza legală invocată a fost: „Prin prezenta vă comunicăm că oferta depusă de societatea dumneavoastră a fost respinsă ca: inacceptabilă, conform art. 134 alin. (5) și neconformă potrivit art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016 cu modificările și completările ulterioare, respectiv inacceptabilă în conformitate cu prevederile art. 137 alin. (2) lit. i) din HG nr. 395/2016 cu modificările și completările ulterioare”

- în punctul de vedere se menționează că: „a fost respinsă în baza prevederilor art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, în care se menționează că, autoritatea contractantă prin comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile, neconforme și neadecvate”.

Contestatorul arată că în niciuna nu se face referire la un presupus refuz de prelungire a valabilității ofertei sau a garanției de participare.

De asemenea, contestatorul precizează că a răspuns concludent la solicitările de clarificări iar, în măsura în care autoritatea contractantă dorea să clarifice și alte aspecte avea obligația și dreptul să o facă, prezenta societate putând face completările de confirmare permise de lege, dacă era cazul.

Autoritatea contractantă transmite concluzii prin adresa nr. 7175/06.06.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 37671/10.06.2025,

reiterând solicitarea de respingere, pe cale de excepție, a contestației, ca fiind lipsită de interes, precum și, pe fondul cauzei, de respingere ca nefondată a contestației.

În replică la concluziile scrise transmise de către autoritatea contractantă, contestatorul transmite răspuns prin adresa nr. 754/10.06.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 37930/10.06.2025, subliniind faptul că autoritatea contractantă nu i-a comunica dorința de a prelungi valabilitatea ofertei și a garanției de participare, decât după ce s-a solicitat accesul la dosarul achiziției publice.

Menționează că presupusele dovezi depuse de către autoritatea contractantă de prelungire a valabilității ofertei și a garanției de participare nu au ajuns la prezenta societate, nu există confirmarea de primire sau număr de înregistrare la societate.

Prin adresa nr. 6978/02.06.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 36813/04.06.2025, autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției publice.

Prin adresa nr. 39757/C1/1915/17.06.2025, Consiliul solicită ofertantului declarat câștigător SRL să comunice temeiul juridic al încadrării tuturor înscrisurilor menționate ca fiind „confidențiale”, să justifice această încadrare și să demonstreze prin orice mijloc de probă, caracterul confidențial al documentelor și prejudiciul adus urmare a dezvăluirii acestor informații, conform dispozițiilor art. 19 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, care stipulează că: „La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală.”

Acesta răspunde prin adresa nr. 224/17.06.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 40207/17.06.2025, invocând în susținerea confidențialității ofertei sale, prevederile art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, art. 57 alin. (4) din Legea nr. 98/2016, art. 163 din Codul Muncii, art. 3 alin. (2) din OUG nr. 25/2019, precum și jurisprudența CJUE.

Întrucât contestatorul a solicitat accesul al dosarul cauzei, prin adresa nr. 40422/C1/1915/17.06.2025, Consiliul îi comunică acestuia, termenul de studiere a dosarului și implicit de depunere a concluziilor scrise; contestatorul s-a prezentat la sediul CNSC în data de 19.06.2025.

Prin adresa nr. 815/19.06.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 41169/20.06.2025, contestatorul formulează concluzii scrise, precizând că își menține toate aspectele învederate în cuprinsul contestației și întărite cu adresele nr. 674/26.05.2025, respectiv nr. 754/10.06.2025.

Menționează că ulterior studierii dosarului cauzei, la sediul CNSC a constatat că afirmația sa din cuprinsul adresei nr. 754/10.06.2025 prin care a intuit o posibilă încadrare în prevederile art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, este confirmată susținerea potrivit căreia decizia de a declara oferta SRL drept câștigătoare, este netemeinică și nelegală.

Prin depunerea originalului contestației, înregistrată la CNSC sub nr. 35192/28.05.2025, ... SRL depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211337919/1 din 26.05.2025 eliberată de CEC Bank Sucursala Pitești, în cuantum de 65.932,90 lei.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Extindere rețea de gaze în satul, ..., ... și,

Comuna, județul” cod CPV: 45231221-0”, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare simplificat nr./11.12.2025, conform căruia, valoarea estimată a procedurii este de 3.296.644,84 lei, fără TVA. Conform anunțului publicitar, criteriul de atribuire al contractului este: „prețul cel mai scăzut”.

Având în vedere documentele marcate ca fiind „Confidențiale” de SRL în cadrul procedurii de atribuire sus-menționată, respectiv, propunerea tehnică/ financiară precum și raportat la faptul că societatea contestatoare solicită „*accesul la dosarul aflat pe rolul CNSC*”, și ținând cont de prevederile art. 19 din Legea nr. 101/2016, forma în vigoare la data depunerii contestației, care dispun, în mod expres și imperativ, faptul că „*La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală*”, Consiliul a solicitat SRL prin adresa nr. 39757/1915/C1/ 17.06.2025 să comunice temeiul juridic al încadrării anumitor înscrisuri menționate ca fiind confidențiale, să justifice această încadrare, cu demonstrarea prejudiciului în situația dezvăluirii acestora, prin orice mijloace de probă.

La această solicitare, ... SRL a formulat un răspuns generic (înregistrat la CNSC sub nr. 40207/17.06.2025) prin care explică, în principiu, că propunerea tehnică cuprind secrete de ordin tehnic reprezentând transpunerea modalității proprii propuse iar, propunerea financiară cuprinde date sensibile, cum ar fi, prețuri negociate, facturi, structura costurilor detaliate, fără, însă, a demonstra/dovedi, în concret, caracterul confidențial al înscrisurilor indicate, ca atare și nici prejudiciul care va fi suferit, urmare a dezvăluirii acestora.

Analizând răspunsul SRL, Consiliul a decis să pună la dispoziția SRL care și-a manifestat dorința de a studia dosarul cauzei, conform dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016, toate documentele aflate la dosar. Pe cale de consecință va respinge ca rămase fără obiect criticile privind accesul din partea autorității contractante la dosarul achiziției.

Consiliul, având a se pronunța, conform prevederilor art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu întâietate, asupra excepției lipsei de interes a contestatoarei SRL, invocată de autoritatea contractantă

în punctul de vedere, urmează a o respinge, ca nefondată, având în vedere considerentele ce urmează:

În opinia autorității contractante, criticile contestatoarei privind pretinsa nelegalitate a modalității de evaluare a ofertei sale ar trebui respinse, ca lipsite de interes, deoarece, ... SRL nu mai are calitatea de ofertant în cadrul procedurii deoarece nu și-ar fi prelungit valabilitatea ofertei și a garanției de participare.

Contrar opiniei autorității contractante, Consiliul reține că SRL are un interes în legătura cu prezenta procedură de atribuire, interes

constând în declararea ca și conformă și admisibilă a ofertei sale și în final desemnarea ca și câștigătoare a procedurii în cauză.

Consiliul nu va putea reține ca întemeiată susținerea autorității contractante potrivit căreia contestatoarea nu mai are calitatea de ofertant în cadrul procedurii deoarece nu și-ar fi prelungit valabilitatea ofertei și a garanției de participare, în condițiile în care respingerea ofertei acesteia s-a datorat conform adresei de comunicare rezultat unor motive de neconformitate rezultate din nerespectarea unor cerințe ale documentației de atribuire, acestea din urmă constituind și obiectul speței dedus judecătii, solicitarea de prelungire a valabilității ofertei și a garanției de participare fiind ulterioare.

Aplicând acest raționament, Consiliul urmează a respinge excepția lipsei de interes, urmând a proceda la analiza, pe fond, a criticilor privind oferta desemnată câștigătoare.

În sprijinul acestei concluzii, urmează a fi reținute prevederile art. 3 alin. (1) lit. f) pct. i) coroborat cu art. 3 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, care definesc sintagma *„persoană care (...) are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire”* în sensul *„o persoană are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire dacă nu a fost încă exclusă definitiv de la respectiva procedură. O excludere este definitivă în cazul în care a fost notificată candidatului/ofertantului interesat și fie a fost considerată legală de către Consiliu/instanță, fie nu mai poate face obiectul unei căi de atac”*.

Prin urmare, pentru a fi exclus definitiv, contestatorul trebuia să îndeplinească două condiții și, anume:

- să îi fie notificată excluderea

și

- excluderea să fie considerată legală de către CNSC/instanță sau să nu mai poată face obiectul unei căi de atac.

Procedând la analiza pe fond a cauzei, se reține că SRL este nemulțumit de respingerea ofertei sale, potrivit adresei de comunicare rezultat nr. 6439/21.05.2025 ca inacceptabilă și neconformă, deoarece nu respecta cerințele documentației de atribuire iar răspunsul la solicitarea de clarificări au fost considerate neconcludente. motiv pentru care, Consiliul va analiza prezenta contestație prin raportare atât la cerințele documentației de atribuire, cât și la legislația specifică în materie.

Astfel, unul din motivele de respingere a ofertei contestatoarei l-a constituit nerespectarea cerințelor privind întocmirea graficului Gantt, în sensul că nu s-au inclus și nu au fost evidențiate toate activitățile și subactivitățile din cadrul contractului, resursele care vor fi utilizate, respectiv cuprinderea cantităților de resurse necesare (materiale, umane, utilaje, de transport).

În cadrul documentației de atribuire respectiv Caietului de sarcini, autoritatea contractantă a impus în ceea ce privește modul de întocmire a Graficului Gantt, următoarele cerințe:

„c) Grafic Gantt de realizare a investiției publice

În acest capitol, Ofertantul trebuie să prezinte graficul general de realizare a investiției publice. Ofertanții vor întocmi graficul Gantt pe zile calendaristice, cu luarea în considerare a faptului că, același grafic va fi prezentat în cadrul propunerii financiare sub forma unui grafic fizic de realizare a investiției publice. De asemenea se va avea în vedere faptul că graficul

general de realizare a investiției publice, reprezintă data de intrare în managementul/gestionarea relației dintre Contractant și Autoritatea Contractantă pe perioada derulării Contractului și în special pentru monitorizarea performanței pe perioada derulării Contractului. Acesta trebuie să fie în concordanță cu metodologia de execuție a lucrărilor și durata de finalizare a activităților în Contract.]. Prezentarea unui grafic Gantt care nu îndeplinește cerințele impuse în prezenta secțiune, va conduce la declararea ofertei drept neconforma.

Cel puțin următoarele informații trebuie să rezulte din Graficul general al investiției publice prezentat conform prezentei secțiuni :

În Graficul Gantt al lucrărilor **trebuie să fie evidențiate toate activitățile și subactivitățile din cadrul contractului**, pentru fiecare fiind prezentată data de început și data de sfârșit. La fiecare dintre activitățile și subactivitățile acestora se va prezenta în Graficul Gantt resursele care vor fi utilizate, respectiv cuprinderea cantităților de resurse necesare (materiale, umane, utilaje, de transport);

Prezentarea drumului critic al proiectului, în baza graficului Gantt. Drumul critic se va prezenta ca o diagramă separată în concordanță cu graficul Gantt, care să conțină doar activitățile și subactivitățile care fac parte din drumul critic al contractului;

Prezentarea diagramei de rețea pentru programarea și organizarea tuturor categoriilor și subcategoriilor de lucrări prin utilizarea metodei MPM(Metro Potențial Method);

Prezentarea diagramei Pert a proiectului, în baza graficului Gantt. Diagrama Pert va trebui să prezinte pentru fiecare activitate și subactivitate următoarele informații: cel mai devreme moment de start, cel mai târziu moment de start, cel mai devreme moment de finalizare, cel mai târziu moment de finalizare, durata activității și marja. Eșalonarea diagramei Pert se va realiza la nivel de zile (ziua 1=1, ziua 2=2, ziua 3=3 ziua n=n). De asemenea durata și marja se vor exprima în zile(calendaristice sau lucrătoare);

Prezentarea ciclurii proiectului, în care activitățile și subactivitățile proiectului vor fi reprezentate sub forma unor segmente de dreaptă vizualizate pe perioada de derulare (durata exprimată în unități de timp - luni) și distanța pe care se desfășoară (exprimată în unități de măsură ale lungimii traseului pe care se desfășoară activitățile (m/km)).

Prezentarea alocării financiare pe activitățile contractului din graficul Gantt. Nota: Alocarea financiară se va prezenta pentru fiecare lună în procente și nu cu valori financiare la acest punct.

Denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora(data de început și data de sfârșit), cu evidențierea punctelor cheie(jaloanele) în execuția contractului;

Toate diagramele solicitate, vor purta denumirile menționate în descrierea acestora la punctele de mai sus menționate și o legendă a diagramei, iar în opisul care v-a însoți propunerea tehnică se va menționa în clar pagina/paginile la care se regăsește fiecare diagramă solicitată.

De asemenea, cel puțin următoarele informații mai trebuie prezentate în mod adecvat în cuprinsul Graficului(Gantt) general de realizare a investiției publice: Denumirea lucrărilor; Activitățile și subactivitățile acestora; Evidențierea constrângerilor (de tip: as soon as possible = cât mai curând posibil; as late as possible= cât mai târziu posibil; finish no earlier than= finalizare nu înainte de; start no earlier than= nu începe mai devreme de; finish no later than = finalizare nu mai târziu de; start no later than= nu începe mai târziu de; must start on= trebuie să înceapă la; must finish on= trebuie să se finalizeze la) pentru derularea activităților și subactivităților într-o

succesiune logica si cronologica, inclusiv prin identificarea drumului critic aferent realizării obiectivului de investiții / construcției din Contract; Durata/succesiunea activităților si subactivităților si inter- relaționarea lor;

Secvențierea, derularea in timp si durata testelor, cu evidențierea clara a activităților incluse in procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului; Punctele cheie de control jaloane/milestones); Drumul critic cu activitățile si subactivitățile incluse in acesta; Rezervele libere de timp si rezervele totale de timp ale activităților si subactivităților incluse in grafic; Încărcare lunara cu resursele ce sunt alocate activităților si subactivităților acestora, incluzând necesarul de personal pe categorii precum si numărul de echipamente/utilaje necesare pentru realizarea acestora; Rezervele de timp pentru situații neprevăzute; Perioadele cu restricții in execuția unor activități si subactivități.

Graficul(Gantt) general de realizare a investiției publice propus trebuie sa conțină resursele planificate pentru realizarea activităților si subactivităților si trebuie:

a.sa aibă corespondent in informațiile incluse in Caietul de Sarcini/DALI, atât la nivelul pieselor scrise cat si la nivelul pieselor desenate

b.sa demonstreze: înțelegerea cerințelor Caietului de Sarcini;

abilitatea de a transpune informațiile din piesele scrise si piesele desenate intr-un Grafic general de realizare a investiției publice fezabil, de așa maniera încât sa se asigure finalizarea lucrărilor in termenul specificat in Caietul de Sarcini;

c. să utilizeze o scala de planificare a duratei/ duratelor activității/activităților si subactivității/subactivităților (zile calendaristice);

d. să permită corelarea informațiilor incluse in graficul general de realizare a investiției publice cu informațiile din Propunerea Financiara (pentru aceeași unitate de planificare);

e. să cuprindă toate activitățile si subactivitățile necesare îndeplinirii contractului si sa fie corelat cu întreaga propunere tehnica, sub sancțiunea declarării ofertei ca neconforma.

Ofertanții vor demonstra faptul ca la întocmirea graficului Gantt au luat in considerare toate fazele determinante precum si zilele libere legale si condițiile de lucru pe timp friguros. Se va cuprinde in oferta prezentata si o analiza a drumului critic, care sa releve modul de rezolvare al activităților si acțiunilor critice.

Prezentarea unui grafic care sa nu îndeplinească cerințele menționate, va conduce la declararea ofertei ca neconforma.

In sensul celor de mai sus, următorii termeni au următoarele semnificații:

-“Activitate” înseamnă un element bine definit si delimitat de acțiune in cadrul contractului ce urmează sa fie atribuit, a cărei realizare presupune un timp estimat de realizare si un nivel alocat al resurselor necesare, si corespunde unui obiect din cadrul contractului;

-“Subactivitate” înseamnă un element bine definit si delimitat de acțiune in cadrul contractului ce urmează sa fie atribuit, parte a unei activități a

contractului, si corespunde unei categorii de lucrări a unui obiect din cadrul contractului;

- "Resurse" înseamnă elemente necesare pentru realizarea unei activități si subactivități: resurse materiale, echipamente (inclusiv utilaje, instalații, echipamente tehnice/tehnologice), resurse umane (forța de munca), resurse informaționale (Know-how, daca este cazul), resurse financiare (la nivel procentual) si timp (durata). Se accepta prezentarea separata a resurselor, fata de graficul întocmit, cu condiția ca acestea sa conțină elemente comune astfel încât sa poată fi analizate simultan cu graficul întocmit.

-*"Succesiune" înseamnă ordinea activităților și subactivităților cu mențiunea ca unele dintre activități și subactivități nu pot fi începute înainte de finalizarea unei alte activități și subactivități, în timp ce alte activități și subactivități pot fi independente unele fata de celelalte, fie în același timp sau una după alta (fără a afecta logica generală a programului de realizare a investiției și scara aferentă timpului).*

-*"Durata" înseamnă zile lucrătoare. Numărul de zile alocat va fi prezentat în zile lucrătoare întregi, fără subdiviziuni de zile (orice subdiviziuni se rotunjesc în plus), cu un total de 242 zile lucrătoare/an, respectiv o medie 22 zile lucrătoare pentru o luna. Este obligatorie (pentru o tratare unitară) folosirea în cadrul graficului, ca data de semnare a contractului, data depunerii ofertelor + 90 zile calendaristice".*

Din analiza cerințelor documentației de atribuire mai sus menționate, rezultă că autoritatea contractantă, ținând cont de specificul/ complexitatea lucrării ce urmează a se executa, precum și termenul de execuție impus, respectiv, 12 luni (pentru un termen mai mare de 12 luni, oferta fiind neconformă) a solicitat, în mod expres, ca programul de execuție (grafic tip GANTT) elaborat de ofertanți să cuprindă toate fazele și etapele (principale și secundare) în ordinea și derularea în timp a acestora, astfel încât să demonstreze transpunerea prevederilor caietului de sarcini într-un plan de implementare fezabil.

Graficul Gantt este o metodă des întâlnită în managementul proiectelor/lucrărilor, aceasta se prezintă sub forma unei diagrame cu bare orizontale care ilustrează activitățile dintr-un anumit proiect, desfășurate în timp, indicând perioada de începere și de finalizare, precum și durata acestor activități. Graficul Gantt reprezintă în esență un calendar al activităților / subactivităților și sarcinilor, corelate logic și tehnologic, și procesul prin care se stabilesc etapele și ordinea de execuție a acestora ce urmează să fie implementate într-un proiect / lucrare și orizontului de timp estimat pentru îndeplinirea sarcinilor.

Graficul cuprinde concret data (perioada) fiecărei activități, termenul propus pentru începerea și terminarea lucrărilor pe locații, pe categorii de lucrări și numărul de echipe care vor lucra simultan, arătând durata în zile alocată fiecărei pagini, sector sau articol important din lucrare, iar resursele umane și tehnice se vor dimensiona și corela atât cu durata de execuție a lucrărilor propusă de către ofertant cât și cu natura și complexitatea obiectului contractului de achiziție publică ce urmează a fi atribuit, astfel încât termenul de realizare a lucrărilor menționat în cadrul documentației de atribuire să fie respectat.

Nu este lipsit de relevanță că autoritatea contractantă a descris în mod expres și detaliat în cadrul documentației mai sus iterate, atât necesitatea întocmirii graficului la nivel de activități și subactivități cât și definirea acestor termene, solicitarea introducerii în cadrul graficului Gantt a acestor informații (activități principale/secundare) împreună cu

alocarea specifică a resurselor umane materiale utilaje, dotări, facilități de producție, etc.) corelarea acestora cu perioada de execuție a activităților prezentate precum și a planului de lucru cu asociații/subcontractanții în raport cu activitățile contractului, are scopul de a oferi autorității contractante posibilitatea de a verifica dacă termenul de realizare propus este realist iar în execuția contractului se vor respecta normele legale de muncă și normele de execuție a lucrărilor, astfel încât rezultatul procedurii de atribuire să nu fie viciat prin includerea unor informații eronate sau care nu corespund cu

realitatea și care în final să conducă fie la nerespectarea termenului ofertat conform propunerii tehnice, fie la nerespectarea specificațiilor tehnice impuse.

Altfel spus, necorelarea duratelor de execuție a activităților cu specificul, complexitatea și personalul de specialitate de care dispune precum și necorelarea succesiunii tehnologice, atrage declararea ofertei ca neconforma.

Graficul de execuție pe zile/luni conform contract, la nivel de activități și subactivități, care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, are rolul de a demonstra că ofertantul va finaliza execuția în termenul impus de 12 luni, sens în care graficul trebuie să includă și activitatea de organizare de șantier, resursele alocate acestei activități (materiale și umane) cu datele aferente de început și sfârșit a acestuia.

Or, din analiza graficului Gantt și a răspunsului la solicitarea de clarificări (adresa nr. 4208/02.04.2025), Consiliul reține caracterul neconcludent al acestuia, deoarece acesta nu cuprinde la nivel de detaliu activitățile și subactivitățile pe care le implică lucrarea în cauză, resursele care vor fi utilizate, respectiv cuprinderea cantităților de resurse necesare (materiale, umane, utilaje, de transport), contestatoarea limitându-se la enumerarea unor operațiuni de genul: „*extinderea rețelei de gaze*” sau „*branșamente gaze*” apreciind că acestea sunt suficiente, iar dacă autoritatea contractantă dorea o detaliere a acestora trebuia să solicite prin adresa de clarificări.

Față de cele mai sus menționate, programul de execuție (graficul Gantt) prezentat de contestator este neconform și inacceptabil, deoarece, nu respectă cerințele obligatorii, explicite și necontestate din documentația de atribuire, iar, pe de altă parte, 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.

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 se pronunța în limitele investiției sale și ținând cont de faptul că ofertanții nu au contestat cerințele privind modul laborios/complex de elaborare a propunerii tehnice, iar, prin depunerea ofertelor pentru procedura în cauză, aceștia au acceptat condițiile impuse de autoritatea contractantă, nemodificată anterior datei limită de depunere a ofertelor, Consiliul reține că documentația de atribuire

(inclusiv caietul de sarcini) este obligatorie, atât pentru autoritate, cât și pentru ofertanți, care trebuie să o respecte întocmai.

Prin depunerea ofertei, ... SRL și-a însușit conținutul întregii documentații de atribuire, deci, implicit și cerințele expres detaliate în cadrul documentației de atribuire referitoare la structura propunerii tehnice, respectiv, structura descrisă în caietul de sarcini, iar riscul întocmirii ofertelor cade în sarcina operatorului economic, el neputând să își invoce propria culpă ca motiv al întocmirii neconforme a ofertei, potrivit principiului „nemo auditur propriam turpitudinem allegans”, fiind incidente prevederile art. 133 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, conform cărora, propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor prevăzute în cadrul documentației de atribuire; oferta care nu satisface cerințele caietului de sarcini este considerată o ofertă neconformă, iar, comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele neconforme (art. 137 alin. (1) din hotărâre).

Consiliul reține faptul că operatorii economici, în elaborarea ofertei tehnice, trebuie să țină cont de toate cerințele exprese ale documentației de atribuire, astfel încât, nu pot propune un plan de lucru incomplet, doar în baza unor simple decizii comerciale, în încercarea de fi declarate, ca și câștigătoare, prin vicierea rezultatului.

În cauza C 131/16, CJUE s-a pronunțat astfel:

„Or, în conformitate cu jurisprudența citată la punctul 29 din prezenta hotărâre, o solicitare adresată de autoritatea contractantă unui ofertant de a furniza declarațiile și documentele necesare nu poate avea, în principiu, alt obiect decât clarificarea ofertei acestuia din urmă sau îndreptarea unei erori vădite care viciază oferta menționată. Prin urmare, ea nu îi poate permite cu titlu general unui ofertant să furnizeze declarațiile și documentele a căror comunicare era impusă prin caietul de sarcini și care nu au fost comunicate în termenul stabilit pentru depunerea ofertelor. Conform jurisprudenței menționate la punctul 31 din prezenta hotărâre, ea nu poate nici să aibă ca rezultat depunerea de către un ofertant a unor documente care cuprind modificări de așa natură încât constituie, în realitate, o nouă ofertă”.

În aceste condiții, comisia de evaluare nu avea dreptul să solicite sau să accepte din partea acestui ofertant completarea, detalierea sau înlocuirea propunerii tehnice cu o alta, revizuită, având în vedere că un astfel de demers ar fi constituit un avantaj evident în favoarea acestuia, cu încălcarea prevederilor art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, care interzic determinarea apariției unui avantaj ca urmare a solicitării unor clarificări, în speță, transformarea unei oferte neelaborată corespunzător documentației de atribuire (sanționată de legiuitor cu respingerea ca neconformă), într-una conformă.

Prin urmare, în acord atât cu dispozițiile legale amintite, cât și cu cele ale documentației de atribuire, autoritatea contractantă este obligată să analizeze conformitatea tuturor ofertelor prezentate, cu respectarea principiului tratamentului egal consacrat de prevederile art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, raportat la toți operatorii economici participanți la procedura în cauză.

În cauza C-523/16, CJUE s-a pronunțat astfel:

„Astfel, Curtea a statuat printre altele că o solicitare de clarificare nu poate suplini lipsa unui înscris sau a unei informații a căror comunicare era impusă de documentele achiziției, autoritatea contractantă fiind obligată să respecte cu strictețe criteriile stabilite chiar de ea (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 octombrie 2013,

Manova, C- 336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, precum și Hotărârea

din 11 mai 2017, Archus și Gama, C- 131/16, EU:C:2017:358, punctul 33)” .

Este adevărat că procedura de achiziție publică este reglementată de norma din domeniul dreptului public care se desfășoară sub autoritatea principiului priorității interesului public, însă, în etapa de evaluare, autoritatea contractantă nu poate să respecte doar acest principiu și să încalce celelalte principii expres reglementate de prevederile art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, în special principiul nediscriminării, tratamentului egal și transparenței.

Mai mult, ofertantul în cauză a ales, prin propria manifestare de voință, să răspundă în termen la aceste solicitări de clarificări, ceea ce, implică o acceptare a lor și oferind, astfel, posibilitatea autorității contractante de a verifica concludența răspunsurilor. Prin urmare, în acord atât cu dispozițiile legale amintite, cât și cu cele ale documentației de atribuire, autoritatea contractantă avea obligația să analizeze conformitatea tuturor ofertelor prezentate, cu respectarea principiului tratamentului egal consacrat de prevederile art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, raportat la toți operatorii economici participanți la procedura în cauză.

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

„31 Principiul egalității de tratament și obligația de transparență se opun oricărei negocieri între autoritatea contractantă și un ofertant în cadrul unei proceduri de atribuire a unor contracte de achiziții publice, ceea ce implică faptul că, în principiu, o ofertă nu poate fi modificată

după depunerea sa nici la inițiativa autorității contractante, nici la cea a ofertantului. În consecință, autoritatea contractantă nu poate solicita lămuriri unui ofertant a cărui ofertă apreciază că este imprecisă sau neconformă cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C 599/10, punctele 36 și 37).

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).

33 Curtea a formulat în această hotărâre anumite cerințe care delimitează această posibilitate de a solicita în scris ofertanților o clarificare a ofertei lor.

34 Mai întâi, o cerere de clarificare a unei oferte, care poate interveni numai după ce autoritatea contractantă a luat cunoștință de ansamblul ofertelor, trebuie, în principiu, adresată în mod echivalent tuturor ofertanților care se află în aceeași situație (a se vedea în acest sens Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctele 42 și 43).

35 În continuare, cererea trebuie să privească toate punctele ofertei care impun o clarificare (a se vedea în acest sens Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 44).

36 În plus, această cerere nu poate conduce la prezentarea de către un anumit ofertant a ceea ce în realitate ar fi o nouă ofertă (a se vedea în acest sens Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 40).

37 În sfârșit, în general, în cadrul exercitării puterii de apreciere de care dispune în ceea ce privește posibilitatea de a solicita candidaților să își clarifice oferta, autoritatea contractantă trebuie să trateze candidații în mod egal și loial, astfel încât să nu se poată considera, la finalizarea procedurii de selecție a ofertelor și în raport cu rezultatul acesteia, că solicitarea de clarificare a favorizat sau a defavorizat nejustificat candidatul sau candidații cărora le a fost adresată (Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 41)".

În cauza C 42/13 CJUE la considerentele 42 - 44 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”.

Prin urmare, în acord atât cu dispozițiile legale amintite, cât și cu cele ale documentației de atribuire, Consiliul constată că autoritatea contractantă a analizat conformitatea ofertei SRL, cu respectarea principiului tratamentului egal, consacrat de prevederile art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, raportat la toți potențialii participanți la procedura în cauză.

Față de cele mai sus menționate, Consiliul reține că autoritatea contractantă a constatat, în mod corect, neconformitatea ofertei contestatoarei, deoarece, din propunerea tehnică a acestuia lipsesc elementele/cerințele expres solicitate de autoritatea contractantă în cadrul documentației de atribuire .

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 documentației de atribuire, elaborarea solicitărilor de clarificări și/sau completări necesare în vederea evaluării ofertelor și de stabilire a ofertelor inacceptabile și/sau neconforme, precum și a motivelor care stau la baza încadrării acestora în fiecare din aceste categorii, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. f), i) și j) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această verificare s-a făcut, în cazul ofertei contestatoarei, cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, criticile acesteia privind nelegalitatea evaluării proprii sale oferte sunt nefondate, urmând să fie respinse.

În ceea ce privește restul criticilor sesizate de către contestator, cu privire la modalitatea nelegală de evaluare a ofertei sale, Consiliul nu mai analizează conformitatea acestora, atâta vreme cât, din cauza motivelor antemenționate, nu poate fi înlăturat caracterul neconform al ofertei SRL, rezultatul fiind același.

Pe de altă parte, procedând la analiza criticilor privind propunerea tehnică a ofertantului desemnat câștigător (....) Consiliul reține caracterul neconform a acestei oferte, având în vedere considerentele care urmează.

Astfel, potrivit documentației de atribuire, respectiv Caietul de sarcini, autoritatea contractantă a stabilit următoarele cerințe imperative:

„ a) Metodologia pentru realizarea lucrărilor (execuție):

În această secțiune Ofertantul trebuie să prezinte modul în care, în calitate de viitor posibil executant va executa lucrările care fac obiectul contractului prin:

Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) prin care Ofertantul va descrie abordarea din punct de vedere al metodologiei de execuție pentru realizarea lucrărilor prin referire atât la modul de organizare cat si la modul de executare a lucrărilor in baza proiectului.

Propunerea tehnică nu va consta în copierea caietului de sarcini/PT (caz în care oferta va fi respinsă ca neconformă), ci va conține detalierea procesului tehnologic, a metodologiei de execuție a tuturor categoriilor de lucrări care fac obiectul achiziției. Metodologia de execuție va fi adaptată la obiectul contractului, sub sancțiunea declarării ofertei ca neconformă.

Descrierea modului în care vor fi organizate și gestionate activitățile din cadrul contractului ce implică avizarea/atestarea și autorizarea executantului conform legislației în vigoare demonstrând

îndeplinirea cerințelor tehnice și contractuale precum și a reglementarilor, standardelor și normelor aplicabile. Ofertanții vor prezenta toate autorizațiile/certificările necesare pentru îndeplinirea tuturor categoriilor de lucrări ce fac parte din obiectul contractului, valabile la data depunerii”.

Cerințele din cadrul documentației de atribuire 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.

Se reține că societatea desemnată câștigătoare (.... SRL) 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 detalia în cadrul propunerii tehnice metodologia proprie de realizare a activităților, (metoda, procedura, tehnică, procedeul, după caz), fiind interzisă copierea prevederilor caietului de sarcini .

Or, analizând, propunerea tehnică din oferta depusă de SRL, Consiliul reține că aceasta nu a inclus în cadrul propunerii tehnice o metodologie proprie de execuție a lucrărilor, astfel cum s-a solicitat în cadrul documentației de atribuire, ci, a preluat mecanic de tip copy-paste, în integralitate specificațiile tehnice ale caietului de sarcini, cuprinse **între punctele 1.3 – Programul de execuție și pct. 3.8.2 – Recepția**, fiind aplicabile în acest caz prevederile legale care stipulează că o ofertă care nu satisface, în mod corespunzător, cerințele caietului de sarcini, este considerată, în conformitate cu dispozițiile art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, o ofertă neconformă, iar, potrivit alin. (4) și (5) din același articol, doar *„ofertele care nu au fost respinse de comisia de evaluare în urma verificării și evaluării reprezintă oferte admisibile. Comisia de evaluare are obligația de a stabili oferta câștigătoare dintre ofertele admisibile”*.

Consiliul va reține că riscul întocmirii ofertelor, cade în sarcina operatorului economic, el neputând să își invoce propria culpă, ca motiv al lipsei descrierii/detalierii metodologiei proprii de execuție a lucrărilor, respectiv, prin preluări mecanice de tip copy paste din specificațiile tehnice ale caietului de sarcini, potrivit principiului *„nemo auditur propriam turpitudinem allegans”*, în condițiile în care autoritatea contractantă a menționat, în mod expres, în cadrul documentației de atribuire, care înscrisuri trebuie depuse în cadrul propunerii tehnice, modul de elaborare și sancțiunea nerespectării acestora.

Astfel, conform unei jurisprudențe constante a CJUE, 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, Hotărârea Curții din 2 iunie 2016 C-27/15 punctul 37). Această considerație este cu atât mai importantă cu cât miza este excluderea din procedură (a se vedea Hotărârea Curții din 2 iunie 2016 C-27/15 punctul 42).

La considerentul **28 din Hotărârea pronunțată în cauza**

C-131/16, CJUE s-a pronunțat astfel: „a permite autorității contractante

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

(Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C- 599/10,

EU:C:2012:191, punctul 37)“.

Necesitatea sau oportunitatea achiziționării unor lucrări care să îndeplinească anumite caracteristici și specificații tehnice au fost stabilite de autoritatea contractantă, în funcție de necesitățile obiective și prioritățile comunicate de compartimentele din cadrul acesteia, relevante în acest caz fiind dispozițiile art. 2 alin. (5) din HG nr. 395/2016.

Riscul, ca în cadrul procedurii să participe și chiar să câștige procedura un operator economic care nu poate executa în bune condiții contractul, datorită faptului că în cadrul caietului de sarcini nu au fost impuse participanților anumite cerințe tehnice, aparține autorității contractante.

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.

Modul de elaborare a propunerii tehnice nu a fost contestat de participanții la procedură iar prin depunerea ofertelor pentru procedura în cauză, operatorii economici au acceptat condițiile impuse de

autoritatea contractantă. Nemodificată anterior datei limită de depunere a ofertelor, documentația de atribuire este obligatorie atât pentru ofertanți, inclusiv SRL (care a fost și elaborator al proiectului tehnic) cât și pentru autoritatea contractantă care trebuie să o respecte întocmai.

Altfel spus, autoritatea contractantă trebuie să se asigure că propunerile tehnice oferite 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.

Ofertanții nu trebuie să vicieze rezultatul procedurii, prin ofertarea unor lucrări/servicii care nu corespund cu cerințele caietului de sarcini sau a căror executare nu au îndeletnicirea/capacitatea tehnică, în baza unor supoziții proprii, fapt pentru care autoritatea contractantă are obligația de a evalua ofertele ținând seama de toate elementele avute în vedere la elaborarea documentației de atribuire pentru a se asigura de fezabilitatea și sustenabilitatea ofertelor propuse în acest sens.

Ofertanții care considerau că, pentru anumite lucrări nu este necesară respectarea anumitor cerințe sau specificații tehnice, astfel cum au fost solicitate în caietul de sarcini, aveau dreptul de a contesta aceste cerințe, în caz contrar, orice altă interpretare excede regulilor stabilite de autoritatea contractantă și acceptate de ofertanți, având caracter obligatoriu.

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. În cazul în care prevederile documentației de atribuire erau considerate ca fiind contradictorii/erone/ambigue formulate sau abuzive, acesta avea dreptul de a contesta respectivele înscrisuri, potrivit prevederilor legale, în caz contrar, ele fiind pe deplin aplicabile și obligatorii.

Prin urmare, Consiliul reține că autoritatea contractantă nu poate accepta, în urma unei solicitări de clarificări, modificarea/completarea de către (.... SRL) a propunerii tehnice, deoarece, un astfel de demers ar fi fost de natură a încălca principiul tratamentului egal și de a crea un avantaj evident în favoarea contestatorului, aducând atingeri dispozițiilor art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, conform cărora: *„autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/ completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/ candidat”*, avantaj constând în transformarea ofertei acestuia, dintr-o ofertă care nu a fost elaborată cu respectarea documentației de atribuire, în ofertă conformă.

Raportat la cele evocate și ținând seama de atribuțiile comisiei de evaluare prevăzute la art. 127 alin. (1) lit. f) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această verificare, așa cum a fost efectuată de autoritatea contractantă în etapa de evaluare a ofertelor, nu respectă regulile și principiile care guvernează legislația specifică în domeniu și, pe cale de consecință, criticile contestatorului privind nelegalitatea evaluării ofertei desemnate câștigătoare, aparținând SRL sale sunt întemeiate, urmând a fi admise.

În ceea ce privește restul criticilor sesizate de către contestator cu privire la modalitatea pretins nelegală de evaluare a ofertei, aparținând SRL Consiliul nu mai analizează conformitatea acestora, atâta vreme cât, din cauza motivelor antemenționate, nu poate fi înlăturat caracterul de neconformitate al acestei oferte, rezultatul fiind același.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept arătate pe parcursul considerentelor, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul urmează să

admită, în parte, contestația formulată de SRL în contradictoriu cu, în ceea ce privește oferta desemnată câștigătoare aparținând SRL iar, pe cale de consecință, va anula raportul procedurii în partea aferentă ofertei câștigătoare și adresa de comunicare a rezultatului către acesta, în calitate de act subsecvent și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei SRL cu respectarea documentației de atribuire, a prevederilor legale și a motivării aferentă prezentei, în termen de 10 zile de la comunicare.

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondate, criticile SRL privind modalitatea de evaluare a propriei sale oferte.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Respinge excepția lipsei de interes invocată de în contradictoriu cu SRL.

Admite, în parte, contestația formulată de SRL în contradictoriu cu, în ceea ce privește oferta desemnată câștigătoare aparținând SRL iar, pe cale de consecință, anulează raportul procedurii în partea aferentă ofertei câștigătoare și adresa de comunicare a rezultatului către acesta, ca act subsecvent și obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei SRL cu respectarea documentației de atribuire, a prevederilor legale și a motivării aferentă prezentei, în termen de 10 zile de la comunicare.

Respinge, ca nefondate, criticile din contestația SRL privind modalitatea de evaluare a propriei sale oferte.

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 23 (douăzecișitrei) pagini