

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

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 83436/31.12.2024, formulată de, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin administrator, împotriva adresei nr. 183788/23.12.2024, reprezentând rezultatul procedurii de atribuire și a raportului procedurii nr. 183779/23.12.2024, emise de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii de atribuire simplificată, a contractului de achiziție publică având ca obiect, s-a solicitat:

„- anularea în parte a Raportului procedurii nr. 183779/23.12.2024, a actelor care au stat la baza acestuia, cât și a celor cu caracter subsecvent (inclusiv Comunicarea rezultatului procedurii nr. 183788/23.12.2024 către subscrisa), conform criticilor aduse;

- reluarea procesului de evaluare în procedura mai sus indicată cu excluderea ofertei depuse de, conform motivelor indicate prin prezentă contestație;

- în eventualitatea în care autoritatea contractantă nu ne va permite accesul la dosarul achiziției publice, solicităm Consiliului să ne permită accesul după ce acesta va fi transmis de către autoritatea contractantă”.

**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 critică adresa nr. 183788/23.12.2024, reprezentând rezultatul procedurii de atribuire și raportul procedurii nr.

183779/23.12.2024, emise de, în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În motivarea contestației, ... prezintă un scurt istoric cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, precizând că, oferta depusă de societatea sa s-a clasat pe locul 2, în timp ce oferta depusă de s-a clasat pe locul 1, cu o propunere financiară de 99.800 lei, care reprezintă 27,72% din valoarea estimată.

Față de acest rezultat, contestatorul apreciază că, în mod eronat, oferta a fost considerată admisibilă atât în ceea ce privește propunerea tehnică, cât și cea financiară, în contextul în care, pe de o parte, aceasta nu îndeplinește cerințele documentației de atribuire și ale legislației incidente, iar pe de altă parte, prețul ofertat este nereal și nu a fost justificat în mod corespunzător.

1. În ceea ce privește propunerea tehnică depusă de, contestatorul învederează următoarele:

Potrivit raportului procedurii, ofertantul a participat la procedură în calitate de ofertant unic, nedeclarând nici un subcontractant, iar pentru îndeplinirea obiectului contractului în condițiile prescrise de documentația de atribuire, acesta trebuia să facă dovada deținerii a cel puțin două autorizații specifice, respectiv a autorizației ANRE și a celei AFER.

a) În ceea ce privește autorizarea ANRE, contestatorul face trimitere la dispozițiile art. 2 alin. 1 din Ordinul nr. 134/2021 privind aprobarea Regulamentului pentru atestarea operatorilor economici care proiectează, execută și verifică instalații electrice potrivit cărora „Activitățile de proiectare, executare și verificare a instalațiilor electrice se realizează de către operatori economici care dețin atestate/decizii de confirmare emise în condițiile prezentului regulament, (...)”.

Prestarea de servicii de proiectare instalații electrice poate fi realizată doar de persoane juridice atestate în acest sens, conform legii. Astfel cât timp serviciile de proiectare ce fac obiectul procedurii de achiziție publică conțin o componentă de proiectare rețele electrice, respectiv elaborare documentații pentru obținere avize/acorduri /autorizații, pentru rețele electrice, este evident că ofertantul trebuia să facă dovada posibilității realizării efective a acestei componente, aspect ce reiese, de altfel, inclusiv din Tema de proiectare: Prestatorul este responsabil pentru obținerea tuturor avizilor și aprobărilor, elaborarea documentațiilor prevăzute de legislația romană în vigoare.

Totodată, prin *Nota conceptuală privind necesitatea și oportunitatea realizării obiectivului de investiție* din cadrul documentației de atribuire, autoritatea contractantă a specificat: „c) nivelul de echipare tehnico-edilitară a zonei și posibilități de asigurare a utilităților. Pe sectorul DJ 125, km 0 + 000-1S' 943 (de la comuna Dănești până la orașul Bălan) există rețele de apă\canalizare, linii/cabluri de energie electrică, rețea de transport al gazului natural, precum și linie de cale

ferată”, aspecte susținute și de mențiunile fișei de date a achiziției, secțiunea IV.4.1 *Modul de prezentare al propunerii tehnice*.

Inclusiv cu raportare la legislația achizițiilor publice reiese necesitatea declarării (în eventualitatea în care ofertantul nu deține el însuși atestările/autorizările necesare), ca subcontractant, al unui operator economic, care deține autorizațiile și avizele necesare pentru proiectarea instalațiilor electrice/termice și sanitare.

În opinia contestatorului, modul de evaluare a ofertelor de către autoritatea contractantă a condus practic, atât la încălcarea dispozițiilor legale, cât și la o încălcare a principiului tratamentului egal și a obligației de transparentă prevăzut de art. 2 alin. 2 lit. b și d din Legea nr. 98/2016, întrucât prin acceptarea unei oferte neconforme (în condițiile în care ofertantul declarat câștigător nu deținea toate certificatele și autorizațiile impuse de lege și deci nu face dovada posibilității prestării serviciilor în condițiile cerute) a fost creat un tratament preferențial pentru acest ofertant, în acest fiind și dispozițiile Curții de Justiție a Comunităților Europene.

b) Potrivit contestatorului, cele expuse la pct. a) se aplică și în ceea ce privește necesitatea deținerii unei autorizații emisă de AFER (Autoritatea Feroviară Română) în contextul în care contractul ce face obiectul procedurii include proiectare lucrări în zona CFR și elaborarea documentațiilor necesare avizului CFR.

Necesitatea deținerii acestei autorizări rezultă din prevederile Ordinului nr. 290/2000 privind admiterea tehnică a produselor și/sau serviciilor destinate utilizării în activitățile de construire, modernizare, întreținere și de reparare a infrastructurii feroviare și a materialului rulant, pentru transportul feroviar și cu metroul, care la art. 1 alin. 1, care stipulează următoarele: „în domeniu/ transportului feroviarului cu metroul produsele și/sau serviciile destinate utilizării în activitățile de construire, modernizare, întreținere și de reparare a infrastructurii feroviare și a materialului rulant, pentru a fi admise din punct de vedere tehnic, trebuie să fie realizate de agenți economici autorizați și supravegheați din punct de vedere tehnic, denumiți în continuare furnizori feroviari, care fac dovada omologării tehnice feroviara sau, după caz a deținerii unui agreement tehnic feroviar pentru fiecare produs și/sau serviciu furnizai”.

Deși toți ceilalți operatori economici participanți la procedură au înțeles obligativitatea legală a deținerii autorizațiilor indicate și au oferat în consecință, autoritatea contractantă nu a considerat necesar să ceară clarificări ofertantului cu privire la posibilitatea acestuia de a realiza serviciile ce fac obiectul procedurii.

Or, aceste aspecte trebuiau în mod riguros verificate, mai ales în condițiile în care ofertantul a prezentat o propunere financiară cu un preț neobișnuit de scăzut, respectiv autoritatea trebuia să se asigure că acesta are posibilitatea efectivă de a presta serviciile astfel încât să se asigure realizarea obiectivului investițional, astfel cum se impune și prin Tema de proiectare.

c) În ceea ce privește expertul desemnat de pentru poziția de șef proiect, acesta nu îndeplinește cerințele documentației de atribuire în contextul în care are pregătirea/competențele de inginer silvic și deține doar studii de master în domeniul construcțiilor de drumuri și poduri.

2. Referitor la propunerea financiară depusă de, contestatorul precizează următoarele:

Deși acestui ofertant i s-au solicitat clarificări, nu există nicio posibilitate reală și legală prin care acest preț să poată fi justificat, cu raportare la personalul implicat, complexitatea serviciilor și a specialităților, resursele materiale necesare, cadrul legal aplicabil (salariu minim pe economie, normative tehnice etc.), în condițiile în care obiectivul investițional are o lungime de 19 km și presupune proiectarea a 5 poduri noi, precum și utilizarea de personal specializat de diferite specialități: inginer construcții hidraulice, inginer topograf etc.

Ofertantul desemnat câștigător nici nu a inclus în justificarea de preț toate costurile și nici nu a atașat suficiente documente doveditoare cu privire la modul de formare al prețului, încălcând astfel dispozițiile art. 136 alin (2) din HG nr. 395/2016, astfel că, autoritatea contractantă a procedat în mod nelegal atunci când a apreciat conformă propunerea financiară prezentată de către societatea

Indicarea unor sume unitare și strict alocarea artificială a unei cote de profit, fără detalierea de cheltuieli indirecte, transport, salarizare etc., în mod evident, nu reprezintă o explicație rezonabilă a modului de formare a prețului.

De asemenea, contractul include asistență tehnică pentru o perioadă de 72 de luni, iar ofertantul desemnat câștigător are sediul în Suceava, drept urmare suma alocată asistenței tehnice ar trebui să acopere necesarul deplasărilor/cheltuielilor cu transportul pe durata execuției lucrărilor, respectiv, după caz, cazarea personalului de specialitate.

Deși la data formulării prezentei contestații, ... nu este în posesia explicațiilor aduse de ofertantul câștigător, raportat la caracteristicile acestei proceduri, prestarea serviciilor în condițiile prescrise de calitate, nu poate fi realizată pentru un preț în cuantum de 27,72% din valoarea estimată.

Autoritatea contractantă, deși a sesizat că prețul este aparent neobișnuit de scăzut, a solicitat doar formal clarificări, limitându-se la a constata automat realitatea componentelor de preț în baza unui răspuns neconcludent. Cu alte cuvinte, evaluarea autorității a fost viciată, întrucât înainte de a respinge/admite o ofertă, aceasta este obligată la o conduită diligentă, care să asigure o analiză completă și reală a acesteia, prezentând argumente solide în stabilirea concluziei finale și nu să se limiteze doar la a afirma, în mod generic, că o ofertă este admisibilă sau nu.

Simplele susțineri ale ofertantului, fără documente edificatoare în acest sens, nu demonstrează că acesta poate angaja și planifica resursele umane și financiare care să susțină realitatea prețului ofertat, iar în absența unor justificări concludente asupra fundamentării prețului o astfel de ofertă nu poate fi declarată admisibilă.

Pentru toate considerentele expuse mai sus, în conformitate cu dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, contestatorul solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulată.

În drept, se invocă dispozițiile art. 8, art. 9 și urm., 61¹ din Legea nr. 101/2016, precum și textele de lege indicate în cuprinsul contestației.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 184057/08.01.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 583/08.01.2025, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației, ca nefondată.

Autoritatea contractantă răspunde punctual criticilor aduse de contestator, astfel:

Referitor la autorizare, potrivit autorității contractante, în cadrul documentației de atribuire nicăieri nu s-a solicitat ca ofertanții să facă dovada, la nivel de ofertă, a deținerii autorizațiilor ANRE, respectiv AFER, prin cerințele formulate cu privire la obligativitatea de a asigura personal adecvat calificat, ... asigurându-se că toate activitățile din cadrul contractului vor fi derulate în condiții legale, iar operatorii economici vor presta serviciile solicitate în mod licit pe piață.

În cazul în care ar fi dorit verificarea acestor autorizații la nivel de ofertă, arată autoritatea contractantă faptul că ar fi trebuit să se precizeze în mod clar acest lucru și, totodată, să se prevadă și documentele solicitate în acest caz. De asemenea, arată că, în cazul existenței unei astfel de cerințe ar fi trebuit să fie indicată și modalitatea de îndeplinire a acesteia, or în lipsa acestor prevederi din documentația de atribuire, comisia de evaluare nu-și putea depăși atribuțiile prin solicitarea de documente, care nu au fost prevăzute, inițial, în documentație.

În atare situație, apreciind relevante precizările, precum și decizia Curții europene de Justiție în cauza C-403/21, autoritatea contractantă este de părere că evaluare a fost realizată prin respectarea prevederilor legale în materia achizițiilor publice, având ca punct de pornire documentație de atribuire.

Față de susținerile contestatorului referitoare la persoana nominalizată *Șef proiect*, făcând trimitere la prevederile documentației de atribuire, secțiunea II.2.5 Criterii de atribuire din cadrul fișei de date, unde, la experiența profesională a experților cheie, pentru Șef proiect, s-a solicitat Studii universitare finalizate cu diplomă de licență în domeniul construcțiilor de drumuri și poduri cerință dorită: specializare în domeniul managementului de proiecte, achizitorul precizează faptul că Șeful de Proiect propus, dl., chiar

dacă nu are Diplomă de licență în domeniul construcțiilor de drumuri și poduri, deține diploma de master nr. 5492/29.10.2024 în Reabilitarea Infrastructurii Transporturilor, respectiv Certificat de absolvire de Manager de proiect.

În ceea ce privește legislația aplicabilă Masteratelor, arată autoritatea contractantă că prevederile sunt clare în sensul că pentru un anumit curs de master sunt necesare, ca și criterii de înscriere, anumite diplome obținute în prealabil, în cazul de față pentru ca o persoană să se înscrie la un curs de master având ca obiect și temă de studiu Reabilitare Infrastructurii Transporturilor, fiind necesare studii tehnice, pe care Dl. le deținea la momentul când dosarul său a fost acceptat în centrul universitar.

Astfel, potrivit autorității contractante, comisia de evaluare a verificat documentele și a constatat faptul că diploma de master în Reabilitarea Infrastructurii Transporturilor a D-lui îndeplinește cerințele pentru a deține calitatea de Șef proiect în contractul ce urmează a fi încheiat.

Autoritatea contractantă precizează faptul că a luat această decizie pe baza documentelor puse la dispoziție de ofertant, documente care au la bază o evaluare prealabilă a comisiei de admitere la Masterat, comisie care a considerat suficientă diploma de Inginer în Silvicultură a D-lui, pentru înscrierea și absolvirea cursurilor de masterat în domeniul Reabilitării Infrastructurii Transporturilor, infrastructură de transport care este obiectul contractului.

În ceea ce privește susținerile contestatorului referitoare la prețul neobișnuit de scăzut, autoritatea contractantă menționează că, prin solicitarea de clarificare nr. 824/12.12.2024, a cerut prezentarea detaliată a fiecărei componentă a prețurilor oferite, pentru a fi în măsură să efectueze o evaluare comparativă și obiectivă a tuturor ofertelor financiare, la care a răspuns în termen, astfel:

- cheltuieli cu personal 61.350,00 lei, unde a fundamentat salarizarea personalului respectiv respectarea salariului mediu pe economie în domeniul construcțiilor;
- cheltuieli indirecte 12.270,00 lei;
- profit 7.362,00 lei;
- consumabile 14.818,00 lei;
- verificador de proiecte atestat 4.000,00 lei.

Pentru a fi în măsură să realizeze o evaluare obiectivă și comparativă a ofertelor, autoritatea contractantă evidențiază faptul că, prin comisia de evaluare a solicitat clarificări, de la fiecare ofertant în parte, cu privire la modul de alcătuire al prețurilor, chiar și celor a căror ofertă financiară nu putea fi considerată *neobișnuit de scăzut*.

Arată autoritatea contractantă că, din răspunsurile la solicitările de clarificare, a constatat faptul că diferențele de preț dintre valorile ofertelor constau în diferențe privind procentele aplicate pentru obținerea

profiturilor, care diferă la fiecare ofertant în parte și, respectiv, din valoarea salariilor acordată angajaților, care de asemenea are un impact major asupra valorilor finale a fiecărei oferte.

Asupra acestor aspecte, concluzionează achizitorul faptul că, fiecare operator economic are dreptul de a aplica procente de profit astfel cum este politica internă a fiecăruia în parte. Totodată, stabilirea salariilor angajaților reprezintă propria strategie a fiecărui operator economic.

În opinia autorității contractante, având în vedere faptul că fiecare operator economic participant la procedură este orientat spre a obține un profit, niciunul dintre aceștia nu pot afirma că strategia proprie de profit a celuilalt este greșită și nici nu poate aduce acuze potrivit căreia justificările componente prețurilor nu sunt întemeiate, însăși strategiile diferite și atingerea în mod diferit al obiectivelor fiind aspectele care încurajează și susțin concurența.

Mai arată achizitorul că diferențele de la nivelul salariilor derivă din numărul de ore în care fiecare ofertant a prevăzut strategia de ducere la bun sfârșit al contractului ce urmează a fi încheiat, or, chiar dacă durata de prestarea a serviciilor a fost stabilită la 4 luni, acest lucru nu înseamnă, în opinia sa, că serviciile nu pot fi finalizate într-un termen mai scurt, motiv pentru care nici acest aspect nu este imputabil nici unuia dintre ofertanți.

Concluzionând, autoritatea contractantă apreciază că pe tot parcursul procesului de evaluare au fost respectate toate prevederile legislative privind achizițiile publice, respectiv principiile prevăzute la art. 2, alin. (2) din Legea nr. 98/2016, privind achizițiile publice.

Având în vedere cele prezentate mai sus, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației, ca nefondată.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

În replică față de punctul de vedere al autorității contractante, prin adresa nr. 17/22.01.2025, înregistrată la CNSC cu nr. 3873/22.01.2023, ... formulează *note scrise*, în cuprinsul cărora arată următoarele:

1. În ceea ce privește autorizarea ANRE și AFER:

Se impune observat că deși autoritatea contractantă susține că în cadrul documentației de atribuire nu a fost instituită o prevedere expresă referitoare la deținerea acestor autorizări, pe de alta parte, tot autoritatea face următoarea precizare: „Prin cerințele formulate în documentație de atribuire cu privire la obligativitatea de a asigura personal adecvat calificat. Autoritatea Contractantă se asigură că toate activitățile din cadrul contractului vor fi derulat în condiții legale, iar operatorii economici vor presta serviciile solicitate în mod licit pe piață”.

La examinarea inclusiv a listei operatorilor economici atestați ANRE, se poate observa că nu figurează ca fiind autorizat, sens în care este absolut nejustificată nonșalanța autorității contractante care îmbrățișează susținerea că o astfel de autorizare nu trebuie verificată întrucât nu a fost solicitată.

Precizează contestatorul faptul că este de acord cu regula cu caracter general conform căreia evaluarea autorității trebuie realizată în limitele trasate de documentație de atribuire, pe de altă parte, însă, aceasta are obligația imperativă de a se asigura că ofertantul desemnat câștigător are posibilitatea executării contractului ce urmează a fi atribuit, în contextul în care, acesta a venit cu un preț disproporționat în raport de toți ceilalți operatori economici participanți la procedură.

Pe de altă parte, susține contestatorul, chiar și în lipsa unei cerințe de calificare exprese, autoritatea a solicitat prin fișa de date, la secțiunea referitoare la modul de prezentare a propunerii tehnice, ca aceasta să facă dovada respectării cerințelor caietului de sarcini, respectiv să releve posibilitatea executării efective a contractului.

Din cele arătate mai sus se relevă cu claritate, potrivit contestatorului, câteva a concluzii:

1. ofertantul desemnat câștigător nu deținea la momentul ofertării și nici în prezent autorizația care îi permite proiectarea unei componente contractuale;

2. autorizația se emite pentru o persoană juridică în baza îndeplinirii unor cerințe specifice, respectiv a deținerii! de personal specializat astfel că, angajarea de personal specializat după atribuirea contractului tot nu îi conferă capacitatea legală de a executa contractul;

3. nu a declarat vreun subcontractant în cadrul procedurii care să aibă posibilitatea să execute componenta de proiectare instalații electrice iar declararea ulterioară, deși posibilă la nivel teoretic, presupune eludarea prevederilor art. 55 alin. 1, respectiv 193 alin. 3 din Legea nr. 98/2016.

2. În ce privește expertul desemnat de pentru poziția de *șef proiect*, făcând trimitere la cerințele caietului de sarcini (pagina 14) conform căreia cerință minimă: studii universitare finalizate ca diplomă de licență în domeniul construcțiilor de drumuri și poduri; cerința dorită: specializare în domeniul managementului de proiecte, contestatorul evidențiază lipsa de consecvență a autorității contractante care, după ce în cadrul licenței ANRE a susținut că prevalează prevederile documentației de atribuire, nu mai manifestă aceeași consecvență în ceea ce privește analiza cerinței referitoare la personal, respectiv nu mai consideră imperativă cerința pe care ea însăși a considerat-o *minimă* și încearcă să creeze o explicație conform căreia: „Din legislația națională în domeniul studiilor, Diploma de Master este superioară Diplomei de licență, iar fără diplomă de licență nicio persoană nu este abilitată să se înscrie la un Curs de Master”.

Contestatorul consideră că, în cauză, ceea ce trebuie analizat este faptul că, în ciuda cerinței ca șeful de proiect să dețină studii universitare finalizate cu diplomă de licență în domeniul construcțiilor de drumuri și poduri, autoritatea a desemnat câștigătoare o societate care nu a făcut dovada că persoana propusă îndeplinește această cerință.

În opinia contestatorului, prin acceptarea unui inginer silvic care deține doar o diplomă de master de Reabilitare Infrastructurii Transporturilor, autoritatea contractantă nu încalcă doar prevederile propriei documentații de atribuire și, implicit principiile transparenței și a tratamentului egal ci și dispozițiile art. 9 lit. b din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții.

Conform contestatorului, inginerii cu alte specializări (ex.: silvicultură) nu sunt autorizați să întocmească, să semneze sau să coordoneze lucrări de construcții din afara domeniului lor de pregătire, iar un inginer silvic este specializat în gestionarea pădurilor și mediului natural și nu deține calificările necesare în domeniul construcțiilor de drumuri și poduri pentru a semna documentații tehnice aferente unor astfel de lucrări.

În subsidiar, mai precizează autorul contestației, se impune precizat faptul că o diploma de master nu substituie studiile de licență, deoarece, pe de o parte masteratul reprezintă o specializare suplimentară și presupune că persoana are deja o bază solidă în domeniul specific, iar, pe de altă parte, în mod obiectiv, în cazul de față, un inginer silvic, chiar dacă a urmat un master în infrastructura rutieră, nu deține și nu poate deține fundamentul tehnic specific construcțiilor de drumuri și poduri.

3. În ceea ce privește propunerea financiară depusă de:

Se impune observat, în opinia contestatorului, faptul că autoritatea nu contraargumentează în concret criticile aduse prin contestație ci se limitează la a arăta valorile indicate de ofertant, fără însă a preciza modalitatea în care acesta a demonstrat și sustenabilitatea acestora.

Potrivit contestatorului, în condițiile în care până la data formulării prezentelor note nu i s-a pus la dispoziție, pentru studiu, oferta depusă de, își menține convingerea că explicațiile aduse de ofertant *nu au fost* însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, documente privind preturile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.

Autorul contestației consideră că autoritatea, în realitate, nu a verificat dacă poate efectiv executa contractul în parametrii ofertați cu încadrarea în valorile indicate și dacă orele de lucru ca fiind avute în vedere de aceasta sunt realist prevăzute raportat la volumul și complexitatea serviciilor, respectiv durata de prestare.

Autoritatea face precizarea că deși durata de prestare este de 4 luni contractul poate fi finalizat mai repede, însă, trebuie avut în vedere, în opinia contestatorului, faptul că scurtarea duratei de execuție determină în mod evident necesitatea suplimentării sau a numărului personalului sau suplimentarea normei de muncă, respectiv a orelor, situație care determina creșterea implicită a costurilor.

Date fiind explicațiile prezentate, contestatorul este de părere că, deși ofertantul nu a prezentat elemente care să susțină precizările sale, autoritatea contractantă, dând dovadă de o analiză superficială, a reținut admisibilitatea ofertei, motiv pentru care, se poate afirma că solicitarea de clarificări privind justificarea prețului a fost una de ordin formal, fără a fi analizat în mod diligent răspunsul furnizat de ofertant.

În ceea ce privește valoarea ofertată, se impune a se avea în vedere, în opinia contestatorului, faptul că, propunerea financiară trebuie să cuprindă toate costurile pe care le implică derularea contractului ce urmează a fi încheiat, astfel încât, să poată proba sustenabilitatea ofertei, iar autoritatea contractantă să aibă certitudinea că oferta prezentată nu este de natură a vicia rezultatul procedurii de atribuire. De asemenea, după cum se arată, se impunea a se avea în vedere faptul că, propunerea financiară trebuie să fie corelată pe deplin cu elementele din propunerea tehnică.

În considerarea celor expuse anterior, contestatorul apreciază că, în ceea ce privește oferta, autoritatea a dat dovadă de o evaluare superficială a ofertei depuse, apreciind concludent răspunsul furnizat de acesta, cu toate că prin punctul de vedere nu arată în concret aspectele care au determinat o astfel de concluzie.

Urmare a studierii dosarului cauzei, prin adresa nr. 28/31.01.2025, înregistrată la Consiliu cu nr. 6226/03.02.2025, ... formulează *concluzii scrise*, în cuprinsul cărora prezintă argumente de natură să susțină criticile din contestație.

În ceea ce privește cele două autorizări, ANRE și AFER, contestatorul precizează că își menține criticile, punctând faptul că autoritatea nu contestă prin punctul de vedere nici că obiectul procedurii conține o componentă de proiectare instalații electrice și nici că aceasta necesită o autorizare specifică, ci pur și simplu admite că nu este elucidată cu privire la modalitatea în care ofertantul desemnat câștigător va realiza această componentă, deoarece nu a formulat o cerință în acest sens, deși tema de proiectare stipula în mod concret faptul că prestatorul este responsabil pentru obținerea tuturor avizelor și aprobărilor, elaborarea documentațiilor prevăzute de legislația română în vigoare.

În ceea ce privește expertul desemnat de pentru poziția de șef proiect, reiterează contestatorul faptul că autoritatea nu a respectat cerințele documentației de atribuire, respectiv, deși a solicitat, în mod expres, ca șeful de proiect să dețină studii universitare finalizate cu diplomă de licență în domeniul construcțiilor de drumuri și poduri, a acceptat și validat o persoană care nu este licențiată în specializarea dorită.

Cât privește propunerea financiară depusă de TOTAL MAPINVENȚ SRL, contestatorul învederează următoarele:

În urma studierii dosarului achiziției publice, reiese că ofertantului desemnat câștigător i-au fost solicitate justificări de preț, însă, în niciun

caz răspunsul transmis de acesta nu a demonstrat sustenabilitatea prețului. Mai mult, se relevă faptul că, autoritatea nu a realizat nici măcar o analiză minimală a răspunsului transmis de

Prin adresa nr. 250/13.12.2024 ofertantul câștigător arată următoarele categorii de costuri: cheltuieli cu personal 61.350,00 lei; cheltuieli indirecte 12.270,00 lei; profit 7.362,00 lei; consumabile: 14.818,00 lei; verificator de proiecte atestat 4.000,00, însă niciuna dintre aceste categorii de costuri nu este justificată.

Astfel, la o simplă examinare a răspunsului la clarificări, transmis autorității, se poate observa că ofertantul câștigător răspunde cu o descriere sumară fără elemente concrete și fără o corelare efectivă a susținerilor sale cu tabelul anexat. Mai exact, la o clarificare, *in concreto*, în care i se solicită să demonstreze sustenabilitatea valorii oferite, aceasta *povestește* elemente generale, fără să realizeze o fundamentare efectivă a prețului, respectiv fără a lua detaliat elementele componente ale prețului final și a le justifica efectiv, cu trimitere la activitățile efective ce urmează a fi derulate, cadrul legal, echipamente deținute, mâna de lucru, structura acestuia.

În condițiile în care se face vorbire despre costurile alocate verificării proiectelor tehnice, în contextul în care la pagina 3 din caietul de sarcini, secțiunea 2.4. *Alte inițiative/proiecte/programe asociate cu această achiziție de servicii* se arată expres faptul că verificarea proiectelor tehnice și a detaliilor de execuție face obiectul unui contract distinct încheiat de autoritate, se prezumă faptul că propunerea financiară, în niciun caz, nu a fost corelată cu cea tehnică.

În cadrul ofertei de răspuns se face trimitere la „o listă detaliată ca personalul, tarifele orare și numărul de ore estimat pentru fiecare activitate”, însă din analiza anexelor adresei, se constată faptul că pretinsa detaliere este, în realitate, un tabel minimal care include 3 persoane de specialitate, număr de ore necorelate cu activități efective/subactivități de proiectare și tarife orare nejustificate în vreun fel. La fiecare specialist dintre cei 3 s-au alocat câte 160 de ore de manoperă care se *traduc* în 20 de zile lucrătoare, insuficiente în contextul în care durata prestării serviciilor este de 4 luni, însă durata asistenței tehnice pe perioada execuției lucrărilor este de 72 de luni.

Raportat la distanța dintre sediul prestatorului și sediul autorității/locul execuției lucrărilor, ofertantul trebuia să estimeze un număr de deplasări, să indice costurile alocate acestora, respectiv ore alocate și cheltuieli de transport, or acestea nu au fost incluse niciunde în valoarea oferită.

Chiar dacă prestatorul este cel care va stabili fazele determinante, acesta trebuie să facă o estimare realistă privind deplasările aferente componentei de asistență tehnică, în condițiile în care este cert că prezența lui este obligatorie, cel puțin la fazele determinante și recepții,

mai ales în contextul în care, este vorba despre un obiectiv investițional cu o lungime de cca 19 km, care presupune și proiectarea a 8 poduri.

Concluzionând, în realitate, ofertantul a realizat o defalcare sumară a valorii totale ofertate fără vreo justificare pertinentă, încălcând astfel dispozițiile art. 136 alin. (2) din HG nr. 395/2016.

..... a constituit cauțiunea în cuantum de lei prin recipisa de consemnare nr./1 din data de 03.01.2025, eliberată de CEC Bank – Sucursala, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 58/09.01.2025.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire simplificată, a contractului de achiziție publică având ca obiect, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr., la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de lei, fără TVA.

Potrivit documentului „Declarație de participare”, publicat în SEAP, asociat anunțului de participare, în cadrul procedurii au fost primite 9 oferte, iar, ulterior evaluării acestora, a fost întocmit raportul procedurii nr. 183779/23.12.2024 în cuprinsul căruia s-a reținut modul de desfășurare al procedurii, respingerea unei oferte și motivele care au stat la baza acestei decizii, precum și desemnarea ofertei depuse de, câștigătoare a procedurii.

Nemulțumit de această decizie a autorității contractante, ..., a cărui ofertă a fost clasată pe locul 2, a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Referitor la cererea de studiere a dosarului cauzei formulată de contestator, se reține că, potrivit legislației în vigoare, accesul la dosarul constituit la Consiliu se face în temeiul dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016, care stipulează următoarele:

(1) La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală.

(2) Accesul la documentele dosarului constituit la Consiliu potrivit alin. (1) nu este condiționat de accesul la documentele aflate la autoritatea contractantă potrivit legislației privind achizițiile publice sau legislației privind achizițiile sectoriale ori legislației privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.

(3) În sensul alin. (1), documentele sunt marcate sau indicate de către ofertanți, în mod explicit și vizibil, ca fiind confidențiale. Consultarea documentelor confidențiale din oferte este permisă numai cu acordul scris al respectivilor ofertanți.

Având în vedere declarația de confidențialitate regăsită în cadrul ofertei, criticată, Consiliul a solicitat acestuia să precizeze dacă permite accesul la respectivele înscrisuri, precum și probarea și prezentarea justificării documentelor declarate confidențiale, în acord cu prevederile legale citate mai sus.

Prin răspunsul său, ... solicită păstrarea confidențialității ofertei depuse, sens în care prezintă o serie de argumente care, în opinia sa, demonstrează caracterul confidențial declarat.

Față de justificările primite, Consiliul a asigurat contestatorului accesul la dosarul achiziției publice în forma transmisă de autoritatea contractantă la dosarul cauzei, acordând o atenție deosebită datelor ce intră sub incidența GDPR.

În acest sens, se reține că propunerea tehnică a este reprezentată, într-o proporție covârșitoare, de documente care aparțin experților propuși pentru prestarea serviciilor, conținând, în principal, date care cad sub protecția legislației privind datele cu caracter personal, iar anonimizarea respectivelor informații ar fi fost dificilă, drept care, Consiliul a decis să nu acorde contestatorului acces la această secțiune din oferta criticată, urmând ca, în soluționare, să efectueze verificări în direcțiile indicate prin contestație.

Modul de a proceda al Consiliului se circumscrie celor reținute la pct.55 din Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 14 februarie 2008, cauza C-450/06, având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE, a cărei acțiune principală a avut ca obiect dreptul la protecția informațiilor confidențiale, prin care Curtea a reținut că: *„(...) Este de competența acestui organism să decidă în ce măsură și potrivit căror modalități se impune garantarea confidențialității și a secretului acestor informații, în lumina cerințelor unei protecții juridice efective și a respectării dreptului la apărare al părților la litigiu și, în cazul unei căi de atac în fața unei instanțe sau al unei căi de atac în fața unui alt organism care este o instanță sau tribunal în înțelesul articolului 234 CE, pentru ca procedura, în ansamblul său, să respecte dreptul la un proces echitabil”*.

Pe fond, examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată că nemulțumirile contestatorului vizează trei aspecte, respectiv lipsa autorizațiilor ANRE și AFER, necesare, după cum se arată, prestării serviciilor supuse achiziției, propunerea, pentru poziția de șef proiect, a unei persoane care nu respectă cerințele de studii solicitate prin caietul de sarcini, precum și ofertare unui preț considerat neobișnuit de scăzut, reprezentând 27% din valoarea estimată.

În ceea ce privește prima critică, petentul face trimitere la mențiunea caietului de sarcini conform căreia contractantul este

responsabil pentru îndeplinirea contractului în conformitate cu cerințele legislației aplicabile specificului obiectivului de investiție, respectiv efectuarea serviciilor numai cu personal atestat, potrivit legii.

Față de pretențiile contestatorului, autoritatea contractantă se apără, arătând că la nivelul documentației de atribuire nu a fost stabilită obligația prezentării, în ofertă, a vreunei autorizații de tipul celor la care se face trimitere prin contestație.

Raportat la natura diferendului dedus judecății, prezintă relevanță dispozițiile art. 154 din Legea nr. 98/2016, potrivit cu care Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire., dar și a prevederile art. 75 din același act normativ, respectiv Ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentația de atribuire, însoțită de DUAE sau alte documente solicitate prin care ofertantul furnizează informații privind îndeplinirea criteriilor de calificare și selecție stabilite de autoritatea contractantă, preluate și la nivelul art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016.

De asemenea, în soluționare, nu pot fi scăpate din vedere nici dispozițiile art. 65 alin. (2) și art. 133 alin. (1) din HG nr. 395/2016, în conformitate cu care comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punctul de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică. Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini. Nu în ultimul rând se reține că, în baza art. 127 alin. (1) lit. b) și lit. f) din H.G. nr. 395/2016, comisia de evaluare are atribuția de verificare a îndeplinirii criteriilor de calificare de către ofertanți, dar și de verificare a conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini.

Așadar, Consiliul determină, față de ansamblul legislației pe linie de achiziții publice, că evaluarea fiecărei oferte se raportează numai la cerințele care îi sunt aplicabile din documentația de atribuire, nu la altele.

În acest context, se reține că, prin specificul lor, autorizațiile indicate de contestator reprezintă înscrisuri de natura celor prevăzute la art. 173 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, potrivit căruia: „(...) în cazul în care este necesar ca operatorii economici să dețină o autorizație specială sau să fie membri ai unei anumite organizații pentru a putea presta serviciile în cauză în statul de origine, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita acestora să demonstreze că dețin o astfel de autorizație sau că sunt membri ai unei astfel de organizații” coroborat cu art. 172 alin. (1) lit. a) din același act normativ, potrivit căruia: „Autoritatea contractantă are dreptul de a aplica în cadrul procedurii de atribuire numai criterii privind capacitatea referitoare la: (...) capacitatea de exercitare a activității profesionale”.

Din analiza acestor prevederi legale, se poate concluziona că o autoritate contractantă are dreptul de a solicita demonstrarea deținerii

autorizațiilor/atestatelor/certificărilor necesare prestării serviciilor/lucrărilor supuse achiziției, însă nu și obligația formulării unor astfel de cerințe.

Rezultă, așadar, că, în condițiile în care autoritatea contractantă a considerat că nu este necesară verificarea deținerii autorizațiilor la care contestatorul face trimitere și a ales să nu formuleze nicio cerință de calificare în acest sens, aceasta nu mai poate reveni asupra deciziei sale, în etapa de evaluare a ofertelor, în sensul verificării unor cerințe de calificare care nu se regăsesc în anunțul de participare.

De asemenea, relevante în soluționare sunt și prevederile art. 181 din Legea nr. 98/2016, potrivit căreia „Criteriile privind capacitatea și cerințele minime solicitate pentru îndeplinirea acestora, împreună cu mijloacele de probă corespunzătoare, sunt prevăzute în anunțul de participare”, dar și cele ale art. 30 alin. (4) din HG nr. 395/2016 care stabilesc faptul că locul în care trebuie menționate criteriile de calificare impuse de către autoritatea contractantă este anunțul de participare/simplificat/de concurs, coroborate cu cele ale alin. (6) al aceleiași norme juridice, conform cu care: „Criteriile de calificare și criteriile de selecție care se regăsesc în caietul de sarcini ori în documentația descriptivă și care nu sunt prevăzute în anunțul de participare/simplificat/de concurs sunt considerate clauze nescrise”.

Prin urmare, se constată că legiuitorul sancționează situația în care cerințele subsumate criteriilor de calificare sunt solicitate exclusiv prin caietul de sarcini, acestea fiind considerate clauze nescrise.

Concluzionând, Consiliul apreciază că, atât timp cât autoritatea contractantă nu a impus prin anunțul de participare vreo cerință de calificare în sensul reclamat de contestator, operatorii economici nu aveau obligația demonstrării deținerii vrunei înscris de tipul celui invocat prin contestație, iar autoritatea contractată nu avea obligația verificării acestui aspect și, pe cale de consecință, nici temei legal de respingere a ofertelor, din acest considerent.

În stabilirea acestei finalități, Consiliul reține ca relevantă și jurisprudența CJUE, obligatorie pentru statele comunitare, care a statuat că obligația de transparență are ca scop în special să garanteze că este înlăturat riscul de arbitrar din partea autorității contractante (Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene în cauza SAG ELV Slovensko și alții, C-599/10, EU:C:2012:191, punctul 25, precum și jurisprudența acolo citată).

În cauza C-42/13, CJUE a reținut că:

„42. Or, Curtea a hotărât deja că unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit, astfel încât aceasta ar avea obligația să excludă de la o achiziție un operator economic care nu a comunicat un înscris sau o informație a cărei prezentare era impusă în documentele acestei achiziții sub sancțiunea excluderii (a se vedea în acest sens Hotărârea Manova, C 336/12, EU:C:2013:647, punctul 40).

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

44. Astfel, pe de o parte, principiul egalității de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparență are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Aceasta implică formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis și neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză”.

Elocvente în soluționare sunt reținute și considerentele regăsite în Hotărârea din 26 ianuarie 2023, NV CONSTRUCT SRL împotriva JUDEȚULUI TIMIȘ, C-403/21, având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, formulată în temeiul articolului 267 privind Tratatul pentru funcționarea Uniunii Europene, de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, conform cărora:

61 În exercitarea acestei largi puteri de apreciere, **autoritatea contractantă poate decide să includă, printre criteriile de selecție menționate într-un anunț de participare sau într-un caiet de sarcini, obligații rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități** care sunt susceptibile să trebuiască să fie realizate în cadrul executării unui contract de achiziții publice și care nu au o importanță semnificativă.

62 **Invers, autoritatea contractantă poate utiliza deopotrivă această largă putere de apreciere pentru a considera că nu este necesar ca aceste obligații să figureze printre criteriile de selecție.** O atare alegere s-ar putea explica în special prin faptul că obligațiile respective nu au o importanță semnificativă sau prin caracterul eventual al realizării activităților cărora li se aplică obligațiile în cauză. Autoritatea contractantă ar putea prefera de asemenea să menționeze aceleași obligații în cadrul condițiilor de executare a contractului pentru a nu impune respectarea acestora decât ofertantului câștigător (a se vedea prin analogie Hotărârea din 7 septembrie 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C927/19, EU:C:2021:700, punctele 88 și 89).

67 Prin intermediul celei de a doua întrebări, **instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă principiile proporționalității și transparenței garantate la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că se opun ca documentele achiziției să fie completate de drept cu criterii de calificare rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de contractul ce urmează să fie atribuit care nu au fost prevăzute în aceste documente și pe care autoritatea contractantă nu a intenționat să le impună operatorilor economici în cauză.**

68 Astfel cum reiese din răspunsul dat la prima întrebare, **pentru a nu lipsi de substanță larga putere de apreciere de care dispune autoritatea contractantă pentru a stabili criteriile de selecție pe care intenționează să le impună operatorilor economici drept condiții de participare la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții, obligațiile rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de un contract de**

achiziții publice care urmează să fie atribuit nu se pot adăuga de drept în calitate de criterii de selecție la criteriile menționate expres în documentele acestui contract.

69 Prin urmare, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că **principiile proporționalității și transparenței** garantate la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că **se opun ca documentele achiziției să fie completate de drept cu criterii de calificare rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de contractul ce urmează să fie atribuit care nu au fost prevăzute în aceste documente și pe care autoritatea contractantă nu a intenționat să le impună operatorilor economici în cauză.**

Așadar, obligația de transparență interzice autorității contractante să respingă o ofertă care respectă cerințele documentației, întemeindu-se pe motive legate de cerințe care nu se regăsesc în aceasta, drept care, cum nu se poate reține că ofertanții aveau vreo obligație în sensul invocat de contestator, sub aspectul dezbătut, pretențiile acestuia apar nefondate.

Cu toate acestea, Consiliul reamintește faptul că această soluție are în vedere exclusiv modul în care oferta desemnată câștigătoare răspunde cerințelor solicitate de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire, față de care sunt analizate criticile contestatorului, iar nu obligația de prestare a serviciilor în condiții de legalitate.

Se impune a fi subliniat faptul că, în concursul dintre clauzele documentației și clauzele legii, *lato sensu*, prevalează primele, în sensul că autoritatea contractantă este ținută să aplice mai întâi propria documentație de atribuire care guvernează licitația, rămasă definitivă prin neatacare, și în subsidiar normele legale. Dacă documentația de atribuire intra în conflict cu legea, acest conflict trebuia soluționat prin atacarea respectivei documentații în termenul prescris de lege, iar nu la mult după expirarea lui, la sfârșitul procedurii (de către un ofertant rămas în pasivitate și care acum este nemulțumit că nu a câștigat respectivul contract).

Una dintre regulile de interpretare logică a textelor normative, care poate fi extinsă și la cele consensuale, este că „unde legea nu distinge, nici interpretul nu trebuie să distingă – *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*”, regulă ce presupune că unei formulări generale a textului trebuie să îi corespundă o aplicare generală a acestuia, fără a face apel la distincții pe care nu le prevede.

Luând în considerare cele expuse mai sus, pretențiile contestatorului urmează să fie respinse, ca neîntemeiate.

Următoarea critică vizează situația expertului propus pentru poziția de șef de proiect, expert care, potrivit contestatorului, nu îndeplinește cerințele de studii solicitate de autoritatea contractantă.

Față de cele reclamate de contestator, autoritatea se apără susținând că expertul propus de ca șef proiect deține diplomă de master în Reabilitarea Infrastructurii Transporturilor și certificat de absolvire manager de proiect. După cum se arată, comisia de evaluare a

apreciat că dacă expertul a fost acceptat la cursurile de master cu specialitatea amintită, înseamnă că acesta deține studiile tehnice necesare.

În soluționare, Consiliul nu achiesează concluziei la care a ajuns autoritatea contractantă, sens în care, reamintind de obligația respectării cerințelor de participare solicitate prin documentația de atribuire, ale cărei prevederi au căpătat caracter obligatoriu, reține că, prin caietul de sarcini s-a prevăzut, la cap. 5.2 Profilul experților principali,

Tabelul nr. 11 Rol expert: Șef proiect	
Calificare educațională și/sau profesională	cerință minimă: <i>studii universitare finalizate cu diplomă de licență în domeniul construcțiilor de drumuri și poduri</i> cerință dorită: specializare în domeniul managementului de proiecte.

Așa cum rezultă din informațiile ofertei criticate, aspect recunoscut și de autoritatea contractantă, pentru poziția de *șef proiect*, ... a nominalizat pe dl. care deține:

- diplomă de master – Reabilitarea Infrastructurii Transporturilor
- *diplomă licență inginer diplomat în Silvicultură.*

Or, acest tip de studii nu se subsumează celui cerut ca nivel minim de autoritatea contractantă, respectiv studii universitare finalizate cu diplomă de licență în domeniul construcțiilor de drumuri și poduri.

Echivalarea pe care comisia de evaluare a realizat-o din perspectiva studiilor de masterat nu poate fi acceptată, deoarece ea nu a fost în mod transparent propusă ca variantă de îndeplinire a cerințelor minime impuse în cazul expertului analizat.

Cerințele citate mai sus au fost în mod clar, precis și neechivoc impuse prin caietul de sarcini, îndeplinind exigența pentru respectarea principului transparenței procedurii, într-o astfel de situație, CJUE statuând că în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit (Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43, Hotărârea din 2 iunie 2016, Pippo Pizzo, C-27/15, EU:C:2016:404, punctul 39).

În același sens, practica instanțelor europene a statuat că, în cazul în care în cadrul unei proceduri 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).

Pe cale de consecință, aceste critici ale contestatorului se dovedesc a fi întemeiate, oferta fiind în mod incorect desemnată admisibilă, din perspectiva îndeplinirii cerințelor referitoare la tipul de studii solicitat pentru persoana nominalizată ca șef proiect.

Ultima critică face referire la prețul ofertat de, preț pe care contestatorul îl apreciază neobișnuit de scăzut, în opinia sa, ofertantul desemnat câștigător neincluzând în justificarea de preț toate costurile și nici nu a depus suficiente documente doveditoare, încălcând astfel dispozițiile art. 136. alin (2) din HG nr. 395/2016.

În soluționare, Consiliu reține că legiuitorul a impus anumite rigori comisiilor de evaluare în analiza prețurilor primite, în acest sens, relevanță purtând următoarele dispoziții legale:

- din Legea nr. 98/2016

Art. 210. - (1) În cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă.

(2) Clarificările prevăzute la alin. (1) se pot referi în special la:

a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție utilizate;

b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebite de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor;

c) originalitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor propuse de ofertant;

d) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 51 alin. (1);

e) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 218;

f) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat.

(3) Autoritatea contractantă evaluează informațiile și documentele furnizate de ofertantul a cărui ofertă are un preț aparent neobișnuit de scăzut și respinge respectiva ofertă numai atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, ținând seama de elementele menționate la alin. (2).

- din HG nr. 395/2016:

Art. 133. - (1) Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică....

(3) Propunerea financiară trebuie să se încadreze în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică, respectiv să fie corelată cu elementele propunerii tehnice pentru a evita executarea defectuoasă a contractului, să nu se afle în situația prevăzută la art. 210 din Lege sau să nu reprezinte o abatere de la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor publice.

Art. 136. - (1) În situația în care comisia de evaluare constată că elemente de preț ale unei oferte sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile pieței, utilizându-se ca referință în acest sens informații cum ar fi buletine statistice, sau cotații ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicații cu privire la posibilitate îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire.

(2) Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.

(3) În cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile și/sau documentele solicitate sau acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată neconformă.

(4) În sensul prevederilor art. 210 alin. (1) din Lege, o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv.

Din economia acestor prevederi legale, rezultă că oricând se află în prezența unei oferte care se situează sub procentul de 80% din valoarea estimată a contractului, autoritatea contractantă solicită justificarea prețului, iar, în cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile și/sau documentele solicitate sau acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată neconformă.

În cazul de față, oferta reprezintă 27,72% din valoarea estimată, nivel care impunea verificări, în acord cu dispozițiile legale antecitate, precum și analizarea explicațiilor și dovezilor prezentate, tocmai pentru a se asigura că viitorul contractant va îndeplini contractul la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

După cum rezultă din conținutul adresei de clarificări nr. 824/12.12.2024, se reține că membrii comisiei de evaluare au solicitat modalitatea de fundamentare a prețului, precum și, în probarea acestor informații, documente care să susțină prețurile prezentate, în răspunsul său înregistrat sub nr. 250/13.12.2024, ... prezentând o serie de explicații privind modul de formare al prețului ofertat, la care a anexat mai multe înscrisuri.

Comisia de evaluare a acceptat acest răspuns, chiar dacă, după cum a sesizat și contestatorul, explicațiile primite din partea ofertantului nu pot fi considerate unele lămuritoare.

Față de apărările autorității contractante, Consiliul reține că, deși fiecare operator economic are dreptul de a aplica procente de profit și nivelul de salarizare în funcție de politica internă a firmei și propria strategie, aceasta nu înseamnă că pot fi acceptate orice informații și valori pe care ofertantul înțelege să le introducă în explicațiile sale, în

mai ales în lipsa unor dovezi concludente care să susțină, acolo unde este posibil, valorile indicate.

În cazul analizat, se constată că și-a structurat costurile în mai multe categorii principale de cheltuieli aferente serviciilor ce constituie obiectul contractului, respectiv A. cheltuieli cu personalul, B. cheltuieli indirecte, C. profit, D. consumabile, E. *verificator de proiecte atestat*, iar, ca documente doveditoare, au fost depuse o serie de facturi de la furnizori/colaboratori.

Așadar, în elementele componente ale prețului ofertat, au fost indicate informații privind valoarea serviciilor de verificare de proiect avute în vedere în conceperea ofertei.

Dincolo de faptul că ofertantul interpelat a prevăzut pentru verificatorul de proiecte atestat suma de 4000 lei, însă a anexat răspunsului o factură fiscală care are înscrisă o valoare de 5000 lei pentru acest tip de servicii, Consiliul remarcă faptul că acest tip de servicii nici măcar nu face obiectul contractului supus achiziției.

În acest sens se reține că potrivit tabelului nr. 7 din caietul de sarcini, activitățile care trebuie realizate de contractant în cadrul contractului ce rezultă din această procedură sunt *Elaborare documentație tehnică pentru autorizarea executării lucrărilor de construire (D.T.A.C.), Elaborare/ Definitivare Proiect Tehnic de execuție și Asistență tehnică pe perioada de execuție a lucrărilor*, iar nu și verificarea de proiect. La pag. 3 din caietul de sarcini se arată că verificarea proiectelor tehnice și a detaliilor de execuție reprezintă, alături de execuția lucrărilor și supervizarea/ urmărirea realizării lucrărilor, contracte care utilizează ca date de intrare rezultatele parțiale și finale obținute în cadrul Contractului ce rezultă din această procedură sunt planificare a fi atribuite...

De asemenea, în explicațiile aduse de ofertantul criticat, nu se identifică individualizate corespunzător costuri cu transportul, deși conform precizărilor regăsite la pct. 4.1 Locul desfășurării activităților din caietul de sarcini, contractul implică și activități la sediul autorității, inspectarea amplasamentului, vizită în teren etc.

În aceste condiții, cel puțin sub aspectele evidențiate, în acord cu aprecierea contestatorului, Consiliul constată că în mod incorect comisia de evaluare a concluzionat asupra concludenței răspunsului privind justificarea prețului ofertat, deși nu s-a achitat de obligația de a justifica în mod integral și plauzibil, elementele de cost, prin depunerea de explicații și înscrisuri probatorii care să le susțină.

Pe cale de consecință, criticile contestatorului se dovedesc întemeiate.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă, va anula raportul procedurii nr. 183779/23.12.2024, în partea care privește evaluarea ofertei,

precum și actele subsecvente, și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte în acord cu dispozițiile legale și a celor evocate în motivare, în termen de 10 zile de la primirea deciziei.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.28 alin.1 din același act normativ.

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

Admite contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă. Anulează raportul procedurii nr. 183779/23.12.2024, în partea care privește evaluarea ofertei, precum și actele subsecvente, Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte în acord cu dispozițiile legale și a celor evocate în motivare, în termen de 10 zile de la primirea deciziei.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.