

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. .../C10/...

Data: 2025

Prin contestația nr. ..., înregistrată la Consiliu sub nr. ..., depusă de, cu sediul în înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CIF RO...., reprezentată de - Administrator, împotriva rezultatului procedurii, emis în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „Proiectare și execuție lucrări pentru obiectivul de investiție *Modernizare străzi de interes local în satul ...*”, cod CPV ..., de către ..., cu sediul în, în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat:

A. Constatarea nelegalității refuzului nejustificat al Autorității Contractante de a asigura accesul efectiv la dosarul achiziției publice, în ciuda solicitării exprese formulate și înregistrate de contestator la data de 26.08.2025.

B. Obligarea de îndată a Autorității Contractante la a pune la dispoziția subscrisei, în integralitate și în format electronic, dosarul achiziției publice, incluzând, dar fără a se limita la:

a. Toate procesele-verbale intermediare și finale ale comisiei de evaluare, inclusiv notele individuale și centralizatoarele ori de punctaj ale comisiei/ membrilor ori consultantului în achiziții publice.

b. Oferta integrală a operatorului declarat câștigător, Asocierea, incluzând propunerea tehnică, propunerea financiară și documentele de calificare, cu excepția informațiilor punctual și individual dovedite ca fiind confidențiale.

c. Întreaga corespondență purtată cu toți ofertanții pe parcursul etapei de evaluare.

C. Prorogarea termenului legal de contestare și repunerea contestatorului în termenul de a completa prezenta contestație cu motive de nelegalitate ce vizează oferta declarată câștigătoare, termen care va curge de la data la care Autoritatea Contractantă va asigura accesul efectiv și complet la documentele solicitate, conform jurisprudenței relevante (inclusiv CJUE, C-54/21 Antea Polska).

Pe fondul cauzei:

A. Anularea în totalitate, ca fiind nelegală și netemeinică, a Adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. ..., prin care oferta subscrisei a fost respinsă ca neconformă.

B. Anularea în integralitate a Raportului procedurii nr. ... și a tuturor actelor subsecvente care au stat la baza excluderii ofertei noastre și a declarării unui alt câștigător.

C. Obligarea Autorității Contractante la reluarea procedurii de atribuire de la etapa reevaluării ofertei depuse de Asocieria - ...

D. Dispunerea reevaluării ofertei contestatorului, în conformitate cu cele dispuse prin decizia Consiliului a prevederilor legale și a cerințelor din documentația de atribuire, înlăturând motivele de respingere reținute nelegal.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul , critică rezultatul procedurii, comunicat prin adresa nr. ...și raportul procedurii nr. ..., solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatorul, face o scurtă prezentare a situației de fapt precizând că, în cadrul procedurii de atribuire, ... lider al asocierii & ..., a depus o oferta cu respectarea dispozițiilor legale, în vigoare, și a prevederilor documentației de atribuire, valoarea estimată a contractului a fost de lei fără TVA, iar criteriul de atribuire stabilit a fost „cel mai bun raport calitate-preț”.

Oferta depusă de, a fost respinsă, aceasta fiind neconformă.

Adresă de comunicare prezintă în detaliu un set de șapte considerente care ar fi stat la baza respingerii propunerii tehnice.

Prezenta contestație vizează decizia de respingere ca neconformă în temeiul prev. art. 137 alin. (3) lit. a) din N.M. aprobate prin H.G. nr. 395/2016.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[...]Contestatie – Prodexim.pdf.p7s” postat de autoritate în SEAP la ..., în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr.... Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. Sintetizarea de mai sus nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare prin intermediul SEAP întreaga contestație. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu sub nr. ..., autoritatea contractantă a formulat punct de vedere cu privire la contestația depusă de

Contestatorul înțelege să critice adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. ... și a Raportului procedurii nr., solicitând anularea respectivelor documente precum și a celor subsecvente, cu consecința obligării autorității contractante la reevaluarea ofertei Petentei;

Autoritatea contractantă formulează prezentul punct de vedere prin care solicită Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor respingerea în tot a contestației ca nefondată.

Autoritatea susține faptul că, contestația nu prezintă niciun argument pertinent și sau concludent care să conducă la anularea documentelor contestate.

Oferta contestatorului a fost declarată neconformă în condițiile Art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice coroborate cu prevederile Art. 137 alin. (3) lit. a) din Normele metodologice.

Pentru facilitarea soluționării contestației formulate, motivele declarării ca neconformă a ofertei urmează a fi prezentat diferit de considerentele contestației. Astfel:

1. Menținanța.

Potrivit prevederilor Caietului de sarcini [...] - Capitolul 10. CERINȚE PENTRU EXECUȚIA LUCRĂRILOR, autoritatea contractantă a stabilit următoarele cerințe minime:

"Ofertantul va cuprinde în propunerea tehnică: Costuri de menținanța și costuri de resurse tehnice și financiare pe perioada exploatării tehnologiei propuse pentru soluțiile cuprinse în Caietul de sarcini".

Contestatorul nu a prezentat în cadrul propunerii tehnice costurile de menținanța și costurile de resurse tehnice și financiare pe perioada exploatării tehnologiei propuse.

Costurile privind menținanța privesc beneficiarul lucrărilor (respectiv, autoritatea contractantă). Aceste costuri se plasează în timp după și urmare execuției și realizării lucrărilor.

Costurile privind menținanța NU se referă la perioada de garanție și postgaranție, la fel cum NU se referă la cheltuielile cu refacerea și remedierea. Nu în ultimul rând, costurile privind menținanța se diferențiază de cheltuielile indirecte.

Menirea și importanța acestor costuri constă în aceea că, beneficiarul lucrărilor (respectiv, autoritatea contractantă) trebuie să își planifice în mod judicios, prudent și predictibil bugetul pentru perioada post-execuție.

Raportat la considerentele contestației rezultă în mod rezonabil faptul că petenta nu face diferența între costurile privind execuția lucrărilor și costurile privind menținanța lucrărilor.

Este, probabil, și motivul pentru care petenta nu a respectat cerința minimă din caietul de sarcini și nu a prezentat costurile de menținanță și costurile de resurse tehnice și financiare pe perioada exploatării tehnologiei propuse pentru soluțiile cuprinse în caietul de sarcini.

În această ordine de idei, calificarea ofertei Petentei ca fiind neconformă este legală.

°2. Autorizații / Certificate.

Potrivit Anunțului de participare simplificat - IV.4 Prezentarea ofertei - IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice:

"În elaborarea propunerii tehnice ofertanții sunt obligați să respecte în totalitate cerințele prevăzute în caietul de sarcini. În cazul în care, pe parcursul îndeplinirii contractului, se constată faptul că anumite elemente ale propunerii tehnice sunt inferioare sau nu corespund cerințelor prevăzute în caietul de sarcini, prevalează prevederile caietului de sarcini. Propunerea tehnică elaborată de ofertant va respecta în totalitate cerințele prevăzute în

caietul de sarcini. Propunerea tehnică trebuie să reflecte asumarea de către ofertant a tuturor cerințelor/obligățiilor prevăzute în caietul de sarcini."

Potrivit Caietului de sarcini - Capitolul 7. Responsabilitățile contractantului [pagina 13 penultimul paragraf]:

"Ofertantul va demonstra deținerea tuturor autorizațiilor și certificatelor necesare conform legislației în vigoare pentru execuția lucrărilor (daca este cazul) într-o formă actualizată (în vigoare), atât pentru organizația sa, cât și pentru personalul propus."

Raportat la prescrierile documentației de atribuire supra citate, petenta trebuia să prezinte documentele relevante din care să rezulte că este autorizat să presteze servicii de proiectare instalații feroviare TTR + autorizație AFER și personal de specialitate pentru lucrările din zona Căi Ferate.

Petenta NU a prezentat respectivele autorizații / certificate, motiv pentru care oferta acesteia a fost declarată neconformă.

°3. Grafice.

La paginile ... din Oferta tehnică, Petenta prezintă următoarele grafice: 'Graficul de execuție' // 'Graficul Gantt' II 'Drumul critic'.

La o simplă analiză a respectivelor grafice se poate lesne observa că cele trei reprezintă unul și același document fiind modificată doar denumirea marginală a documentului și culorile folosite.

În această ordine de idei, constatările comisiei de evaluare privitoare (atât) la Graficul de execuție, cât și la Drumul critic sunt întrutotul fondate, motiv pentru care aprecierile Petentei se prezintă a fi nefondate.

°4. Căi Ferate.

Contrar aprecierilor Petentei, lucrările aferente căilor ferate NU reprezintă 'micro-proceduri'.

Toate aceste lucrări au fost prevăzute și avizate prin Documentul de avizare nr. emis de

Faptul că Petenta nu a prezentat (aspect recunoscut prin însăși contestația formulată) proceduri tehnice de execuție pentru aceste lucrări denotă - în mod neechivoc - lipsa de diligență a Petentei în analiza proiectului oferat.

În această ordine de idei, calificarea ofertei Petentei ca fiind neconformă este legală. °5. Tehnologia propusă. Proceduri tehnice de execuție.

Autoritatea contractantă apreciază că, constatările comisiei de evaluare privitoare la cele două cerințe minime sunt întrutotul fondate, motiv pentru care aprecierile Petentei se prezintă a fi nefondate.

°6. PCCVI.

Constatările comisiei de evaluare privitoare la cele două cerințe minime sunt întrutotul fondate, motiv pentru care aprecierile Petentei se prezintă a fi nefondate.

Pentru toate aceste considerente, (și) în acord cu piesele dosarului achiziției, solicită CNSC respingerea în tot a contestației ca nefondată.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu cu nr. ..., ... transmite memoriu și concluzii scrise referitor la punctul de vedere al autorității, prin care solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată, anularea

actelor administrative contestate și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei.

Analiza Punctului de vedere (PdV) formulat de autoritate relevă o strategie defensivă fundamentată pe reiterarea formală a concluziilor inițiale ale Comisiei de evaluare, eludând complet argumentele de substanță și criticile procedurale esențiale invocate de contestator. Documentul depus de Autoritatea Contractantă se caracterizează printr-o lipsă de contra-argumentație tehnică și juridică pertinentă.

Contestatorul susține că în mod semnificativ, autoritatea omite să răspundă la două vicii procedurale fundamentale care afectează legalitatea întregului demers evaluativ:

Încălcarea obligației imperative de a solicita clarificări: Autoritatea Contractantă nu justifică de ce a optat pentru măsura radicală și disproporționată a respingerii ofertei, fără a epuiza etapa clarificărilor prevăzută imperativ de art. 209 din Legea nr. 98/2016 și art. 134 din H.G. nr. 395/2016. Toate preținsele neconformități invocate permiteau solicitarea de lămuriri.

Încălcarea Dreptului la Apărare prin Refuzul Accesului la Dosar: Intimata nu răspunde criticilor privind refuzul nelegal de a permite accesul la dosarul achiziției, aspect ce împiedică exercitarea efectivă a dreptului la o cale de atac efectivă, contrar jurisprudenței CJUE (C-54/21 Antea Polska).

Analizând punctual susținerile autorității contractante, va demonstra punctual netemeinicia fiecărui argument invocat prin punctul de vedere.

Contestatorul prezintă detalierea secțiunii II. 1 din Memoriul și Concluziile Scrise, cu analiza aprofundată a argumentelor Autorității Contractante privind costurile de mentenanță, raportat la cadrul normativ specific investițiilor publice.

În Punctul său de Vedere, Autoritatea Contractantă își menține poziția inițială, susținând că cerința din Cap. 10 al Caietului de Sarcini (CS) viza costurile de mentenanță suportate de beneficiar în perioada de exploatare, necesare pentru „planificarea bugetară”. Mai mult, Intimata formulează o acuzație nefondată, afirmând că „Petenta nu face diferența între costurile privind execuția lucrărilor și costurile privind mentenanța lucrărilor”.

Contestatorul consideră că argumentația Intimatei este fundamental viciată, demonstrând o confuzie conceptuală gravă între etapele procedurale de evaluare, natura juridică a documentelor solicitate și cadrul normativ imperativ aplicabil investițiilor publice (H.G. nr. 907/2016).

Cu titlu preliminar, respinge categoric aserțiunea Intimatei privind pretinsa confuzie operată de contestator. Dimpotrivă, autoritatea contractantă este cea care operează o confuzie nepermisă între obligația ofertantului de a descrie strategia de mentenanță și obligația beneficiarului de a-și planifica bugetul pe baza unor estimări financiare precise.

Contestatorul susține că a răspuns cerinței în singurul mod legal și tehnic posibil, identificând categoriile de resurse și tipurile de operațiuni generatoare de costuri.

Argumentul Intimatei, conform căruia informațiile erau necesare pentru „planificarea bugetară”, confirmă intenția nelegală de a obține cuantificări financiare în cadrul Propunerii Tehnice.

Este axiomatic în dreptul achizițiilor publice că evaluarea tehnică vizează conformitatea soluțiilor propuse, metodologia și resursele (calitativ și cantitativ-fizic), în timp ce evaluarea financiară vizează cuantificarea monetară. A pretinde valori financiare în Propunerea Tehnică deturneză scopul acesteia și încalcă principiul separării evaluării tehnice de cea financiară.

Interpretarea legală a cerinței privind *„Costuri de mentenanță și costuri de resurse tehnice și financiare” impune exclusiv identificarea tipologiei acestora. Această interpretare este confirmată de jurisprudența C.N.S.C. (...), care a statuat că o astfel de cerință „presupunea exclusiv clasificarea și prezentarea tipurilor de costuri implicate [...], fără a solicita explicit cuantificarea monetară detaliată”.*

Obiectul procedurii este „Proiectare și Execuție”. Într-un astfel de contract, soluțiile tehnice detaliate (Proiectul Tehnic de Execuție - PTE) sunt elaborate ulterior atribuirii contractului.

Este evident că estimarea precisă a costurilor de mentenanță depinde de soluțiile tehnice finale (echipamente specifice, tehnologii detaliate) care nu sunt definite la momentul depunerii ofertei. A solicita ofertanților o cuantificare monetară exactă în această fază este nerealist, nerezonabil și imposibil din punct de vedere tehnic. O astfel de cerință, interpretată în sensul dorit de Autoritate, este aberantă și nu poate fundamenta legal o decizie de respingere.

Raționamentul Autorității Contractante contravine flagrant cadrului metodologic stabilit prin H.G. nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice. Conform acestui act normativ, estimarea costurilor de operare și mentenanță pentru planificarea bugetară a beneficiarului se realizează într-o etapă distinctă și anterioară licitației de Proiectare și Execuție.

- Anexa 4 (Conținut-cadru Studiu de Fezabilitate - SF) și Anexa 5 (Conținut-cadru Documentație de Avizare a Lucrărilor de Intervenții - DALI) prevăd explicit obligația elaborării: „costurilor estimative de operare pe durata normată de viață/de amortizare a investiției publice. ” (Anexa 4, pct. 3.3; Anexa 5, pct. 5.4).

- SF/DALI sunt elaborate de Autoritatea Contractantă anterior inițierii procedurii de P+E. Pe baza acestor documentații se aprobă indicatorii tehnico-economici. Autoritatea Contractantă deținea (sau avea obligația legală de a deține) deja estimările costurilor de operare și mentenanță, realizate în faza SF/DALI.

Contestatorul consideră că documentația DALI întocmită de Autoritate nu prezintă componentele privind costurile estimative de operare și mentenanță pe durata de viață a investiției, deși aceasta reprezintă o cerință expresă, obligatorie, prealabilă inițierii procedurii de P+E și fundamentul aprobării indicatorilor tehnico-economici. Autoritatea Contractantă avea

obligatia legală să elaboreze/însușească aceste estimări în faza SF/DALI și să le includă în documentația de aprobare, anterior publicării procedurii.

În capitolul dedicat „Costurilor estimative ale investiției” din DALI-ul publicat nu se regăsesc defalcările aferente costurilor de operare și mentenanță; extrasul tehnic transmis de proiectant menționează generic existența „Devizului general” fără a detalia costurile de operare pe durata de viață (a se vedea anexa depusă la dosar).

Prin interpretarea tendențioasă a cerinței din Caietul de Sarcini, Autoritatea Contractantă încearcă să transfere ofertantului o responsabilitate care îi revenea exclusiv în faza de SF/DALI, conform H.G. 907/2016.

Contestatorul susține că a îndeplinit întocmai cerința, interpretată în mod rezonabil și legal, conformându-ne cadrului impus de H.G. 907/2016 și practicii C.N.S.C.

La paginile din Propunerea Tehnică, a detaliat exhaustiv elementele solicitate:

- Resurse Tehnice: Personal calificat necesar (ingineri, echipe specializate), echipamente de monitorizare, utilaje specifice pentru intervenții (freză, autogudronator, finisor etc.).
- Operațiuni generatoare de Costuri Financiare în exploatare: Control și verificare periodică, revizii periodice, reparații curente, capitale și accidentale.

Aceste elemente reprezintă exact categoriile de resurse și costuri anticipate a fi suportate de beneficiar în perioada de exploatare, oferind baza tehnică necesară, fără a încălca interdicția de a prezenta valori monetare în Propunerea Tehnică.

Contestatorul consideră motivul de respingere ca fiind vădit nefondat. Acesta se bazează pe o interpretare eronată și nelegală a cerinței din Caietul de Sarcini, ignoră conținutul efectiv al ofertei depuse și contravine flagrant atât practicii C.N.S.C., cât și prevederilor imperative ale H.G. nr. 907/2016 privind momentul și modalitatea legală de estimare a costurilor de operare și mentenanță.

Răspuns la Argumentul privind Autorizările Specifice (AFER/TTR) (PdV, pct. 2; Motivul I de Respingere)

Intimata reiterează prevederile Cap. 7 din Caietul de Sarcini, susținând că deținerea autorizațiilor trebuia demonstrată la depunerea ofertei.

Consideră că Autoritatea Contractantă eludează complet argumentul fundamental și anume distincția imperativă între criteriile de calificare și condițiile de executare.

Inexistența Cerinței ca și Criteriu de Calificare. Conform art. 30 alin. (4) și (6) din H.G. nr. 395/2016, criteriile de calificare trebuie stabilite expres în anunțul de participare. Orice criteriu inserat exclusiv în Caietul de Sarcini este considerat o clauză nescrisă în privința calificării. Anunțul nu a solicitat aceste autorizații ca cerință de calificare.

Mențiunea din Cap. 7 CS are natura unei condiții de executare, aplicabilă viitorului contractant, nu a unui criteriu eliminatoriu în faza de evaluare (conform jurisprudenței CJUE, Cauza C-295/20, Sanresa).

Chiar dacă, per absurdum, s-ar considera cerința ca fiind una de calificare, aceasta a fost îndeplinită. Am depus Acordurile de subcontractare cu operatori autorizați), conform art. 51 din H.G. nr. 395/2016. Autoritatea Contractantă ignoră complet acest aspect.

Răspuns la Argumentul privind Graficele și Drumul Critic (PdV, pct. 3; Page Motivele II și III de Respingere)

Intimata introduce un argument nou, susținând că Graficul de execuție, Graficul Gantt și Drumul critic (pag. 305-307) sunt „unul și același document”, modificându-se doar denumirea și culorile.

Această afirmație denotă o analiză superficială și o neînțelegere a conceptelor de management de proiect. Observația este pur estetică și ignoră substanța tehnică. Este firesc ca graficele să fie corelate vizual, însă ele au scopuri distincte. Graficul Gantt prezintă planificarea generală, iar Drumul Critic evidențiază secvența specifică de activități interdependente critice. A confunda aceste instrumente este o eroare tehnică.

Autoritatea nu combate argumentele tehnice privind necesitatea includerii Asistenței Tehnice pe drumul critic într-un contract de tip „Proiectare și Execuție” (P+E). Activități precum avizarea dispozițiilor de șantier sau recepția lucrărilor ascunse condiționează direct execuția. Intimata nu oferă nicio contra-argumentație tehnică.

Punctul de vedere nu adresează argumentul central: Declarația de 16 luni confirmă respectarea termenului maxim (conformitate), iar Graficul de 10 luni reprezintă o planificare optimizată. Documentația nu interzice ofertarea unui termen inferior celui punctat maxim.

Răspuns la Argumentele privind Procedurile Tehnice (CF) și Tehnologia (PdV, pct. 4 și 5; Motivele VI și IV de Respingere)

Intimata susține (pct. 4) că lucrările CF nu sunt „micro-proceduri” și că lipsa PTE specifice justifică respingerea. La pct. 5, se afirmă generic că evaluarea comisiei privind tehnologia propusă este fondată.

Autoritatea Contractantă recurge la un formalism excesiv și ignoră conținutul efectiv al ofertei. Am argumentat că cerința vizează categoriile principale de lucrări. Conform îndrumărilor A.N.A.P., în contractele P+E, solicitarea de micro-detalieri la faza de ofertare este o practică nerezonabilă.

Contrar susținerilor Intimatei, oferta contestatorului tratează corespunzător lucrările CF. Contestatorul susține că a depus Planul Tehnic de Execuție (PTE) conform Avizului CFR nr. ..., care detaliază tehnologia de execuție specifică și consideră că autoritatea contractantă ignoră acest document.

Afirmația generică a Intimatei (pct. 5) este insuficientă. A demonstrat că tehnologia a fost prezentată exhaustiv în Capitolele 3 și 4 (pag. 31-259). Autoritatea nu indică punctual ce elemente concrete lipsesc.

Dacă Comisia nu identifica documentele sau le considera insuficient detaliate, avea obligația legală de a solicita clarificări, nu de a respinge oferta.

Răspuns la Argumentul privind PCCVI (PdV, pct. 6; Motivul VII de Respingere)

Intimata afirmă generic că evaluarea comisiei privind PCCVI este fondată. Și în acest caz, Autoritatea Contractantă nu oferă o contra-argumentație. A demonstrat că PCCVI nr. ... a fost depus (pag. ...) și este structurat pe faze determinante și categorii principale de lucrări.

Lucrările menționate ca lipsind (ridicare la cotă cămine, parapete) sunt operațiuni auxiliare, subsumate categoriilor principale. A solicita un mini-PCCVI distinct pentru fiecare micro- operațiune este un formalism excesiv.

Având în vedere că Punctul de vedere al Autorității Contractante nu aduce argumente pertinente de natură a infirma criticile de nelegalitate și netemeinicie formulate de contestator, ci dimpotrivă, confirmă o abordare superficială, formalistă și disproporționată în procesul de evaluare,

Contestatorul solicita Consiliului să dispună:

1. Să se constate nelegalitatea refuzului Autorității Contractante de a asigura accesul la dosarul achiziției și obligarea acesteia la punerea la dispoziție a dosarului, inclusiv a ofertei declarate câștigătoare, cu repunerea subscrisei în termenul de a completa contestația.

2. Pe fondul cauzei:

- a. Admiterea contestației formulate de Asocieria - ...
- b. Anularea în totalitate a Adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. ... și a Raportului procedurii nr...
- c. Obligarea Autorității Contractante la reluarea procedurii de atribuire de la etapa reevaluării ofertei depuse de subscrisa, cu respectarea prevederilor legale și a celor dispuse prin decizia CNSC.

Contestatorul a constituit cauțiunea în sumă de ... lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. ..., eliberată de CEC Bank – Sucursala ..., la data de

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

... în calitate de autoritate contractantă, a organizat o procedură simplificată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Proiectare și execuție lucrări pentru obiectivul de investiție “Modernizare străzi de interes local în satul ..., comuna Micula, județul Satu-Mare”, cod CPV În acest sens, a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul de participare nr. ..., criteriul de atribuire stabilit fiind „cel mai bun raport calitate-preț”.

Nemulțumit fiind de rezultatul procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr. ... și raportul procedurii nr. ..., prin care oferta sa a fost respinsă ca neconformă, ... a depus contestația în analiză, care formează obiectul dosarului nr.

Respingerea ofertei contestatorului este bazată pe 7 motive de fapt, detaliate în adresa nr. ..., actul de comunicare a rezultatului procedurii.

Văzând motivele de respingere și solicitările contestatorului, Consiliul constată că, în parte, criticile sunt întemeiate, însă acceptarea lor nu poate modifica finalitatea procedurii de atribuire, în raport cu oferta acestuia.

În privința lipsei autorizării ... pentru execuție lucrări specifice, precum și a personalului de specialitate pentru lucrări de căi ferate, dar și a

autorizării de prestare a serviciilor de proiectare instalații feroviare ..., Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a considerat că reprezintă o neîndeplinire a unor cerințe de calificare, așa cum susține contestatorul, ci o neconformitate în raport cu conținutul caietului de sarcini.

Or, obligația prezentării acestor dovezi ale capacității de execuție a viitorului antreprenor (proiectare și execuție lucrări) este, neîndoios, o cerință de calitate a execuției contractului, regăsită în caietul de sarcini, ca fiind printre Responsabilitățile Antreprenorului (capitolul 7), nicidecum o condiție de ofertare.

Astfel, deși obligația de a prezenta dovezi ale respectării acestor cerințe este validă, ea este opozabilă, exclusiv, viitorului antreprenor, care va fi obligat la a executa obligațiile contractuale asumate în deplină legalitate, privitor la reglementările din domeniul infrastructurii feroviare, pentru acea parte a lucrărilor din obiectul achiziției care interferează (inclusiv în privința proiectării lor) cu această infrastructură.

Prin urmare, este invalid primul motiv de respingere a ofertei contestatorului.

Văzând cel de-al doilea motiv de respingere a ofertei, Consiliul constată că autorul criticilor nu combate complet constatările autorității contractante, în sensul că lipsa graficului de proiectare și execuție a lucrărilor nu este negată. Documentul având titulatura în cauză, regăsit la pagina 305 a propunerii tehnice este identic cu Graficul Gantt. Conform fișei de date a achiziției (*IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice*), în cadrul propunerii tehnice trebuia să fie inclus, în mod distinct: "Graficul de îndeplinire a contractului, în exprimare fizică".

În același timp, contestatorul confirmă existența duratelor discrepante din cuprinsul ofertei sale, dar pretinde că durata ce ar trebui luată în considerare este durata de 10 luni, cuprinsă în Graficul GANTT, nu durata din declarația sa privind finalizarea lucrărilor (16 luni). Or, caracterul ferm al ofertei trebuie să rezulte din corelarea tuturor componentelor ei, iar lipsa unei părți din ofertă (graficul fizic de execuție) nu poate fi interpretată în favoarea ofertantului nediligent sau neglijent în întocmirea propriei propuneri.

Conform caietului de sarcini, termenul de execuție este termenul însușit de ofertant (**8. TERMEN DE EXECUȚIE A CONTRACTULUI**): "*Data de începere: Contractul de achiziție publică va intra în vigoare în momentul primirii ordinului de începere emis de autoritatea contractantă. Termenul de execuție contractului reprezintă termenul însușit de către ofertant, în vederea execuției contractului (servicii de proiectare și execuție lucrări).*" Prin urmare, formularea cerinței nu lasă loc de dubiu, iar aprecierile contestatorului că indicarea perioadei din declarația de respectare a duratei maxime are rol indicativ, nu de angajament ferm, reprezintă susțineri lipsite de temei. La capitolul 10 din caietul de sarcini, se indica obligația ca graficul de execuție să fie corelat cu graficul Gantt (*drumul critic si graficul Gantt aplicate la contract vor fi corelate cu graficul de execuție*).

Consiliul constată că, la pagina 10 a Drumului critic din propunerea tehnică a contestatorului (secțiunea de execuție lucrări), se regăsește

angajamentul contestatorului ca: *Termenul limita al proiectului se stabileste in functie de drumul critic si a fost stabilit la maxim 9 luni calendaristice (executie lucrari).*

De asemenea, la paginile ... din propunerea tehnică ce privește serviciile de proiectare, oferta contestatorului conține informațiile următoare: *"Durata de realizare a proiectului tehnic de execuție, a documentațiilor pentru obținerea acordurilor și avizelor și a documentațiilor necesare obținerii autorizației de construire (DTAC și DTOE) este de maxim 40 zile lucrătoare în cazul în care apar situații neprevăzute și este nevoie să se acceseze și marja de 5 zile".*

Practic, cele două perioade nu coincid cu termenele evocate prin contestație, iar din cumulul celor două perioade indicate rezultă o durată de derulare a viitorului contract mai lungă decât perioada din Graficul Gantt (10 luni, proiectare + execuție).

Astfel, Consiliul consideră că autoritatea contractantă a apreciat corect motivul de respingere a ofertei: *Nu indepliniti cerința în conformitate cu Caiet de sarcini, Cap. 8. Termen de execuție a contractului, „(...) Termenul total de proiectare și execuție a contractului este de maxim 16 luni. Termenul de prestare a serviciilor de proiectare va fi de 2 luni din totalul termenului (perioada necesară emitării avizelor nu face parte din termenul pentru prestarea serviciilor de proiectare) a contractului oferat. Din termenul de execuție a lucrărilor, 1 luna va fi rezervată probelor și testelor în vederea recepției (pregătirea în vederea recepției la terminarea lucrărilor) și va fi reprezentată separat în cadrul graficelor. Termenul de execuție va cuprinde perioadele nefavorabile pentru lucrări conform legislației în vigoare. Ofertantul va prezenta un Grafic de proiectare și execuție a lucrărilor." și în conformitate cu Caiet de sarcini, Cap. 10 Cerințe pentru execuția lucrărilor, „(...) Ofertantul va cuprinde în propunerea tehnică și următoarele (cerințe minime): (...) drumul critic și graficul Gantt aplicate la contract vor fi corelate cu graficul de execuție. ", deoarece nu prezentați în cadrul propunerii tehnice grafic de proiectare și execuție a lucrărilor, iar la pag. 669 prezentați declarație privind finalizarea lucrărilor din care reiese faptul că va asumați finalizarea contractului (proiectare + execuție) în termenul de 16 luni, deși conform graficului Gantt prezentat reiese că veți finaliza contractul (proiectare + execuție) în termen de 10 luni.*

Astfel că, motivele de contestare a măsurii de respingere a ofertei, pentru neconformitatea cu caietul de sarcini, în privința modului de asumare a termenului de execuție, sunt considerate de Consiliu nefondate, urmând a fi respinsă solicitarea de anulare a acestei decizii.

Cu privire la modul de relevare a drumului critic, Consiliul constată că sunt întemeiate aprecierile autorității contractante că nu există o corelare cu graficul Gantt, în sensul că activitățile critice nu sunt corect identificate, în raport cu cerința din caietul de sarcini (*drumul critic și graficul Gantt aplicate la contract vor fi corelate cu graficul de execuție*). Este evident că simpla hașurare a Graficului Gantt cu o culoare diferită (roșu) a duratelor activităților componente ale întregului obiect al contractului nu relevă identificarea de către ofertant a acelor puncte critice care ar influența

determinant durata întregului proiect, respectiv a anticipării de către ofertant a dificultăților obiective și a măsurilor corelative, care l-ar îndreptăți la stabilirea duratei de execuție propuse, cu termen realist. Aprecierea autorității contractante că ... *asistența tehnică din partea proiectantului nu poate reprezenta o etapa critica aceasta prestandu-se in concordanta cu execuția lucrări și drumul critic reprezentat, nu este o succesiune de activități interdependente care sa determine durata minima totala de execuție* este corect fundamentată. În fapt, ofertantul contestator trebuia să indice acele momente din asistența tehnică asigurată pe durata execuției lucrărilor de construcții pot influența determinant timpul de finalizare a investiției. Per a contrario, s-ar înțelege că orice activitate din viitorul proiect, indiferent de importanță/tehnicitate și durată ori mod de execuție, poate fi considerată punct critic în derularea întregului contract, nu etapele critice din fiecare sau din anumite etape ale acestuia.

Consiliul constată că ambele părți cunosc înțelesul teoretic al noțiunii de drum critic, iar faptul că, prin caietul de sarcini, nu s-a impus un anumit format al reprezentării lui nu trebuia înțeles în sensul că fiecare ofertant trebuia să releve, formal, un grafic cu activitățile derulate și toate acestea să fie considerate, în egală măsură, puncte critice ale viitorului contract.

Prin urmare, sunt nefondate criticile contestatorului, privind temeinicia măsurii de respingere a ofertei pentru absența unui drum critic concordant cu cerința caietului de sarcini (motivul 3 de respingere).

Văzând cerințele din caietul de sarcini aferente tehnologiei propuse prin ofertă, Consiliul constată că este întemeiată aprecierea autorității contractante (motivul 7 de respingere) că lipsește din ofertă orice informație legată de costurile de costurile aferente mentenanței dar și de resurse în timpul exploatării tehnologiei, adică din etapa de după implementarea contractului. Practic, aceste costuri nu se pot confunda cu costurile de ofertare (costuri cu remedierile din perioada de garanție sau costurile indirecte din contractul de lucrări): *"Ofertantul va cuprinde în propunerea tehnică și următoarele (cerințe minime): - Costuri de mentenanță și costuri de resurse tehnice și financiare pe perioada exploatării tehnologiei propuse pentru soluțiile cuprinse în Caietul de sarcini; curățenia după finalizarea lucrărilor pe corpuri și punerea la dispoziție a personalului necesar pentru eliberarea spațiilor. - Tehnologia propusă pentru soluțiile cuprinse în Caietul de sarcini, detalierea din punct de vedere descriptiv și tehnic a modului de abordare a acestora"*.

Sustinerile contestatorului că analiza îndeplinirii acestei cerințe de conformitate/calitate ar fi disproporționată, precum și cele care tind la analiza conținutului incomplet al documentațiilor tehnice de dinaintea inițierii procedurii (DALI) invocate și prin concluziile scrise sunt lipsite de relevanță, neputându-se combate o cerință definitivă a caietului de sarcini, care privește calitatea execuției. Costurile de interes sunt informații care relevă o fundamentare a soluției tehnice propuse, nefiind date de comparare cu date de referință din documentația de atribuire sau care să atragă avantaje de tipul punctajelor de departajare a ofertei.

Prin urmare, acest motiv de respingere este corect reținut de autoritatea contractantă, iar solicitarea de înlăturare a lui este nefondată.

Consiliul ia act de faptul că în privința constatării, din cadrul ultimului motiv de respingere, că *PCCVI nu este adaptat la prezenta lucrare având în vedere ca sunt cuprinse lucrări de rigole, plombări cu mixturi asfaltice, lucrări ce nu fac parte din prezenta procedura, ...* nu formulează critici. Practic, motivul 7 de respingere, bazat pe lipsa unui Plan al calității concordant cu tipul lucrărilor ce fac obiectul achiziției, a rămas definitiv, prin neatacarea completă a lui. În context, motivul reținut de autoritatea contractantă (*Nu îndepliniți cerința în conformitate cu Fisa de date, Cap. IV. 4.1. Modul de prezentare al propunerii tehnice, „Pentru execuție: (...) 5) Planul calitatii va trebui sa cuprindă cel puțin: • Planul de control al calitatii, verificări si încercări, conținând metodologia detaliata pentru execuția testelor si verifcarilor de calitate pentru lucrările executate pe faze determinante de execuție*) este întemeiat, iar cererea de anulare a lui nefondată, bazându-se, exclusiv, pe critici împotriva considerentelor complementare că gradul de detaliere a lui nu ar fi fost prestabilit prin documentația de atribuire.

În consecință, este lipsită de relevanță analiza celorlalte motive de respingere a ofertei, câtă vreme se confirmă caracterul definitiv al unora, precum și temeinicia celor sus statuate.

Neîndeplinirea unei singure cerințe de conformitate este suficientă pentru a se dispune respingerea ofertei în temeiul dispozițiilor art. 137 alin (3) litera a din Normele metodologice aprobate prin HG nr. 395/2016, așa cum a stabilit autoritatea contractantă: *“(3) 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”.

Luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge contestația formulată de, în contradictoriu cu ..., în partea privind anularea deciziei de respingere a ofertei contestatorului și reevaluarea ei.

În privința modului de asigurare a accesului la informațiile publice din dosarul achiziției, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a făcut corecta aplicare a dispozițiilor art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016: *(6) Prin excepție de la prevederile [alin. \(5\)](#), după comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, autoritatea contractantă este obligată să permită, la cerere, într-un termen care nu poate depăși o zi lucrătoare de la data primirii cererii, accesul neîngrădit al oricărui ofertant/candidat la raportul procedurii de atribuire și la informațiile care nu fac parte din propunerile tehnice, propunerile financiare și/sau fundamentările/justificările de preț/cost. Autoritatea contractantă este obligată să permită, la cerere, într-un termen care nu poate depăși o zi lucrătoare de la data primirii cererii, accesul neîngrădit al oricărui ofertant/candidat și la informațiile din cadrul propunerilor tehnice și/sau la fundamentările/justificările de preț/cost care nu au fost declarate și probate de către ofertanți ca fiind confidențiale.*

Nu sunt identificate, în dosarul achiziției pus la dispoziția CNSC, dovezile care să probeze informațiile confidențiale care au fost cenzurate de

autoritatea contractantă în mod legitim la momentul solicitării accesului contestatorului la acestea.

Prin urmare, Consiliul va admite solicitarea contestatorului privind obligarea autorității contractante la asigurarea accesului de îndată la informațiile din dosarul achiziției care nu sunt declarate și probate ca fiind confidențiale, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016.

Cât privește solicitarea pendinte, de prorogare a termenului de contestare și de repunere în termen pentru a motiva atacarea deciziei de stabilire a câștigătorului procedurii, Consiliul constată că, în fapt, termenul în cauză nu a început să curgă, din moment ce autorul contestației a fost lipsit de o informare minim necesară pentru a putea aprecia asupra posibilității sale reale la o cale efectivă de atac. Prin urmare, cererea va fi respinsă, ca nefondată, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016.

În mod implicit, solicitarea de anulare a raportului procedurii, în privința desemnării ofertei câștigătoare, lipsită de motivarea în fapt, tocmai pentru absența informațiilor anterior arătate, va fi respinsă de Consiliu, ca prematură, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016.

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

Admite contestația formulată de, în contradictoriu cu ..., în partea privind solicitarea contestatorului de acces la dosarul achiziției. Obligă autoritatea contractantă la asigurarea accesului, de îndată, la informațiile din dosarul achiziției care nu sunt declarate și probate ca fiind confidențiale.

Respinge contestația în partea privind anularea deciziei de respingere a ofertei contestatorului, precum și în partea privind repunerea în termenul de contestare, ca nefondată.

Respinge, ca prematură, solicitarea de anulare a raportului procedurii de atribuire în privința desemnării ofertei câștigătoare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ, în termen de 10 zile de la comunicare.

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

Redactată în 4 (patru) exemplare originale.