

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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. 1378 / C4 / 1063

Data: 19.05.2025

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 20452/31.03.2025, depusă de SRL, cu sediul în, județul, CUI, număr de înregistrare în registrul comerțului, reprezentată legal de domnul - administrator și convențional de doamna avocat, privind procedura de licitație deschisă pentru atribuirea contractului de lucrări „Achiziție servicii de proiectare, asistență tehnică și execuție lucrări a obiectivului de investiții «Pasaj rutier denivelat în zona sensului giratoriu de pe DN 39, km 14+280»”, cod CPV principal 45221000-2, cu data-limită de depunere a ofertelor 25.10.2024, anunț de participare nr./26.08.2024, organizată de, cu sediul în str. Progresului nr. 1, ..., județul, în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat, în esență, anularea respingerii ofertei sale și admiterii și declarării câștigătoare a ofertei asocierii, cu obligarea autorității la reevaluarea acestora.

La 11.04.2025, ... SA, cu sediul în str. Siderurgiștilor nr. 7, mezanin 1, spațiul comercial nr. 2, bloc PS1B, scara 4, Galați, județul Galați, CUI, număr de înregistrare în registrul comerțului, reprezentată legal de domnul - director general și convențional de domnul avocat, Cabinet de avocat „.....”, cu sediul în bd. Mircea Vodă nr. 39H, etajul 1, apartament 1, sectorul 3, București, unde solicită comunicarea actelor de procedură, a înaintat cererea de intervenție voluntară accesorie înregistrată la Consiliu cu nr. 24103/14.04.2025, prin care solicită respingerea contestației.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) C. proc. civ. și pentru motive care țin de economie procedurală.

**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 asociat SRL reclamă deciziile autorității contractante de respingere a ofertei sale, ca inacceptabilă, și de admitere și declarare câștigătoare a ofertei asocierii, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că propria ofertă este conformă cu cerințele documentației de atribuire, în timp ce oferta declarată câștigătoare a fost favorizată nejustificat, fiind acceptată chiar și în urma unor modificări ale propunerii financiare. Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[...../00094] contestație.pdf”, postat de autoritate în SEAP la 01.04.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare. 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. Consiliul apreciază că sintetizarea de mai sus a celor 49 de pagini ale contestației nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare, prin intermediul SEAP, întreaga contestație. Dimpotrivă, reproducerea unui volum foarte mare de argumente, întinse pe zeci de pagini, ar încălca excesiv și, astfel, îngreuna parcurgerea prezentei decizii. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției. Aceste considerente își mențin valabilitatea și față de cererea de intervenție menționată mai jos.

Pe de altă parte, constrângerile ce țin de celeritatea soluționării cauzelor de către Consiliu (art. 24 din legea remediilor), pe fondul suprapunerii pe rol a mai multor dosare, inclusiv de complexitate notabilă, nu permit alocarea unei perioade nelimitate de timp pentru sintetizarea și redarea concisă în considerente a tuturor susținerilor părților, constrângeri de care inclusiv acestea trebuie să țină seama.

În punctul său de vedere nr. 11721/14.04.2025, asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 25688/22.04.2025, autoritatea contractantă își apără decizia de respingere a ofertei SRL, invocând că răspunsurile transmise în etapa de clarificări au fost neconcludente și nu au remediat lipsurile sesizate. În cadrul graficului Gantt, nu s-a regăsit alocarea cantitativă a resurselor umane și materiale și a echipamentelor pe zile, activități și experți, astfel cum era cerut expres în documentația de atribuire. De asemenea, procedura tehnică privind execuția rigolei carosabile nu a fost suficient detaliată și lipsesc elementele concrete privind desfășurarea lucrărilor în condiții de vreme nefavorabilă, contrar cerințelor din certificatul de urbanism. Autoritatea susține că evaluarea a fost realizată corect, cu respectarea principiilor egalității de tratament și transparenței, iar motivele respingerii sunt justificate prin neîndeplinirea cerințelor esențiale. Se combat și criticile vizând evaluarea ofertei desemnate câștigătoare. Motivarea integrală a

punctului de vedere se regăsește în fișierul „[...../00096] punct de vedere.pdf”, postat de autoritate în SEAP la 23.04.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare.

Prin cererea sa de intervenție, ... SA a solicitat Consiliului respingerea contestației SRL ca neîntemeiată și menținerea, ca legală și temeinică, a deciziei autorității prin care oferta asocierii sale a fost declarată câștigătoare. Intervenienta susține că a respectat în totalitate cerințele documentației de atribuire și că, pe de altă parte, respingerea ofertei contestatoarei este justificată, în urma unei evaluări conforme cu legea. Motivarea integrală a cererii se regăsește în fișierul „[...../00095] cerere de intervenție.pdf”, postat de autoritate în SEAP la 23.04.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare.

La 23.04.2025, ... SRL a înaintat un răspuns la cererea de intervenție, înregistrat la Consiliu cu nr. 26282/ 24.04.2025, iar la 05.05.2025, în urma studierii documentelor neconfidențiale ale cauzei, a înaintat concluziile scrise înregistrate la Consiliu cu nr. 28892/06.05.2025.

Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr., publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la 26.08.2024, autoritatea contractantă a inițiat o procedură de licitație deschisă în vederea procurării de servicii de proiectare, asistență tehnică și de execuție de lucrări pentru obiectivul de investiții „Pasaj rutier denivelat în zona sensului giratoriu de pe DN 39, km 14+280”, estimate valoric la 103.091.025,04 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la 26.08.2024, alături de anunțul de invitare la competiție.

La procedură, s-au prezentat două asocieri de operatori economici, respectiv, a cărei ofertă a fost desemnată câștigătoare, și SRL - SRL - AD (Bulgaria), a cărei ofertă a fost respinsă ca inacceptabilă, prin raportul procedurii de atribuire nr. 7828/19.03.2025. Împotriva acestui rezultat, ... SRL a investit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea contestației care formează obiectul prezentei cauze, premisă a controlului administrativ-jurisdicțional. Cauțiunea aferentă, în valoare de 2.000.000 lei, a fost constituită prin recipisa de consemnare nr. 211186386/1, emisă de CEC Bank SA, Sucursala Victoria, la data de 02.04.2025 și depusă la Consiliu la 03.04.2025, în acord cu art. 611 alin. (1) din legea remediilor.

În acest litigiu a fost primită și cererea de intervenție voluntară accesorie aparținând SA, la analiza condițiilor de formulare a căreia, în raport cu prevederile în vigoare ale art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016, se observă admisibilitatea ei în principiu:

(3) Până la soluționarea contestației de către Consiliu, operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, respectiv, după caz, operatorii economici participanți la procedura de atribuire pot formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației. În cazul procedurilor a căror inițiere nu se realizează prin publicare în SEAP, termenul de 10 zile se calculează de la data comunicării contestației.

(4) Cererea de intervenție se înaintează atât Consiliului, cât și autorității contractante și contestatorului/contestatorilor, nu mai târziu de expirarea termenului legal de formulare a acesteia.

..... SA are calitatea de ofertantă asociată câștigătoare la procedura de atribuire, are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină, prin promovarea cererii, constând în menținerea poziției de câștigătoare, motiv pentru care, în conformitate cu art. 65 alin. (1) C. proc. civ., Consiliul încuviințează în principiu cererea de intervenție, formulată în interiorul termenului de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației (01.04.2025), în cadrul secțiunii specifice a anunțului de participare, termen calculat potrivit art. 5. Interesul intervenientei de a își păstra poziția și de a semna contractul care i-a fost atribuit este unul legitim, născut, personal și actual (condiții enumerate la art. 33 C. proc. civ.). Din parcurgerea cuprinsului cererii intervenientei, se vedește că este în sensul sprijinirii poziției entității contractante, fără nicio pretenție proprie, cu privire la actele atacate în prezenta procedură administrativ-jurisdicțională, situație în care Consiliul stabilește că cererea este intervenție voluntară accesorie în sprijinul entității contractante.

Autoritatea a postat în SEAP nu doar contestația, ci și punctul de vedere și cererea de intervenție, exemplu meritoriu de bună practică și de transparență, demn de urmat de toate autoritățile contractante.

Preliminar analizării pe fond a aspectelor sesizate de reclamantă, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (planuri, expertize, studii, anexe, avize și alte părți tehnice), formularele necesare și modelul acordului contractual de lucrări, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, nu a fost contestată de niciun operator economic, drept care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru entitatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire (relevantă, în acest sens, este, de pildă, decizia civilă nr. 2799 din 19 decembrie 2022 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust de926443g). La acest moment, nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016 (a se vedea, cu titlu de exemplu, decizia nr. 692 din 23 octombrie 2024 a Curții de Apel București, Secția a X-a contencios administrativ și fiscal și pentru achiziții publice, cod ReJust 6287ed6e5, și decizia civilă nr. 77 din 7 februarie 2023 a Curții de Apel Galați, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 39g63373e). „Conținutul

documentației de atribuire, astfel cum a fost întocmită de entitatea contractantă, este obligatoriu atât pentru agenții economici participanți la procedură, care au obligația de a elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru entitatea contractantă, aceasta fiind obligată ca, în desfășurarea procedurii de achiziție, să respecte atât legislația aplicabilă în domeniu, cât și propria sa documentație de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de părțile implicate în derularea procesului competitiv.” – sentința civilă nr. 113/CA din 11 septembrie 2020 a Curții de Apel, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 672e8757.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016 – ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, precum și art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 – ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (elocvente în acest sens sunt, ex multis, decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 4d27ede4, decizia nr. 916/CA/2019-R din 8 noiembrie 2019 a Curții de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 7g222g79, decizia nr. 610 din 6 octombrie 2020 a Curții de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 6e77d24g, decizia nr. 3.891 din 14 iunie 2023 a Curții de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 72792223d, decizia civilă nr. 176 din 21 august 2023 a Curții de Apel, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 985333e48, decizia nr. 1.738 din 20 septembrie 2023 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust g8e8223g8, decizia civilă nr. 288 din 2 noiembrie 2023 a Curții de Apel, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 597ee7239, și decizia civilă nr. 641 din 3 octombrie 2024 a Curții de Apel București, Secția a X-a contencios administrativ și fiscal și pentru achiziții publice, cod ReJust de79d856e).

Cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă (în această direcție s-au pronunțat, de pildă, Curtea de Apel București, în decizia nr. 692 din 23 octombrie 2024, precitată, Curtea de Apel, Secția de

contencios administrativ și fiscal, în sentința civilă nr. 6 din 12 ianuarie 2024, cod ReJust g8789d674, Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 45 din 12 ianuarie 2023, cod ReJust 39gd8e778, Curtea de Apel București, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 1589 din 12 august 2021, cod ReJust 736ee28e, în decizia nr. 1405 din 17 iunie 2021, cod ReJust 28993ed2, în decizia nr. 1754 din 8 octombrie 2020, cod ReJust 845de6d9, și în decizia civilă nr. 1417 din 9 septembrie 2020, cod ReJust gg2g5696, și Curtea de Apel Brașov, Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 468/R din 16 mai 2017, cod ReJust 8988379e). Raportat la obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică, nu i se poate reproșa autorității contractante că a analizat ofertele participanților la procedură în raport de cerințele minime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora (Curtea de Apel București, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 828 din 1 aprilie 2021, cod ReJust 65ed4d74, și decizia civilă nr. 517 din 4 martie 2021, cod ReJust 65459455, și Curtea de Apel Cluj, Secția a III-a contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 2507 din 21 decembrie 2016, cod ReJust 27494445).

Astfel cum a sesizat și Curtea de Apel Ploiești, Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 123 din 2 februarie 2023, cod ReJust 7239g5386, *„rigorile impuse de legislația achizițiilor publice și de cerințele documentației de atribuire impun ca ofertanții să demonstreze că ofertele lor sunt apte să satisfacă nevoile licitației, iar nu să vină doar cu simple afirmații în acest sens”*.

În jurisprudența sa, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a stabilit că autoritatea adjudecătoare trebuie să interpreteze criteriile în același fel pe parcursul întregii proceduri. La punctul 34 din Hotărârea din 13 iulie 2017, Ingsteel și Metrostav (C-76/16, EU:C:2017:549), Curtea a reamintit că „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, care constituie corolarul principiului egalității de tratament, are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Această obligație 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 normal 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 (Hotărârea din 2 iunie 2016, Pizzo, C-27/15, EU:C:2016:404, punctul 36, precum și jurisprudența citată)”.

În cazul în care, în cadrul unei proceduri de „cerere de ofertă”, autoritatea contractantă definește condițiile pe care intenționează să le impună ofertanților, aceasta limitează exercitarea propriei puteri de apreciere și nu poate de altfel să se abată, față de vreun ofertant, de la

condițiile pe care le-a definit astfel fără să încalce principiul egalității de

tratament între ofertanți (Ordonanța președintelui Tribunalului Uniunii Europene din 4 decembrie 2014, Vanbreda Risk & Benefits/ Comisia, T-199/14 R, EU:T:2014:1024, punctul 96, și Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 20 martie 2013, Nexans France/ Entreprise commune Fusion for Energy, T-415/10, EU:T:2013:141, punctul 80). Și autorităților contractante le revine obligația de a garanta aplicarea dreptului Uniunii cu ocazia adoptării deciziilor lor și de a lăsa neaplicate, dacă este necesar, dispozițiile naționale care ar contraveni celor ale dreptului Uniunii care au efect direct (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 22 iunie 1989, Costanzo, 103/88, EU:C:1989:256, punctele 30-33, Hotărârea din 14 octombrie 2010, Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, punctele 61 și 63, Hotărârea din 4 decembrie 2018, Minister for Justice and Equality și Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, punctele 36 și 38, precum și Hotărârea din 21 ianuarie 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punctul 78).

Depășind acest preambul de subliniere a importanței conformării întru totul la regulile impuse de autoritate în documentația de atribuire, conformare devenită o axiomă, un truism, și care reprezintă regula în sistemul de atribuire a contractelor de achiziție publică, asupra aspectelor sesizate de reclamantă, Consiliul ia act că rezultatul evaluării a fost stabilit de autoritate prin raportul procedurii de atribuire nr. 7828/19.03.2025, rezultat comunicat competitorilor în aceeași zi. Diferendul dedus dezbaterii în speța de față a fost generat de respingerea ofertei asocierii..... SRL - SRL - AD (Bulgaria), denumită în continuare asocierea, și de admiterea și declararea câștigătoare a ofertei asocierii, denumită în continuare asocierea Citadina.

Respingerea ofertei asocierii a fost motivată de autoritatea contractantă pe 11 pagini, în comunicarea nr. 7833/ 19.03.2025.

Niciuna dintre părțile cauzei nu tăgăduiește că documentația de atribuire le era deopotrivă opozabilă și obligatorie. Particularitatea procedurii concurențiale de față este dată de rigoarea extrem de ridicată pe care autoritatea a impus-o operatorilor ofertanți, după cum reiese din accentul pus de clauzele fișei de date a achiziției:

IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice

Orice oferta care cuprinde informații sumare, incomplete sau neaplicabile la proiectul în cauză va fi declarată neconforma. Informații sumare, incomplete sau neaplicabile sunt

considerate informatiile carora le lipsesc notele explicative si care au doar un caracter enuntiativ si/sau enumerativ, fara referinta la proiectul propus, dar in conformitate cu legislatia in vigoare.

Ofertele care nu indeplinesc cerintele documentatiei de atribuire sau care nu sunt detaliate si corelate vor fi declarate neconforme din punct de vedere tehnic. Ofertantul are obligatia de a intocmi un opis al documentelor incluse in propunerea tehnica. Orice necorelare, omisiune ori neconformitate constatata in privinta documentelor ofertei, in raport cu documentatia de atribuire, ori cu prevederile legislatiei in vigoare va conduce la respingerea ofertei. Prin urmare , in cazul lipsei unui document aferent propunerii tehnice si/sau completarea gresita a unui document ori neprezentarea acestuia in forma solicitata sunt incidente prevederile de mai sus.

Rigori similare se găsesc și în formularul obligatoriu de propunere tehnică (fișier „[...../00004] 5 Formulare.pdf. p7s”), parte integrantă a documentației de atribuire postată în SEAP, rigori redactate astfel încât să facă participarea foarte dificilă și admiterea ofertelor aproape imposibilă, ceea ce pune la îndoială buna-credință a autorității organizatoare.

Una dintre rigori, care la acest moment nu pot fi retractate, a fost (extras din pag. 13 a formularului-cadru „Propunere tehnică proiectare”):

3. Graficul Gantt pentru implementarea/realizarea serviciilor/obținerea rezultatelor în cadrul Contractului

Cel puțin următoarele informații trebuie prezentate în această secțiune a Propunerii Tehnice:

[...]

e. Resursele umane/materiale/echipamente alocate activităților (zile/expert/activitate/rezultat – după caz).

Spre deosebire de graficul aferent proiectării, cel pentru lucrări este redactat altfel, incluzând obligația ofertanților de a evidenția „*alocarea cantitativa de resurse (materiale, resurse umane pe categorii de meserii si utilaje/echipamente de constructii si mijloace de transport corelate cu extrasele de materiale, manopera, utilaje si transport)*”, alocare cantitativă ce nu figurează la graficul aferent proiectării.

Prin răspunsul de clarificări consolidat nr. 28500/24.09.2024 (fișier SEAP „[...../00038] Raspuns.docx.p7s”), autoritatea a precizat (răspunsul vizează execuția lucrărilor, nu partea de proiectare a lor):

Intrebarea nr.5

Având în vedere solicitările Autorității contractante privind întocmirea Graficului de eșalonare calendaristică, implicit:

„[...] Graficul Gantt al lucrării, elaborat pe zile calendaristice si pe etape si subetape, realizat in baza structurii WBS, cu evidentierea relatiei dintre activitatile proiectului si a duratei testelor, cu evidentierea clara a activitatilor incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calitatii, conform legislatiei specifice corespunzatoare obiectului contractului. Pe activitatile proiectului privind executia lucrarilor, din Graficul Gantt se vor evidentia: **alocarea cantitativa de resurse (materiale, resurse umane pe categorii de meserii si utilaje/echipamente de constructii si mijloace de transport corelate cu extrasele de materiale, manopera, utilaje si transport)** si cu precizarea duratelor aferente (start-finish), precum si a interdependențelor dintre activitati, inclusiv rezervele de timp pentru situatii neprevăzute,. Analiza efectiva a drumului critic al proiectului, in baza graficului Gantt.[...]”

Vă rugăm să clarificați următoarele aspecte:

- Este permisă afișarea duratelor activităților în zile lucrătoare?

- **Privind alocarea cantitativă de resurse – materiale – aferentă activităților, este suficientă alocarea de resurse primare (beton, fier beton, mixtură asfaltică etc...) sau este necesară alocarea tuturor materialelor (material mărunț)?**

- Sunt permise doar interdependențe de tipul start-finish sau sunt permise și interdependențele Start-start, finish-finish?
- Sintagma „Analiza efectivă a drumul critic” necesită o detaliere/completare pentru a putea înțelege mai bine solicitările Autorității.

Răspuns la întrebarea nr.5

a) este permisă o astfel de afisare

b) se vor prezenta doar materialele principale/de baza (beton, fier, mixturi asfaltice, balast, piatra sparta etc)

c) se vor prezenta interdependențele start-finish.

d) analiza efectivă necesită o detaliere scriptică a modului de rezolvare a activităților critice identificate și în corelare cu diagrama drumului critic prezentată.

Întrucât detalierea pretinsă nu a fost regăsită în oferta asocierii contestatoarei, deși avea obligația să o respingă direct, comisia evaluatorie i-a cerut clarificări, prin adresa nr. 2178/30.01.2025:

3. În ceea ce privește punctul 3 al formularului cadru de propunere tehnică pentru partea de servicii de proiectare și asistență tehnică, respectiv Graficul gantt pentru implementarea/realizarea serviciilor/obținerea rezultatelor în cadrul Contractului, conform căruia se solicită printre altele: „e. *Resursele umane/materiale/echipamente alocate activităților (zile/expert/activitate/rezultat – după caz).*”, analizând graficul Gantt aferent serviciilor de proiectare și asistență tehnică prezentat, comisia de evaluare a constatat că acesta nu a fost întocmit în conformitate cu cerințele formularului, respectiv la nivelul acestuia nu a regăsit alocarea cantitativă de resurse umane/materiale/echipamente alocate activităților pe zile/expert/activitate/rezultat, **drept pentru care va solicita clarificări ofertantului.**

iar răspunsul asocierii a fost găsit nesatisfăcător.

Concluzia la care a ajuns autoritatea se vădește a fi judicioasă, întrucât răspunsul asocierii nu probează că graficul său ar include toate informațiile solicitate în documentația de atribuire, în speță „*Resursele umane/materiale/echipamente alocate activităților (zile/expert/activitate/rezultat – după caz)*”. În acord cu părerea autorității pârâte, evaluarea și concluzia la care s-au oprit cei trei membri ai comisiei desemnate nu excedează cadrul rezervat și strict delimitat în documentația de licitație pentru conformitatea ofertei asocierii și concludența răspunsului în discuție.

Resursele regăsite în graficul asocierii contestatoarei sunt indicate la modul general și evaziv în grafic (captură de ecran cu pag. 1 din grafic):

ID	Task Mode	WBS	Task Name	Duration	Start	Finish	resurse umane	utilaje	materiale		2025	2026	2027	2028								
1		1	Achiziție servicii de proiectare, asistența tehnică și execuție lucrări a obiectivului de investiții " PASAJ RUTIER DENIVELAT IN ZONA SENSULUI GIRATORIU DE PE DN 39, KM 14+280"	672 days	01/05/25	31/12/27					04	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	
2		1.1	Servicii de proiectare	672 days	01/05/25	31/12/27																
3		1.1.1	start (emitere ordin de incepere servicii de proiectare)	0 days	01/05/25	01/05/25																
4		1.1.2	Management de proiect	672 days	02/05/25	31/12/27	Proiectanți[2], personal suport, Manager proiect	hardware, software, editie, auto														
5		1.1.3	Analizarea studiilor si standardelor existente	5 days	02/05/25	08/05/25	Proiectanți[4], personal suport	hardware, software, editie, auto														
6		1.1.4	Servicii de proiectare	169 days	01/05/25	31/12/25	Sef proiect, Manager proiect															
7		1.1.4.1	Predarea — primirea documentației	0 days	01/05/25	01/05/25																
8		1.1.4.2	Vizite pe teren	169 days	02/05/25	31/12/25	Proiectanți[8], personal suport, Experți tehnici[2]	hardware, software, editie, auto														
9		1.1.4.3	Studii, investigatii in teren	44 days	02/05/25	03/07/25	Proiectanți[14], personal suport, Experți tehnici[2]	hardware, software, editie, auto														
10		1.1.4.4	DTAC	79 days	02/05/25	22/08/25	Sef proiect, Manager proiect															
11		1.1.4.4.1	partea scrisă	50 days	02/05/25	11/07/25	Proiectanți[12], verificatori proiect[8], personal suport	hardware, software, editie, auto														
12		1.1.4.4.2	partea desenată	79 days	02/05/25	22/08/25	Proiectanți[12], verificatori proiect[8], personal suport	hardware, software, editie, auto														
13		1.1.4.5	DTAD	20 days	02/05/25	29/05/25	Sef proiect, Manager proiect															
14		1.1.4.5.1	partea scrisă	20 days	02/05/25	29/05/25	Proiectanți[9], verificatori proiect[7], personal suport	hardware, software, editie, auto														
15		1.1.4.5.2	partea scrisă	20 days	02/05/25	29/05/25																
16		1.1.4.6	DOE	29 days	14/07/25	22/08/25	Sef proiect, Manager proiect															
17		1.1.4.6.1	partea scrisă	14 days	14/07/25	31/07/25	Proiectanți[9], verificatori proiect[7], personal suport	hardware, software, editie, auto														
18		1.1.4.6.2	partea desenată	15 days	01/08/25	22/08/25	Proiectanți[9], verificatori proiect[7], personal suport	hardware, software, editie, auto														

Pentru aproape toate activitățile de proiectare, asocierea s-a limitat să menționeze „proiectanți, personal suport, experți tehnici, verificatori proiect”, fără a particulariza acest personal fiecărei activități în parte, în contextul în care autoritatea a cerut defalcarea pe „expert”, nu pe „experți” (în ansamblu). Nici indicarea repetitivă drept utilaje „hardware, software, editie, auto” nu poate fi acceptată, întrucât nu este particularizată fiecărei activități și, mai ales, nu se cunoaște ce înseamnă în concret hardware?, ce înseamnă în concret software?, ce înseamnă în concret editie?, ce înseamnă în concret auto?, plaja acestor așa-numite „utilaje” fiind infinită.

Mai grav este că, nicăieri în graficul aferent proiectării, în pofida solicitării exprese a autorității, nu se regăsește completată secțiunea de materiale, secțiune în care asocierea nu a indicat nimic. Răspunsul asocierii: „În ceea ce privește materialele alocate activităților de proiectare, considerăm că această cerință nu este aplicabilă, întrucât tonerul, hârtia și energia electrică nu sunt elemente incluse într-un deviz defalcat de materiale și manoperă, așa cum este specific în cazul execuției lucrărilor.” reprezintă, mai degrabă, o critică la adresa documentației de atribuire, nu o dovadă a includerii în ofertă a materialelor cerute.

Respingerea ofertei reclamantei a fost întemeiată în fapt pe neconcludența răspunsului și în drept pe aplicarea art. 134 alin. (5) din Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016: „(5) În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor

prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege, iar candidatul/ ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.” Răspunsul apare a fi neconcludent, pe fondul în care graficul din propunerea tehnică nu include informațiile adecvate impuse de autoritate, context în care Consiliul achiesează la aprecierile comisiei:

Procedand la reverificarea graficului Gantt aferent serviciilor de proiectare, respectiv la paginile 13 – 29, comisia de evaluare constata ceea ce a constatat si la momentul evaluarii initiale, respectiv lipsa alocarii cantitative a resurselor umane/materiale/echipamente alocate activitatilor pe zile/expert/activitate/rezultat.

Ceea ce comisia de evaluare regaseste in cadrul graficului prezentat este coloana denumita „resurse umane” in cadrul careia ati insiruit proiectanti, personal suport, experti tehnici si verificatori proiect, si coloana denumita „utilaje” in cadrul careia ati insiruit hardware, software, auto, fara a evidentia clar consumurile cu mana de lucru si orele de functionare a utilajelor pentru fiecare activitate prezentata.

Simpla prezentare a graficului, **fara o alocare cantitativa si o detaliere exacta** nu este de natura a indeplini cerinta formularului cadru, respectiv intocmirea unui grafic pe care sa se regaseasca si alocare cantitativa a resurselor mentionate. Intocmirea unui grafic necorespunzator nu poate conduce decat la declararea ofertei ca inacceptabile, dumneavoastra fiind singurul in culpa in privinta intocmirii acestuia, asumandu-va in totalitate posibilele neintelegeri/erori, neintelegeri ce le puteati clarifica printr-o solicitare de clarificari cu privire la documentatia de atribuire.

Asadar, cum nici in urma raspunsului la solicitarea de clarificari transmisa nu s-a regasit alocarea cantitativa de resurse umane/materiale/echipamente alocate activitatilor pe zile/expert/activitate/rezultat, comisia de evaluare constata raspunsul **neconcludent**.

În acest context factual, ține de culpa exclusivă a asocierii contestatoarei că nu a întocmit propriul grafic în acord cu cerințele exprese ale autorității, pe fondul atenționărilor exprese pe care le cunoștea. Particularitățile procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică impun o rigoare deosebită atât din partea autorităților contractante, cât și, mai ales, din partea celor care doresc să obțină aceste contracte finanțate din fonduri publice, inclusiv asocierii În aceste condiții, orice operator economic interesat să participe la o astfel de procedură trebuie să manifeste o diligență sporită, încât să nu existe suspiciuni sau neclarități cu privire la oferta sa și, astfel, să prevină orice risc de respingere a ei. După cum s-a arătat mai sus, art. 75 din Legea nr. 98/2016 dispune că ofertanții au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire. Raportat la propunerea tehnică a asocierii contestatoarei, ea nu respectă cerința prescrisă de autoritate. Potrivit alin. (2) al art. 133 din normele metodologice anexate Hotărârii Guvernului nr. 395/2016, propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini, inclusiv ale formularului aferent propunerii tehnice.

Prin urmare, asocierea a încălcat atât normele legale precitate, cât și documentația de atribuire, unde autoritatea a atenționat:

Orice oferta care cuprinde informații sumare, incomplete sau neaplicabile la proiectul în cauză **va fi declarată neconforma**.

Ofertele care nu îndeplinesc cerințele documentației de atribuire sau care nu sunt detaliate și corelate **vor fi declarate neconforme** din punct de vedere tehnic.

atenționare prin care autoritatea a exclus posibilitatea corectării ofertelor, în ipotezele de lucru confirmate mai sus intervenind sancțiunea declarării neconforme a ofertelor, indiferent de caracterul ei disproportionat.

În consecință, fiind incidente în speță prevederile art. 137 alin. (3) lit. a) din normele metodologice amintite (oferta este considerată neconformă dacă nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini) și cele ale art. 137 alin. (1) din același act normativ (comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile și ofertele neconforme), decizia de respingere a ofertei pentru deficiențele analizate era și este singura legală. Întocmirea deficitară a ofertei este imputabilă asocierii care a prezentat-o, iar nu autorității contractante, a cărei obligație era de a controla respectarea întocmai de către ofertanți a prescripțiilor documentației. Corelativ, prin prisma răspunsului de clarificare neconcludent, în mod judicios, autoritatea a făcut aplicarea art. 134 alin. (5) din normele metodologice, declarând inacceptabilă oferta.

Situația se repetă în cazul răspunsului de clarificare privind graficul Gantt pentru partea de lucrări, față de care autoritatea a atras atenția chiar în fișa de date a achiziției:

IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice

- Graficul Gantt al lucrării, elaborat pe zile calendaristice și pe etape și subetape, realizat în baza structurii WBS, cu evidențierea relației dintre activitățile proiectului și a duratei testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului. Pe activitățile proiectului privind executia lucrărilor, din Graficul Gantt **se vor evidenția: alocarea cantitativă de resurse (materiale, resurse umane pe categorii de meserii și utilaje/echipamente de construcții și mijloace de transport corelate cu extrasele de materiale, manopera, utilaje și transport)** și cu precizarea duratelor aferente (start-finish), precum și a interdependentelor dintre activități, inclusiv rezervele de timp pentru situații neprevăzute.

Prezentarea unui grafic GANTT care să nu îndeplinească cerințele impuse va conduce la **declararea ofertei drept NECONFORMA**.

În graficul întocmit de asociere, din care este redat cu titlu de exemplu un extras de la pag. 5:

ID	Task Mode	WBS	Task Name	Duration	Start	Finish	resurse umane	utilaje	materiale	2025	2026	2027	2028
64		1.2.3.1.1	Terasamente	71 days	28/01/26	11/05/26	CQ, Manager proiect, RTE-isti, SSM, Sef santier, personal suport						
65		1.2.3.1.1.1	a) desfacere asfalt, dale din beton, trotuare, sistem rutier existent	20 days	10/02/26	09/03/26	Muncitori deservire[5], necalificati[5], pavorator[3]	motocompresor, picamer, scule de mana	materiale conform extrase de martariale	10/02	09/03		
66		1.2.3.1.1.2	b) desfacere borduri existente	15 days	26/02/26	18/03/26	Muncitori deservire[5], necalificati[5], pavorator[1]	motocompresor, picamer, scule de freza	materiale conform extrase de martariale	26/02	18/03		
67		1.2.3.1.1.3	c) frezare imbracaminte existenta: 4 - 6 cm	9 days	28/01/26	09/02/26	Muncitori deservire[25]		materiale conform extrase de martariale	28/01	09/02		
68		1.2.3.1.1.4	d) sapatura	5 days	19/03/26	25/03/26	Muncitori deservire[21]	excavator, autogred	materiale conform extrase	19/03	25/03		
69		1.2.3.1.1.5	e) umpluturi de pamant	30 days	26/03/26	11/05/26	Muncitori deservire[13]	excavator, autogreder, masina taiat rosturi	materiale conform extrase de martariale	26/03	11/05		
70		1.2.3.1.1.6	f) taiere cu disc diamantat	10 days	10/02/26	23/02/26	Betonist[8]		materiale conform extrase de martariale	10/02	23/02		
71		1.2.3.1.2	Sistem rutier bretele+DN39	125 days	19/05/27	10/11/27	CQ, Manager proiect, RTE-isti, SSM, Sef santier, personal suport						
72		1.2.3.1.2.1	a) procurare si asternere geotextil anticontaminator	5 days	19/05/27	25/05/27	Muncitori deservire[2], necalificati[2], pavorator[1]	scule de mana	materiale conform extrase de martariale	19/05	25/05		
73		1.2.3.1.2.2	b) strat de piatra sparta: 15 cm	20 days	26/05/27	23/06/27	pavorator[28]	compactor, autocisterna	materiale conform extrase de martariale	26/05	23/06		
74		1.2.3.1.2.3	c) strat din piatra sparta: 30 cm	20 days	05/08/27	01/09/27	pavorator[8]	compactor, autocisterna	materiale conform extrase de martariale	05/08	01/09		
75		1.2.3.1.2.4	d) strat din piatra sparta: 25 cm	20 days	12/08/27	08/09/27	pavorator[8]	compactor, autocisterna	materiale conform extrase de martariale	12/08	08/09		
76		1.2.3.1.2.5	f) curatare si amorsare	2 days	09/09/27	10/09/27	asfaltator[8]	perli, autogudronator	materiale conform extrase de martariale	09/09	10/09		
77		1.2.3.1.2.6	g) strat din AB31,5 baza 50/70: 12 cm	15 days	13/09/27	01/10/27	asfaltator[8]	repartizor asfalt, compactor,	materiale conform extrase de martariale	13/09	01/10		
78		1.2.3.1.2.7	h) geogrilă cu rol antifisura	2 days	02/11/27	03/11/27	asfaltator[1]	repartizor asfalt, compactor,	materiale conform extrase de martariale	02/11	03/11		
79		1.2.3.1.2.8	i) strat din BAD22,4 leg 50/70: 6 cm	20 days	07/10/27	03/11/27	asfaltator[4]	repartizor asfalt, compactor,	materiale conform extrase de martariale	07/10	03/11		
80		1.2.3.1.2.9	h) strat din MAS16 rui 50/70: 4 cm	20 days	14/10/27	10/11/27	asfaltator[4]	repartizor asfalt, compactor,	materiale conform extrase de martariale	14/10	10/11		
81		1.2.3.1.2.10	j) borduri granit 10x15 cm	25 days	21/09/27	25/10/27	Muncitori deservire[1], pavorator[1]	macara	materiale conform extrase de martariale	21/09	25/10		

sunt enumerate mai multe tipuri de utilaje, însă nu figurează alocarea cantitativă a lor. În plus, sintagma „materiale conform extrase de martarial” este lipsită de orice relevanță, din perspectiva cerinței precise a autorității, care nu a fost contestată în timp util.

În consecință, este judicios și acest motiv de respingere a ofertei, pentru neconcludența răspunsului și elaborarea neconformă a ofertei, cele raționate de autoritate în comunicare fiind validate ca întemeiate de către Consiliu:

Ceea ce comisia de evaluare regasește în cadrul graficului prezentat este coloana denumită „resurse umane” în cadrul careia ați insiruit muncitori deservire, necalificați, manager proiect, șef santier, RTE-ști, SSM, betonist, electricieni etc., și coloana denumită „utilaje” în cadrul careia ați insiruit excavator, aparat sudura, macara, scule de mână, buldozer, compactor etc., fără a evidenția clar consumurile cu mână de lucru și orele de funcționare a utilajelor pentru fiecare activitate prezentată, iar simpla mențiune „materiale conform extrase materiale” în cadrul coloanei „materiale” nefiind suficiente în a conduce comisia spre constatarea cerinței ca fiind una indeplinită.

Simpla prezentare a graficului, **fără o alocare cantitativă și o detaliere exactă** nu este de natură a îndeplini cerința fișei de date, respectiv întocmirea unui grafic pe care să se regasească și alocarea cantitativă a resurselor menționate. Întocmirea unui grafic necorespunzător nu poate conduce decât la declararea ofertei ca inacceptabilă, dumneavoastră fiind singurul în culpă în privința întocmirii acestuia.

Esențial de observat în speță este că asocierea, dincolo de orice aprecieri de ordin legal sau exterior legii, neatacând documentația de atribuire publicată în SEAP la 26.08.2024, era ținută să răspundă strict la obiect acesteia, astfel cum a pretins organizatoarea achiziției. Discuția relativă la clarificarea propunerii tehnice este de prisos, întrucât contestatoarea putea și trebuia să cunoască faptul că

ofertele sumare, incomplete ori nedetaliat trebuie respinse, astfel cum a stabilit și informat expres autoritatea în fișa de date și în formularul de propunere tehnică.

Consiliul nu poate ignora disciplina căreia trebuie să i se supună operatorii economici interesați în procedura de atribuire, care trebuie să dea dovadă de diligență maximă din moment ce autoritatea contractantă trebuie să se abțină de la orice act prin care poate crea apariția unui avantaj pentru unul dintre ofertanți. Altfel spus, din moment ce toți participanții au acces la documentație și toți trebuie să respecte aceleași condiții de participare, orice derogare ar încălca principiul tratamentului egal, încurajând, totodată, neglijența sau conducând la decizii administrative arbitrare (decizia nr. 691 din 13 iunie 2016, Curtea de Apel Suceava, Secția de contencios administrativ și fiscal). Similar, Curtea de Apel București, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 3.274 din 24 septembrie 2012, a statuat că, în materia achizițiilor publice, operatorii economici trebuie să manifeste o diligență sporită în privința cerințelor legale și a celor cuprinse în documentația de atribuire, astfel că, în condițiile în care nu au uzat de dreptul de a contesta anumite cerințe precizate în cuprinsul documentației de atribuire, au acceptat să se supună rigorilor acestora. Și decizia civilă nr. 1.095 din 26 aprilie 2010 a aceleiași instanțe își are însemnătate în fundamentarea concluziei de mai sus – *„Curtea reține că, în materia achizițiilor publice, operatorii economici sunt datori, mai mult decât un simplu cetățean diligent, să cunoască dispozițiile legale incidente în formele în vigoare la data exercitării drepturilor procesuale, necunoașterea legii nefiind un motiv pentru eludarea acesteia.”*

În considerarea celor evocate, Consiliul determină că temeinic și legal a respins oferta asocierii, neexistând motive pentru infirmarea acestei măsuri, pentru anularea raportului procedurii prin care a fost hotărât rezultatul evaluării ei și nici pentru obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei contestatoarei. Cercetarea celorlalte aspecte reclamate de contestatoare privind excluderea sa nu mai este necesară, neputând schimba situația ofertei asocierii, în sensul transformării ei în una admisibilă.

Contestatoarea se plânge și de evaluarea ofertei concurente, pe care o apreciază pătinitoare și nelegală.

Prima critică este îndreptată împotriva calificării și acceptării drept abateri tehnice minore ale diferențelor valorice din cadrul propunerii financiare a asocierii Citadina, critică a cărei temeinicie se verifică. În speță, discuția se poartă asupra propunerii financiare, *nu asupra propunerii tehnice* [deci nu poate fi incident art. 134 alin. (7) din normele metodologice, invocat de autoritatea contractantă], iar legislația pe linie de achiziții este extrem de strictă în privința deficiențelor propunerilor financiare - art. 134 alin. (10) din norme: *„Prin excepție de la dispozițiile alin. (6), oferta va fi considerată admisibilă în măsura în*

care modificările operate de ofertant, la solicitarea comisiei de evaluare, în legătură cu propunerea sa financiară, reprezintă erori aritmetice, respectiv aspecte care pot fi clarificate cu respectarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Lege, elementele propunerii financiare urmând a fi corectate, implicit alături de prețul total al ofertei, prin refacerea calculelor aferente.” De bună seamă, remedierii propunerii financiare îi poate fi incident și art. 135, care permite corectarea viciilor de formă, înțelegându-se ca fiind acele erori sau omisiuni din cadrul unui document a căror corectare/ completare este susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant sau a căror corectare/completare are rol de clarificare sau de confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire.

După cum a concluzionat Curtea de Apel București, Secția a X-a contencios administrativ și fiscal și pentru achiziții publice, în decizia nr. 2 din 1 februarie 2023, erorile aritmetice provin din calcule aritmetice greșite, nu din cantități ofertate greșit.

Instituția abaterii tehnice minore se aplică doar corectării propunerilor tehnice, nu a celor financiare, cum este cazul în speță. Orice modificare a propunerii financiare poate interveni doar când se constată erori aritmetice sau vicii de formă, ceea ce presupune ca membrii comisiei evaluatorii să verifice existența acestora (nu a eventualelor abateri tehnice minore) înainte de a admite sau respinge modificările de preț operate de asocierea Citadina, verificare ce nu a avut loc. Principiul proporționalității nu poate fi aplicat în detrimentul unei norme exprese imperative, cum este aceea de la art. 134 alin. (6), care prevede că „oferta sa va fi considerată inacceptabilă”. Desigur, riscul elaborării ofertei și a clarificărilor pe marginea acesteia cade în sarcina exclusivă a ofertantului, iar erorile aritmetice și viciile ofertelor nu se prezumă, ci trebuie dovedite.

În considerarea celor evocate, Consiliul determină că în mod nelegal autoritatea a reținut în procesul-verbal nr. 6013/04.03.2025 (pag. 11) că modificarea de preț al ofertei constituie o abatere tehnică minoră:

Analizând răspunsul oferit împreună cu documentele atasate, respectiv Formular de propunere financiară și Anexa nr. 1 la Formular nr. 7, comisia de evaluare constată ca ofertantul răspunde la obiectul solicitării, respectiv revizuieste neconcordanțele constatate, rezultând o diferență de 451.185,29 lei fără TVA ce reprezintă un procent de 0,46 % din valoarea ofertată inițial, considerându-se o abatere tehnică minoră, motiv pentru care constată răspunsul **concludent**.

Împrejurare ce determină admiterea contestației în această privință și anularea evaluării în partea de analizare a legalității intervențiilor asupra prețurilor pe componente și a celui total al asocierii Citadina. Chiar dacă prețul total al ofertei ar rămâne neschimbat, ca urmare a ajustărilor de la alte articole de deviz (cu a căror verificare de legalitate nu a fost investit Consiliul), modificările prețurilor pe componente își păstrează

caracterul nelegal, întrucât legiuitorul nu permite asemenea schimbări de prețuri în interiorul ofertei, cu excepțiile evocate (erori aritmetice sau vicii de formă). Cu alte cuvinte, chiar dacă ofertantul reușește să își păstreze prețul total, prin diverse intervenții în propunerea financiară, acceptarea altor prețuri pe componente este exclusă, cu excepția mijloacelor legale corective evocate, interpretate strict.

În această direcție vine și raționamentul Curții de Apel București, Secția a X-a contencios administrativ și fiscal și pentru achiziții publice, din decizia civilă nr. 1 din 8 ianuarie 2025, cod ReJust 626e63343, invocată de reclamantă la pag. 43, instanța reținând că *„modificarea propunerilor financiare este permisă în mod exceptional și diferit fata de modificarea propunerilor tehnice, conform art. 134 alin. (10) din HG nr. 395/2016, strict în ipoteza în care este vorba de despre erori aritmetice.”*

..... și-a restrâns marja de libertate prevăzând la pct. IV.4.2 – „Modul de prezentare al propunerii financiare” din fișa de date că acceptă corecții ale propunerii financiare doar în cazul erorilor aritmetice:

Propunerea financiară are caracter obligatoriu, din punctul de vedere al conținutului pe toată perioada de valabilitate stabilită de către autoritatea contractantă și asumată de ofertant. **Cu excepția erorilor aritmetice**, astfel cum sunt acestea definite la art. 134 alin. (10) din Anexa la H.G. nr. 395/2016/ art. 140 alin. (9) din Anexa la H.G. nr. 394/2016, **nu vor fi permise alte omisiuni, necorelări sau ajustări ale propunerii financiare**. Prin erori aritmetice în sensul acestor dispoziții se înțeleg inclusiv următoarele situații:

a) în cazul unei discrepante între prețul unitar și prețul total, va fi luat în considerare prețul unitar, iar prețul total va fi corectat în mod corespunzător;

b) dacă există o discrepanță între litere și cifre, trebuie va fi luată în considerare valoarea exprimată în litere, iar valoarea exprimată în cifre va fi corectată corespunzător.

Dacă asocierea a ofertat de două ori geogrele cu rol antifisură, această dublare constituie o neconformitate față de documentația de atribuire, neconformitate sancționată de aceasta din urmă cu respingerea ofertei (inclusiv cazul eventualei completări greșite), după cum se subliniază în clauzele redactate mai sus și reluate în paragraful următor, a căror incidență trebuia și trebuie deopotrivă verificată de către autoritatea contractantă.

Comisia de evaluare era ținută să verifice incidența clauzelor extrem de riguroase din propria documentație de atribuire:

Orice oferta care cuprinde informații sumare, incomplete sau neaplicabile la proiectul în cauză **va fi declarată neconforma**.

Ofertele care nu îndeplinesc cerințele documentației de atribuire sau care nu sunt detaliate și corelate vor fi declarate neconforme din punct de vedere tehnic. Ofertantul are obligația de a întocmi un opis al documentelor incluse în propunerea tehnică. **Orice necorelare, omisiune ori neconformitate constatată în privința documentelor ofertei, în raport cu documentația de atribuire, ori cu prevederile legislației în vigoare va conduce la respingerea ofertei**. Prin urmare, în cazul lipsei unui document aferent propunerii tehnice și/sau **completarea greșită a unui document** ori neprezentarea acestuia în forma solicitată sunt incidente prevederile de mai sus.

dar și a clauzei din formularul de propunere tehnică pus la dispoziția ofertanților în care a punctat că inclusiv abaterile de la forma documentelor conduc la respingerea ofertelor:

- toate elementele propunerii tehnice trebuie să fie corelate și să includă toate activitățile și lucrările descrise în documentația de atribuire, inclusiv Proiectul Tehnic. Ofertele

care nu îndeplinesc cerințele documentației de atribuire sau care nu sunt detaliate și corelate vor fi declarate neconforme din punct de vedere tehnic. Ofertanții au obligația de întocmi un opis al documentelor incluse în propunerea tehnică. Orice necorelare, omisiune ori neconformitate constatată în privința documentelor ofertei, în raport cu documentația de atribuire, ori cu prevederile legislației în vigoare **va conduce la respingerea ofertei**. Prin urmare, în cazul lipsei unui document aferent propunerii tehnice și/sau completarea greșită a unui document **ori neprezentarea acestuia în forma solicitată intră sub incidența prevederilor de mai sus**.

toate aceste clauze și în raport de îndeplinirea cerinței din fișa de date:

- Situația mediului în urma derulării contractului de lucrări trebuie evaluată prin cel puțin două teste: unul înainte de începerea lucrărilor, care să ateste starea mediului inițială și altul la finalizare, care să ateste starea mediului finală și să permită compararea între cele două momente, teste ce vor fi realizate de către firme autorizate în acest scop și care dispun de aparatură necesară. antreprenorul este pe deplin responsabil să remedieze pe cheltuiala sa, orice eventuală contaminare a factorilor de mediu care s-a produs ca urmare a neîndeplinirii sau îndeplinirii necorespunzătoare a obligațiilor sale aflate în interdependență cu specificul șantierului și **va prezenta o declarație pe proprie răspundere în acest sens în cadrul ofertei**.

Însemnând că dacă asocierii Citadina i-a lipsit din propunerea tehnică această declarație pe proprie răspundere, oferta ei, indiscutabil, trebuia să fie respinsă.

Prin urmare, se observă că evaluarea acestui aspect a fost superficială, fiind necesară reevaluarea ofertei amintitei asocieri de către comisia responsabilă, cu aplicarea întocmai a rigorilor expuse mai sus, mai cu seamă că un răspuns de clarificare ce nu probează includerea declarației în cuprinsul propunerii tehnice, în forma de document distinct, poate atrage și inacceptabilitatea ofertei prin prisma neconcludenței răspunsului, după cum judicios a remarcat contestatoarea.

Aceleași rigori sunt de observat și față de graficul Gantt pentru partea de proiectare, situația asocierii Citadina fiind asemănătoare celei pentru care oferta asocierii a fost respinsă, întrucât câștigătoare a prezentat un grafic Gantt în care nu a menționat niciun material, cu toate că cerința autorității impunea indicarea: „Resursele umane/materiale/echipamente alocate activităților (zile/expert/activitate/rezultat – după caz)”. Sunt de observat aici argumentele autorității din punctul de vedere nr. 11721/14.04.2025, asupra contestației, aplicabile mutatis mutandis:

Referitor la resursele materiale, de care ofertantul afirma: *considerăm că această cerință nu este aplicabilă, întrucât tonerul, hârtia și energia electrică nu sunt elemente incluse într-un deviz defalcăt de materiale și manoperă, așa cum este specific în cazul execuției lucrărilor*, nu putem considera decât faptul că se admite că nu au fost prezentate, deși cerința de elaborare a graficului a precizat în mod expres și acest lucru după cum bine se poate observa. Componenta de servicii de proiectare și asistență tehnică, are ca finalitate, prezentarea și livrarea în format fizic, a unei teme de proiectare transpusă la nivel de hârtie, livrabil, ce se predă beneficiarului. La un astfel de proiect, aceste resurse sunt indispensabile, iar ca și volum precum și monetizare, au un cost semnificativ, orice memoriu, planșă, dispoziție de șantier, fiind transmisă în format letric (în număr mai mare de exemplare) și semne de persoane implicate, deci reprezentând o resursă cuantificabilă fără de care proiectul în sine, documentația, nu poate fi livrată și pusă în practică.

În plus, echipamentele sunt indicate la modul general și, mai grav, secțiunile „Raport încarcare cu forța de muncă - număr ore” și „Raport

[illegible][illegible]

Este evident că nu a tratat cu aceeași meticulozitate
a desemnată câștigătoare, față de care putea identifica deficiențe
are celei respinse.

Cererea de clarificare a ofertei trebuie, în principiu, să fie adresată
od echivalent tuturor ofertanților care se află în aceeași situație și
ie să privească toate punctele ofertei care impun o clarificare
itate trebuie să trateze ofertanții în mod egal și loial, astfel încât
u se poate considera că solicitarea de clarificare i-a favorizat sau
favorizat – Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții,
9/10, EU:C:2012:191. Pe de altă parte, nicio normă/principiu
ral nu impune autorității contractante, într-o procedură deschisă, să
izeze ofertantul în legătură cu neconformitatea ofertei sale în raport
aietului de sarcini – Hotărârea din 20 martie 2013, Nexans
e/Entreprise commune Fusion for Energy, T-415/10,
2013:141. La pag. 7 de mai sus a fost punctată dezlegarea Curții
Luxemburg în sensul că principiul egalității de tratament impune ca
ofertele să fie supuse acelorași condiții, iar obligația de
parență, care constituie corolarul principiului egalității de tratament,
a scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din
a autorității contractante.

Recapitulând și concluzionând, astfel cum a remarcat statoarea, „*autoritatea contractantă a încălcat principiile mentului egal si nediscriminării, în condițiile în care NU a aplicat așa exigente si reguli de evaluare si în cazul ofertantului declarat gător*”, Consiliul determinând că, în mod superficial și nelegal, izatoarea a admis și declarat câștigătoare oferta asocierii Citadina, țiile contestatoarei prin prisma criticilor reținute mai sus vădindu-se ondate, în absența verificărilor temeinice necesare și motivate în de comisia abilitată. *Nota bene*, art. 1 alin. (4) din normele oate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 statuează că itatea contractantă este responsabilă pentru modul de atribuire a actului de achiziție publică/ acordului-cadru, cu respectarea tuturor

dispozițiilor legale aplicabile, deci și a regulilor de elaborare a proceselor-verbale și a rapoartelor comisiei de evaluare, inclusiv în ceea ce privește concluziile verificărilor de ordin tehnic. Etapa litigioasă nu se confundă cu etapa de evaluare a ofertelor, după cum nu pot fi confundate nici atribuțiile organului jurisdicțional cu acelea ale comisiei evaluatorii.

Obligația de diligență a entității îi impune examinarea, cu atenție și cu imparțialitate, a tuturor elementelor pertinente ale cauzei, pentru a înlătura îndoielile și pentru a clarifica situația – în acest sens, *mutatis mutandis*, este Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 28 februarie 2018, *Vakakis kai Synergates/ Comisia*, T-292/15, EU:T:2018:103. Jurisprudența Consiliului este în sensul că orice decizie a autorității/entității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe simple presupuneri care ar favoriza ori defavoriza ofertanții. Autoritatea/entitatea are obligația nu doar să asigure ofertanților toate condițiile pentru ca aceștia să își poată justifica și proba conformitatea ofertei, ci și de a verifica temeinic răspunsurile justificatorii/probante pe care le primește de la ofertanți.

Pentru a fi imparțială, evaluarea trebuie să fie completă și temeinică, iar nu să lase loc supozițiilor de favorizare a unei oferte sau, dimpotrivă, de dezavantajare a ei – a se vedea, în acest sens, decizia nr. 646 din 27 mai 2021 a Curții de Apel Cluj, Secția a III-a contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 7gegg3dg, și decizia civilă nr. 1267 din 20 noiembrie 2019 a Curții de Apel București, Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 3g346839.

În considerarea și în limita celor evocate și în baza art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația SRL nr. 20452/31.03.2025, în contradictoriu cu, va anula raportul procedurii nr. 7828/19.03.2025 și adresele de comunicare a rezultatului procedurii, toate în partea care privește oferta asocierii Citadina. Totodată, va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea temeinică a amintitei oferte, precum și la emiterea unui nou act de evaluare a ei, cu respectarea celor ce preced, a legislației privind achizițiile publice și a cerințelor din documentația de atribuire. În baza aceluiași temei legal, va obliga autoritatea să comunice asocierii și asocierii Citadina rezultatul reevaluării ofertei, cu respectarea legislației aplicabile.

În eventualitatea unei căi de atac, după cum se cunoaște, în lumina art. 30 alin. (2) și a art. 31 alin. (3) din Legea nr. 101/2016:

- în plângere, contestatorul nu poate invoca alte motive împotriva actelor autorității contractante decât cele cuprinse în contestația adresată Consiliului;

- nu se pot depune probe noi față de cele care au fost depuse în cadrul contestației.

Față de cele reținute cu prilejul examinării contestației, Consiliul apreciază fondată cererea de intervenție în partea privind evaluarea ofertei contestatoarei și nefondată în partea privind evaluarea ofertei intervenientei, motiv pentru care o va admite ca atare, parțial.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestația SRL nr. 20452/ 31.03.2025, în contradictoriu cu, și anulează raportul procedurii nr. 7828/19.03.2025 și adresele de comunicare a rezultatului procedurii, toate în partea care privește oferta asocierii Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte, precum și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea celor consemnate mai sus, a documentației de atribuire și a legislației aplicabile privind achizițiile publice, în termen de cel mult douăzeci de zile de la data primirii prezentei decizii. După reevaluarea ofertei și aprobarea raportului procedurii, autoritatea va comunica asocierilor ofertante rezultatul procedurii, potrivit legislației aplicabile.

Respinge în rest contestația, ca nefondată.

Încuviințează, în principiu, cererea de intervenție voluntară accesorie nr. 24103/14.04.2025, depusă de SA, și o admite în partea privind evaluarea ofertei contestatoarei și respinge, ca nefondată, în partea privind evaluarea ofertei intervenientei.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....

Redactată în exemplare, conține de pagini.