



**În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea**

**DECIZIE**

**Nr. ...**

**Data: ...**

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 64761/27.11.2023, depusă de ..., cu sediul în ..., având CIF ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., reprezentată legal prin ..., cu sediul procesual ales pentru comunicarea actelor de procedură la punctul de lucru situat în ..., împotriva rezultatului procedurii simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „Achiziție execuție lucrări pentru obiectivul de investiții «MODERNIZARE INFRASTRUCTURĂ RUTIERĂ ÎN ...»”, cod CPV 45233120-6, de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat:

1. Anularea Raportului procedurii nr. 9350/20.11.2023 și a actelor subsecvente, inclusiv a Comunicării nr. 9352/20.11.2023 prin care contestatorul este informat că oferta sa este declarată inacceptabilă;
2. Obligarea autorității contractante la aplicarea măsurilor de remediere indicate în cuprinsul contestației și la reluarea procedurii de evaluare a ofertei contestatorului.

**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 ... reclamă rezultatul procedurii de atribuire în cauză, apreciind-u-l nelegal, din considerentele expuse, pe larg, în cele ce urmează.

**I. SCURTE CONSIDERAȚII CU PRIVIRE LA SITUAȚIA DE FAPT**

În data de 01.09.2023, a fost publicat în SICAP Anunțul de participare .../01.09.2023 având ca obiect atribuirea contractului de achiziție publică *Achiziție execuție lucrări pentru obiectivului de investiții "MODERNIZARE INFRASTRUCTURĂ RUTIERĂ ÎN ..."*- procedură simplificată-online.

Valoarea estimată a achiziției este de 7.465.696,01 lei, fără TVA.

Contestatorul a participat la această procedură, însă prin Raportul procedurii nr. 9350/20.11.2023, publicat în SICAP în data de 20.11.2023, oferta sa a fost declarată inacceptabilă.

## II. TEMEINICIA CONTESTAȚIEI

Contestatorul supune atenției Consiliului practica din ce în ce mai frecventă a Autorităților Contractante materializată prin raportul Comisiilor de evaluare, de a denatura rezultatul unui proces de evaluare prin încălcarea, nu doar a principiilor care stau la baza domeniului achizițiilor publice, dar și a normelor dreptului penal.

Astfel, într-o procedură simplificată, cum este și cazul celei despre care se face vorbire, în cadrul căreia au participat 3 operatori economici, dintre care un operator nu a încărcat oferta la secțiunile indicate, a fost desemnat câștigător operatorul economic cu prețul cel mai mare, denaturând concurența prin eliminarea operatorului economic cu preț mai mic și cu o ofertă acceptabilă și conformă. Acest aspect al valorii ofertate nu este neapărat un lucru nelegal, având în vedere criteriul de atribuire al acestui contract, ci ponderea cu care acesta a fost declarat câștigător, adică 100% sau 99,95%, Comisia de evaluare fiind indecisă în ceea ce privește procentul (în cadrul raportului procedurii și al comunicărilor către ofertantul declarat câștigător și către societate este stipulată valoarea de 7.465.696,01 lei fără TVA, reprezentând 100% din valoarea estimată, iar în cadrul Procesului-Verbal nr. 9092/09.11.2023 este stipulată valoarea de 7.462.062,05 lei, reprezentând 99.95% din valoarea estimată).

Contestatorul prezintă succint motivele contestației, respectiv:

### Motivul 1

Prin comunicarea raportului procedurii 9350/20.11.2023 și a comunicării rezultatului procedurii nr. 9352/20.11.2023, Autoritatea Contractantă susține că oferta contestatorului a fost declarată inacceptabilă în baza art. 134 alin. (7) lit. a), art. 135 alin. (3) din Normele metodologice aprobate prin HG 395/2016 și a art. 215 alin. (5) din Legea 98/2016, pe baza faptului că răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 8720/30.10.2023 a fost neconcludent, iar prin acest răspuns ofertantul a completat oferta cu detalii ce nu existau inițial și acest lucru ar produce un avantaj incorect față de celălalt operator economic participant la procedură.

În fapt, primul motiv pentru care oferta contestatorului a fost declarată inacceptabilă este acela conform căruia nu a prezentat planul de pază în cadrul propunerii tehnice.

Prin solicitarea de clarificări nr. 8720/30.10.2023, Comisia de evaluare solicită ofertantului, la punctul 2, să indice „unde în cadrul propunerii înaintate pot fi regăsite” detalii privind adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrării și planul de pază.

După cum a răspuns și solicitării de clarificări mai sus indicate, aceste solicitări de clarificări sunt instrumente esențiale în sprijinul autorităților contractante, cu scopul de a se determina cu exactitate situația reală privind îndeplinirea/neîndeplinirea cerințelor de calificare sau a specificațiilor tehnice și în niciun caz cu scopul de a crea aparența unui cadru pur formal pentru respingerea fără fundament a unor oferte. Formulările de tipul „unde în propunerea tehnică/financiară”, pe lângă faptul că sugerează o analiză superficială a ofertelor din partea comisiei de evaluare, nu servesc scopului firesc al unei solicitări de clarificări și anume acela de a ajuta autoritatea contractantă să se edifice asupra situației reale privind îndeplinirea/ neîndeplinirea cerințelor din documentația de atribuire.

În fapt, societatea, conștientă de practica autorităților, a încercat să expună punctul său de vedere referitor la acest plan de pază, a indicat paginile 22, 463, 506, 861, 974, 1035, în cadrul cărora se regăsesc informații referitoare la modul cum societatea va asigura paza aferentă Organizării de Șantier prin Planul de pază.

Din punctul contestatorului de vedere, eroarea de scanare privind neatașarea acestui plan de pază nu poate constitui o completare esențială a ofertei și nici nu periclitează în niciun fel calitatea ofertei și nici a lucrărilor care urmează a fi executate pentru îndeplinirea acestui obiectiv de investiții. Existând referințe multiple în cadrul ofertei la acest Plan de Pază este de la sine înțeles că eroarea neatașării lui și-a asumat-o, însă această eroare este corectabilă, Legiuitorul acordând posibilitatea transmiterii de clarificări și de lămurire a aspectelor constatate, încadrându-se în categoria unor completări neesențiale, unor vicii de formă.

Autoritatea contractantă prin Comisia de evaluare, încercând să-și justifice acțiunile contrare legislației în vigoare, susține în mod ERONAT și TENDENȚIOS în Comunicarea nr. 9352/20.11.2023, faptul că nici în urma răspunsului la solicitarea de clarificări transmisă nu se regăsește planul de pază și citează din jurisprudența CNSC, în speță din Decizia nr. 1366/C1/1256,1260/16.06.2023, însă interpretând în favoarea ei cele dispuse de Consiliu.

În extrasul din Decizia sus-menționată, Consiliul stabilește faptul că „nici măcar prin răspunsul dat, deși achizitoarea i-a comunicat că nu a putut identifica un astfel de plan în cadrul propunerii tehnice, asocierea nu a adus mai multe informații și nu a transmis un document în acest sens [...]”, speța de față venind tocmai în susținerea argumentelor care stau la baza prezentei contestații. Societatea nu doar că a demonstrat că în oferta depusă a făcut referiri la planul de pază, la modul cum va fi asigurată această pază, dar ca anexă a răspunsului la clarificarea nr. 8720/30.10.2023, a atașat acest Plan.

#### Motivul 2

Referitor la cel de-al doilea motiv al al declarării ofertei ca fiind inacceptabilă, aceasta ține tot de neconcludența răspunsului la clarificarea nr. 8720/30.10.2023.

Prin acesta, Comisia de evaluare a solicitat „unde în cadrul propunerii tehnice înaintate pot fi regăsite detalii cu privire la corelarea între condițiile meteo, mijloacele de transport și distanța dintre stația de preparare mixturi asfaltice și locul de punere în operă, și nici modul în care sunt îndeplinite cerințele din reglementările tehnice în condițiile concrete de transport (distanța între stația de preparare și locul de punere în operă, condiții climatic și mijloace de transport) pentru betonul de ciment”.

Comisia de evaluare constată că răspunsul nu este concludent și ofertantul nu a putut demonstra îndeplinirea cerinței privind corelarea între condițiile meteo - mijloacele de transport - distanța dintre stație și locul de punere în operă.

Se arată că atât în cadrul procedurii tehnice de lucru privind prepararea și transportul betonului, precum și în procedura tehnică privind turnarea betonului începând cu pagina 714 și până la pagina 733, este menționat modul în care se realizează transportul betonului, precum și condițiile climatice care influențează distanța lui de transport și punerea în operă (pagina 725). Pe lângă aceasta, Procedura privind lucrările pe timp friguros este elaborată în conformitate cu prevederile legislației în vigoare, iar în propunere sunt descrise condițiile climatice pentru materialele care au proprietăți deosebite, cum ar fi betonul. Mai mult decât atât, după cum a declarat în Propunerea Tehnică, distanța de 15 km pentru transportul betonului este particularizată lucrării, stația de preparare a betonului aflându-se la 15 km distanță de satul Voetin, locul de execuție al lucrărilor.

Comisia de evaluare susține că societatea a prezentat informații generale referitoare la prepararea și transportul betonului, însă aceasta a descris în ofertă aceste informații, chiar particularizate (distanța de 15 km ofertată din listele de cantități și distanța declarată la pagina 884), a detaliat faptul că pentru materiale speciale cum este și betonul sunt condiții speciale de transport, cu mijloace de transport speciale, distanțele maxime de transport corelate cu condițiile meteo și mai mult decât atât, a detaliat și procedura de lucru pe timp friguros.

Societatea a detaliat aceste aspecte în ofertă și nu poate fi vorba de informații care nu se regăsesc, care sunt neconcludente sau de faptul că Autoritatea Contractantă nu a înțeles din informațiile prezentate că va transporta betonul de la stația de preparare a betonului până la locul de punere în operă pe distanța de 15 km, că acest material va fi transportat în condiții speciale (malaxare continuă), cu mijloace de transport speciale (autoagitatoare de beton sau autobetoniere) în funcție de condițiile climatice (45 minute când temperatura mediului este mai mare de 30°C, 60 minute când temperatura mediului este cuprinsă între 15°C - 30°C, 90 minute când temperatura mediului este mai mică de 15°C și mai mare ca 5°C), ci este doar o încercare a acestei Autorități de a denatura concurența.

În ceea ce privește aceeași solicitare de clarificări privind alt material special și anume mixturile asfaltice, societatea este de asemenea producătoare și deține stație de preparare, care se află la punctul de lucru,

la ieșirea din Râmnicu Sărat, situată la o distanță de 15 km de locul de punere în operă.

Contestatorul reiterează raționamentul desfășurat în cazul materialului beton de ciment și menționează că la paginile 265-280-281, coroborate cu pagina 884 și procedura de lucru pe timp friguros, corelarea acestor detalii există și Comisia de evaluare doar pentru că era „oportun” pentru rezultatul procesului de evaluare, nu a înțeles faptul că acest material va fi transportat în condiții speciale (cu autospeciale acoperite), cu mijloace de transport speciale (Așternerea mixturilor asfaltice se efectuează numai mecanizat, cu repartizatoare-finisoare prevăzute cu sistem încălzit de nivelare automat, care asigură o precompactare) în funcție de condițiile climatice (Așternerea mixturilor asfaltice se face la temperaturi ale stratului de peste 10°C, în condițiile unui timp uscat. Lucrările se întrerup pe vânt puternic sau ploaie și se reiau numai după uscarea stratului suport.), la distanța de 15 km ofertată din listele de cantități și distanța declarată la pagina 884.

În raportul procedurii, Comisia de evaluare menționează că nu a regăsit detalii referitoare la „temperaturile de așternere li compactarea mixturilor”, detalii care se regăsesc la paginile 282-283 din ofertă.

Contestatorul solicită Consiliului să analizeze oferta și motivele pentru care aceasta a fost considerată inacceptabilă doar pentru a justifica interesele Comisiei de evaluare de a finaliza raportul procedurii cu declararea ca fiind câștigătoare a ofertei de preț cu o pondere de 99,95% din valoarea estimată.

Având în vedere cele menționate, contestatorul solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

În drept, contestatorul invocă dispozițiile Legii nr. 101/2016, Legea nr. 98/2016, HG nr. 395/2016 și celelalte prevederi din prezenta contestație.

Prin adresa nr. 9872/11.12.2023, înregistrată la Consiliu sub nr. 68787/18.12.2023, autoritatea contractantă a transmis „Punct de vedere” cu privire la contestație, prin care precizează următoarele:

Comisia de evaluare s-a raportat la art. 135 alin. (3) din HG 395/2016 și la decizia CNSC nr. 870/C2/754.768 din 28.04.2021:

*„Potrivit art. 65 alin. (2) și art. 133 alin. (1) din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă 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. De asemenea, în baza art. 127 alin. (1) lit. f), comisia de evaluare are atribuția verificării conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini.*

*Din ansamblul legislației pe linie de achiziții publice rezultă că evaluarea fiecărei oferte se raportează numai la cerințele care îi sunt aplicabile din documentația de atribuire, nu la altele (sau la aceleași, însă diminuate ori majorate).*

*Cerințele privind modul de întocmire a propunerii tehnice nu trebuie să depindă de modul în care sunt înțelese la un moment dat de către o*

*societate ofertanta, dincolo de exprimarea din documentația de atribuire, fiind imperativ ca autoritatea contractanta sa asigure operatorilor economici o intelegere/interpretare unitara, decurgând din informarea lor completa, corecta si explicita cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire.”*

Ceea ce autoritatea contractantă dorește să învedereze atât Consiliului cât și ofertantului contestator este faptul că evaluarea propunerilor tehnice s-a făcut raportat la documentația de atribuire definitiv rămasă, prin necontestarea acesteia, oferită în mod clar și exact ofertanților participanți. După acest moment al definitivării documentației, ofertantul își asumă îndeplinirea tuturor cerințelor așa cum acestea au rămas valabile și opozabile atât autorității cât și acestuia, nefiind permise interpretări diferite despre modul în care trebuie îndeplinite/înțelese sau nu o serie de cerințe ale acesteia, ofertanții fiind singurii în măsură de a-și îndeplini ofertele conform și de a suporta riscurile transmiterii incomplete/incorecte a ofertei depuse.

1. Referitor la primul motiv de excludere, respectiv lipsa planului de pază, autoritatea contractantă menționează următoarele:

Comisia de evaluare a solicitat clarificări după cum urmează:

*„2. Conform Secțiunii 8 Propunerea tehnică a caietului de sarcini, se solicită printre altele: „Planul de execuție trebuie să conțină și: a.planificarea activităților contractului prin care ofertantul să indice toate etapele esențiale execuției lucrărilor; b.strategia de aprovizionare cu resursele necesare realizării contractului; c.adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrării inclusiv planul de pază adaptat lucrării; d.aspectele de ordin operațional ale lucrărilor existente ce trebuie menținute; e)lucrările temporare și permanente care vor fi executate; f)perioadele de timp necesare pentru verificarea și aprobarea documentelor antreprenorului de către autoritatea contractantă; g)obținerea aprobărilor necesare în baza prevederilor legislației românești în vigoare; h)succesiunea, programarea și durata testelor.”, analizând propunerea tehnică înaintată, comisia de evaluare nu a regăsit prezentate detalii privind adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrării, nici planul de pază adaptat lucrării, drept pentru care vă solicită să indicați unde în cadrul propunerii tehnice înaintate pot fi regăsite.”*

La această întrebare, ofertantul a răspuns indicând:

*„SC ..., cu sediul în ..., în calitate de ofertant, având în vedere Solicitarea de Clarificări Nr. 8720/30.10.2023, referitoare la procedura de achiziție publică ..., care are ca obiect Achiziție execuție lucrări pentru obiectivului de investiții „MODERNIZARE INFRASTRUCTURA RUTIERA IN ...”, răspundem după cum urmează:*

*2. În principal, solicitările de clarificări sunt instrumente esențiale în sprijinul autorităților contractante, cu scopul de a se determina cu exactitate situația reală privind îndeplinirea/neîndeplinirea cerințelor de calificare sau a specificațiilor tehnice și în niciun caz cu scopul de a crea aparența unui cadru pur formal pentru respingerea fără fundament a unor oferte. Formulările de tipul „unde în propunerea tehnica/financiară”, pe lângă faptul că sugerează o analiză superficială a ofertelor din partea*

*comisiei de evaluare, nu servesc scopului firesc al unei solicitări de clarificări și anume acela de a ajuta autoritatea contractantă să se edifice asupra situației reale privind îndeplinirea/neîndeplinirea cerințelor din documentația de atribuire.*

*Adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrării, mai exact încadrarea în spațiul existent la dispoziție, este o problema raportabila strict la limite, indiferent dacă în interiorul limitelor sunt instalații, clădiri sau se desfășoară lucrări temporare.*

*Având în vedere faptul că autoritatea contractantă nu își înțelege propria documentație de atribuire, societatea noastră a declarat, la paginile 462 - 474, în cadrul subcapitolului aferent Organizării de Șantier, aceste constrângeri, în sensul de detalii despre lucrări temporare și permanente, protecția utilităților existente, aspecte legate de căile de acces și dreptul de servitute, accesul pe șantier și constrângeri impuse de standarde și normative, iar la pagina 35 sunt menționate în cadrul Ofertei noastre, aceleași informații ca la pagina 7 din Proiectul Tehnic, Date referitoare la amplasamentul lucrării și anume, că traseele supuse modernizării nu afectează rețelele de utilități. În ceea ce privește solicitarea dumneavoastră privind Planul de pază, menționăm că, dintr-o eroare de scanare, nu a fost atașat în integralitatea lui, motiv pentru care vi-l transmitem ca o completare neesențială a ofertei noastre. Această modificare este acceptată și de legiuitor prin legislația în vigoare și nu poate fi considerată o completare a Ofertei noastre cu informații care nu existau deloc în oferta noastră, având în vedere că la paginile 22, 463, 506, 861, 974, 1035, au fost furnizate informații de către societatea noastră referitoare la paza aferentă Organizării de Șantier. Ca un argument în plus în susținerea ideii noastre, menționăm faptul că aceste lucrări au fost cotate la capitolul 5, conform Hotărârii Nr. 907/2016, iar cuantificarea teoretică în valoare monetară a acestei abateri/omisiuni nu depășește 1% din prețul total al ofertei."*

Autoritatea contractantă învederează următoarele:

Prin răspunsul oferit, ofertantul confirmă lipsa prezentării planului de pază din cadrul propunerii tehnice înaintate, punând acest aspect în seama unei erori de scanare, pentru acest aspect fiind singurul în culpă. Astfel, având în vedere neprezentarea planului de pază în cadrul propunerii tehnice, cerința documentației de atribuire nu este îndeplinită în totalitate.

În cadrul răspunsului oferit, ofertantul precizează pagini din cadrul propunerii tehnice unde susține că a furnizat informații referitoare la paza aferentă Organizării de Șantier. Procedând la reverificarea acestora, comisia de evaluare constată următoarele: la nivelul paginii 22 legat de pază, în cadrul capitolului 3.3 Descrierea organizării de șantier, se menționează următorul aspect: „Paza va fi asigurată de constructor, printr-o firmă specializată sau prin sistem de supraveghere video”. Legat de acest aspect, comisia de evaluare ține să precizeze faptul că pur și simplu a menționa faptul că paza va fi asigurată de constructor nu sunt detalii suficiente pentru a conduce comisia de evaluare să constate cerința

ca fiind una îndeplinită, întrucât nu este prezentat efectiv modul în care se va mobiliza paza pentru lucrarea ce face obiectul prezentei evaluări.

La nivelul paginii 463, în cadrul subcapitolului 1. Organizare de șantier, se regăsesc următoarele precizări: *„Paza va fi asigurată de constructor, printr-o firmă specializată, conform planului de pază atașat prezentei propuneri.”*, fiind vorba de aceeași informație regăsită și în cadrul paginii 22, detaliu insuficient pentru a se putea considera cerința îndeplinită.

Totodată, în cadrul răspunsului, ofertantul menționează pagina 506, pagină la nivelul căreia în urma reverificării, se regăsește simpla mențiune *„Paza va fi asigurată de constructor”*. De asemenea, comisia de evaluare a reverificat paginile 861, 974 și 1035 și a constatat ceea ce a constatat și la momentul evaluării inițiale, respectiv neprezentarea efectivă a modului în care se va mobiliza paza pentru lucrarea ce face obiectul prezentei evaluări. Astfel, printre paginile unde ofertantul susține că a prezentat informații referitoare la pază, se numără și pagina 861, pagină la nivelul căreia în urma reverificării, se regăsește simpla denumire *„Plan de pază”*, acest aspect denotă faptul că ofertantul, în încercarea de a masca neprezentarea planului efectiv de pază, face trimitere către pagini unde se regăsește menționat pur și simplu Plan de pază.

La pagina 974 a propunerii tehnice, ofertantul precizează: *„Înainte de începerea lucrărilor se vor anunța organele de pază și poliția”*, iar la pagina 1035, în subcapitolul Protecția personalului, este precizat: *„SC ... se obligă să procure și să întrețină pe cheltuiala sa toate dispozitivele de iluminare, protecție, îngrădire, alarmă și pază, când și unde sunt necesare sau au fost solicitate de către achizitor sau de către alte autorități competente, în scopul protejării lucrărilor sau al asigurării confortului riveranilor, inclusiv piloții de circulație și va asigura pe cheltuiala sa semnalizarea rutieră pentru asigurarea continuității circulației în timpul executării lucrărilor cu indicatoare metalice”*, detalii care evident nu îndeplinesc cerința.

A menționa faptul că paza va fi asigurată de constructor, ori înainte de începerea lucrărilor se vor anunța organele de pază și poliția, ori SC ... se obligă să procure și să întrețină pe cheltuiala sa paza, nu este niciodată echivalent cu un plan de pază adaptat lucrării.

Comisia de evaluare precizează faptul că, deși în cadrul propunerii tehnice ofertantul oferă detalii despre organizarea de șantier și spune că va asigura paza, având în vedere cerința documentației de atribuire, respectiv prezentarea: *„c. adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrării inclusiv planul de pază adaptat lucrării”*, detaliile prezentate nu sunt suficiente pentru a conduce comisia de evaluare să constate cerința ca fiind una îndeplinită întrucât nu este prezentat efectiv modul în care se va mobiliza paza pentru lucrarea ce face obiectul prezentei evaluări.

Completarea propunerii tehnice, prin prezentarea planului de pază, nu este altceva decât o modificare prin completare a propunerii tehnice, ofertantul admitând indirect faptul că nu a prezentat în cadrul propunerii tehnice detaliile solicitate prin clarificare. Ori o astfel de modificare la

acest moment, constituie o completare cu detalii ce nu existau și ar crea un avantaj ofertantului în accepțiunea art. 134 alin. (7) lit. a), art. 135 alin. (3) din HG 395/2016, neputând fi în cazul de față incidente prevederile îndreptării viciilor de formă.

Întocmirea unei oferte incomplete nu poate conduce decât la declararea ofertei ca inacceptabilă, ofertantul fiind singurul în culpă în privința întocmirii acesteia, asumându-și în totalitate posibilele neînțelegeri/erori.

În susținerea celor menționate mai sus, ca urmare a verificărilor efectuate de comisia de evaluare, acest lucru referitor la obligativitatea respectării documentației de atribuire și de prezentare a tuturor detaliilor minimale solicitate prin aceasta, CNSC a statuat prin deciziile sale situații identice, respectiv Decizia nr. 1233/C7/1175 din 17.07.2020 și Decizia nr. 1366/C11/1256, 1260/16.06.2023.

2. Referitor la al doilea motiv de excludere, respectiv lipsa detaliilor cu privire la corelarea între condițiile meteo, mijloace de transport și distanța dintre stația de preparare mixturi asfaltice și locul de punere în operă, și nici modul în care sunt îndeplinite cerințele din reglementările tehnice în condițiile concrete de transport (distanța între stația de preparare și locul de punere în operă, condițiile climatice și mijloacele de transport) pentru betonul de ciment, autoritatea contractantă menționează următoarele:

Comisia de evaluare a solicitat clarificări după cum urmează:

*„6. Conform caietului de sarcini se solicită printre altele: „se vor utiliza numai materiale specificate prin Proiectul Tehnic de execuție și Caietele de sarcini, materiale ce vor fi însoțite de documente conform prevederilor H.G.nr. 668/2017, iar înaintea de punere în opera se vor face verificări vizuale, materialele necorespunzătoare fiind înlăturate; - în cazul mixturii asfaltice, temperaturile mixturii asfaltice la ieșirea din malaxor trebuie reglată astfel încât în condițiile concrete de transport (distanța, mijloace de transport și condițiile climatice) să fie asigurate temperaturile de așternere și compactare conform Normativ privind mixturi asfaltice executate la cald indicativ AND 605-2016 (cu complementările și modificările ulterioare); - în cadrul Propunerii Tehnice, ofertanții vor prezenta cum va realiza respectarea acestei cerințe, corelarea între condițiile meteo, mijloace de transport și distanța dintre stația de preparare mixturi asfaltice și locul de punere în operă; - în cazul betonului de ciment trebuie prezentat în cadrul propunerii tehnice modul în care sunt îndeplinite cerințele din reglementările tehnice în condițiile concrete de transport (distanța între stația de preparare și locul de punere în operă, condițiile climatice și mijloacele de transport); - ofertanții vor prezenta în cadrul propunerii tehnice descrierea modului în care va realiza analizând propunerea tehnică înaintată comisiei de evaluare nu a regăsit detalii cu privire la corelarea între condițiile meteo, mijloace de transport și distanța dintre stația de preparare mixturi asfaltice și locul de punere în opera, și nici modul în care sunt îndeplinite cerințele din reglementările tehnice în condițiile concrete de transport (distanța între stația de preparare și locul de punere în opera, condițiile climatice și*

*mijloacele de transport) pentru betonul de ciment, drept pentru care va solicita sa indicați unde în cadrul propunerii tehnice înaintate se pot regăsi prezentate acestea.”*

La această întrebare, ofertantul a răspuns indicând:

*„6. În Procedura tehnică de lucru privind prepararea și transportul betonului, precum și în Procedura Tehnică privind turnarea betonului, începând cu pagina 714 și până la pagina 733, este menționat modul în care se realizează transportul betonului, precum și condițiile climatice care influențează distanța lui de transport și punerea în operă (pagina 725). Pe lângă aceasta, Procedura privind lucrările pe timp friguros este elaborată în conformitate cu prevederile legislației în vigoare, iar în propunerea noastră sunt descrise condițiile climatice pentru materialele care au proprietăți deosebite, cum ar fi betonul. Mai mult decât atât, după cum am declarat în Propunerea noastră Tehnică, distanța de 15km pentru transportul betonului este relevantă pentru solicitarea dumneavoastră.*

*În ceea ce privește corelarea între condițiile meteo, mijloacele de transport și distanța dintre stația de preparare mixturi asfaltice și locul de punere în operă, în Procedura Tehnică de lucru privind așternerea straturilor de mixturi asfaltice executate la cald, începând cu pagina 265 și pagina 280 - Procedura Tehnică de lucru privind prepararea și punerea în operă a mixturilor asfaltice, este menționat modul în care se realizează transportul și punerea în operă a mixturilor asfaltice. Pe lângă aceasta, Procedura privind lucrările pe timp friguros este elaborată în conformitate cu prevederile legislației în vigoare, iar în propunerea noastră sunt descrise condițiile climatice pentru materialele care au proprietăți deosebite, cum ar fi mixturile asfaltice. Mai mult decât atât, după cum am declarat în Propunerea noastră Tehnică, distanța de 15 km pentru transportul mixturilor asfaltice este relevantă pentru solicitarea dumneavoastră.”*

Analizând cele indicate de ofertant, autoritatea contractantă reiterează următoarele aspecte, definitorii declarării răspunsului ca inacceptabil:

Astfel, primul aspect menționat de către ofertant în cadrul răspunsului, este: *„În Procedura tehnică de lucru privind prepararea și transportul betonului, precum și în Procedura Tehnică privind turnarea betonului, începând cu pagina 714 și până la pagina 733, este menționat modul în care se realizează transportul betonului, precum și condițiile climatice care influențează distanța lui de transport și punerea în operă (pagina 725). Pe lângă aceasta, Procedura privind lucrările pe timp friguros este elaborată în conformitate cu prevederile legislației în vigoare, iar în propunerea noastră sunt descrise condițiile climatice pentru materialele care au proprietăți deosebite, cum ar fi betonul. Mai mult decât atât, după cum am declarat în Propunerea noastră Tehnică, distanța de 15 km pentru transportul betonului este relevantă pentru solicitarea dumneavoastră.”*. Deși din mențiunile ofertantului sunt evidente detaliile prezentate la nivelul paginilor indicate, comisia de evaluare a procedat la reverificarea paginilor 714-733 și constată că la nivelul acestora se regăsesc detalii la modul general privind prepararea și transportul

betonului, nicidecum detalii privind modul concret cum va realiza respectarea cerinței, respectiv corelarea între condițiile meteo, mijloace de transport declarate a fi utilizate în cadrul contractului și distanța dintre stația de preparare beton de ciment și locul de punere în operă specifice procedurii ce face obiectul prezentei evaluări.

De asemenea, mențiunea cum că *„Mai mult decât atât, după cum am declarat în Propunerea noastră Tehnică, distanța de 15km pentru transportul betonului este relevantă pentru solicitarea dumneavoastră.”*, nu îndeplinește cerința ce face obiectul prezentului punct al solicitării de clarificări.

*Un alt aspect menționat în cadrul răspunsului este: „În ceea ce privește corelarea între condițiile meteo, mijloacele de transport și distanța dintre stația de preparare mixturi asfaltice și locul de punere în operă, în Procedura Tehnică de lucru privind așternerea straturilor de mixturi asfaltice executate la cald, începând cu pagina 265 și pagina 280 - Procedura Tehnică de lucru privind prepararea și punerea în operă a mixturilor asfaltice, este menționat modul în care se realizează transportul și punerea în operă a mixturilor asfaltice. Pe lângă aceasta, Procedura privind lucrările pe timp friguros este elaborată în conformitate cu prevederile legislației în vigoare, iar în propunerea noastră sunt descrise condițiile climatice pentru materialele care au proprietăți deosebite, cum ar fi mixturile asfaltice. Mai mult decât atât, după cum am declarat în Propunerea noastră Tehnică, distanța de 15km pentru transportul mixturilor asfaltice este relevantă pentru solicitarea dumneavoastră”.*

În urma reverificării paginilor indicate, deși fiind evident încă din răspuns faptul că detaliile prezentate nu răspund cerinței, comisia de evaluare constată și în cazul betonului de ciment, faptul că la nivelul acestora, respectiv a paginilor 265-280 se regăsesc detalii la modul general privind prepararea, transportul și punerea în operă a mixturilor asfaltice. De asemenea, mențiunea cum că *„Mai mult decât atât, după cum am declarat în Propunerea noastră Tehnică, distanța de 15 km pentru transportul mixturilor asfaltice este relevantă pentru solicitarea dumneavoastră”*, nu răspunde cerinței ce face obiectul prezentului punct al solicitării de clarificări.

Astfel, prin cerința a fost solicitată, corelarea materialelor utilizate la executarea lucrării cu condițiile meteo, mijloace de transport și distanța dintre stația de preparare și locul de punere în operă, deci ofertantul în cadrul acestei cerințe ar fi trebuit să prezinte modul concret în care va respecta cerințele privind temperaturile de așternere și compactare a mixturii asfaltice și a betonului de ciment în condițiile concrete de transport corelate cu condițiile meteo, mijloace de transport declarate a fi utilizate în cadrul contractului și distanța dintre stația de preparare și locul de punere în operă.

Așadar, cum nici în urma răspunsului la solicitarea de clarificări nu se pot regăsi detaliile solicitate, ci doar o prezentare la modul general ce a fost analizată de către comisie la momentul evaluării inițiale, comisia de evaluare constată răspunsul neconcludent.

În concluzie, autoritatea contractantă solicită Consiliului să constate caracterul neconform al ofertei depusă de ..., respectiv neconcludența răspunsurilor oferite de acesta și să respingă în totalitate contestația depusă de acesta împotriva raportului procedurii și a comunicării ce i-a fost adresată în acest sens, cu consecința rămânerii valabile a constatărilor comisiei de evaluare.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 65923/04.12.2023, ... a transmis recipisa de consemnare nr. 209739084/1 din 28.11.2023, eliberată de CEC BANK – Centru Râmnicu Sărat, în valoare de 88.000 lei, reprezentând cauțiune pentru contestație.

**Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:**

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect *„Achiziție execuție lucrări pentru obiectivul de investiții «MODERNIZARE INFRASTRUCTURĂ RUTIERĂ ÎN ...»”, cod CPV 45233120-6.*

În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul de participare simplificat nr. .../01.09.2023, criteriul de atribuire stabilit fiind „cel mai bun raport calitate-preț”.

În cadrul procedurii au fost depuse două oferte, oferta contestatorului fiind respinsă ca inacceptabilă, iar oferta depusă de ... a fost declarată câștigătoare.

Nemulțumită de rezultatul procedurii de atribuire, ... a depus la Consiliu contestația în analiză, ce face obiectul dosarului nr. ....

Analizând susținerile părților, coroborate cu înscrisurile aflate la dosarul cauzei și având în vedere dispozițiile legale în materie, Consiliul urmează să admită contestația ..., pentru considerentele ce se vor arăta în continuare.

Contestatorul critică decizia autorității contractante de respingere a ofertei sale, apreciind-o ca fiind nelegală.

Potrivit documentelor aflate la dosarul cauzei, Consiliul reține că autoritatea contractantă a solicitat contestatorului clarificări, prin adresa nr. 8720/30.10.2023, după cum urmează:

*„2. Conform Secțiunii 8 Propunerea tehnică a caietului de sarcini, se solicită printre altele: „Planul de execuție trebuie să conțină și: a.planificarea activităților contractului prin care ofertantul să indice toate etapele esențiale execuției lucrărilor; b.strategia de aprovizionare cu resursele necesare realizării contractului; c.adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrării inclusiv planul de pază adaptat lucrării; d.aspectele de ordin operațional ale lucrărilor existente ce trebuie menținute; e)lucrările temporare și permanente care vor fi executate; f)perioadele de timp necesare pentru verificarea și aprobarea documentelor antreprenorului de către autoritatea contractantă; g)obținerea aprobărilor necesare în baza prevederilor legislației românești în vigoare; h)succesiunea, programarea și durata testelor.”, analizând propunerea tehnică înaintată, comisia de evaluare nu a regăsit prezentate*

detalii privind adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrării, nici planul de pază adaptat lucrării, drept pentru care vă solicită să indicați unde în cadrul propunerii tehnice înaintate pot fi regăsite.”

.....

„6. Conform caietului de sarcini se solicită printre altele: „se vor utiliza numai materiale specificate prin Proiectul Tehnic de execuție și Caietele de sarcini, materiale ce vor fi însoțite de documente conform prevederilor H.G.nr. 668/2017, iar înaintea de punere în opera se vor face verificări vizuale, materialele necorespunzătoare fiind înlăturate; - în cazul mixturii asfaltice, temperaturile mixturii asfaltice la ieșirea din malaxor trebuie reglată astfel încât în condițiile concrete de transport (distanța, mijloace de transport și condițiile climatice) să fie asigurate temperaturile de așternere și compactare conform Normativ privind mixturi asfaltice executate la cald indicativ AND 605-2016 (cu complementările și modificările ulterioare); - în cadrul Propunerii Tehnice, ofertanții vor prezenta cum va realiza respectarea acestei cerințe, corelarea între condițiile meteo, mijloace de transport și distanța dintre stația de preparare mixturi asfaltice și locul de punere în operă; - în cazul betonului de ciment trebuie prezentat în cadrul propunerii tehnice modul în care sunt îndeplinite cerințele din reglementările tehnice în condițiile concrete de transport (distanța între stația de preparare și locul de punere în operă, condițiile climatice și mijloacele de transport); - ofertanții vor prezenta în cadru propunerii tehnice descrierea modului în care va realiza analizand propunerea tehnica inaintata comisia de evaluare nu a regăsit detalii cu privire la corelarea între condițiile meteo, mijloace de transport si distanta dintre statia de preparare mixturi asfaltice si locul de punere in opera, si nici modul in care sunt îndeplinite cerințele din reglementările tehnice in condițiile concrete de transport (distanța între statia de preparare si locul de punere in opera, condițiile climatice si mijloacele de transport) pentru betonul de ciment, drept pentru care va solicita sa indicați unde in cadrul propunerii tehnice înaintate se pot regăsi prezentate acestea.”

La aceste clarificări ofertantul contestator a răspuns în termenul precizat de autoritatea contractantă astfel:

„2. În principal, solicitările de clarificări sunt instrumente esențiale în sprijinul autorităților contractante, cu scopul de a se determina cu exactitate situația reală privind îndeplinirea/neîndeplinirea cerințelor de calificare sau a specificațiilor tehnice și în niciun caz cu scopul de a crea aparența unui cadru pur formal pentru respingerea fără fundament a unor oferte. Formulările de tipul „unde în propunerea tehnica/financiară”, pe lângă faptul că sugerează o analiză superficială a ofertelor din partea comisiei de evaluare, nu servesc scopului firesc al unei solicitări de clarificări și anume acela de a ajuta autoritatea contractantă să se edifice asupra situației reale privind îndeplinirea/neîndeplinirea cerințelor din documentația de atribuire.

Adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrării, mai exact încadrarea în spațiul existent la dispoziție, este o problema

*raportabila strict la limite, indiferent daca in interiorul limitelor sunt instalatii, clădiri sau se desfasoara lucrări temporare.*

*Având în vedere faptul că autoritatea contractantă nu își înțelege propria documentație de atribuire, societatea noastră a declarat, la paginile 462 - 474, în cadrul subcapitolului aferent Organizării de Șantier, aceste constrângeri, în sensul de detalii despre lucrări temporare și permanente, protecția utilităților existente, aspecte legate de căile de acces și dreptul de servitute, accesul pe șantiere și constrângeri impuse de standarde și normative, iar la pagina 35 sunt menționate în cadrul Ofertei noastre, aceleași informații ca la pagina 7 din Proiectul Tehnic, Date referitoare la amplasamentul lucrării și anume, că traseele supuse modernizării nu afectează rețelele de utilități. In ceea ce privește solicitarea dumneavoastră privind Planul de pază, menționăm că, dintr-o eroare de scanare, nu a fost atașat în integralitatea lui, motiv pentru care vi-l transmitem ca o completare neesențială a ofertei noastre. Această modificare este acceptată și de legiuitor prin legislația în vigoare și nu poate fi considerată o completare a Ofertei noastre cu informații care nu existau deloc în oferta noastră, având în vedere că la paginile 22, 463, 506, 861, 974, 1035, au fost furnizate informații de către societatea noastră referitoare la paza aferenta Organizării de Șantier. Ca un argument in plus in susținerea ideei noastre, menționam faptul ca aceste lucrări au fost cotate la capitolul 5, conform Hotararii Nr. 907/2016, iar cuantificarea teoretică în valoare monetară a acestei abateri/omisiuni nu depășește 1% din prețul total al ofertei."*

*.....*

*„6. În Procedura tehnică de lucru privind prepararea și transportul betonului, precum și în Procedura Tehnică privind turnarea betonului, începând cu pagina 714 și până la pagina 733, este menționat modul în care se realizează transportul betonului, precum și condițiile climatice care influențează distanța lui de transport și punerea în operă (pagina 725). Pe lângă aceasta, Procedura privind lucrările pe timp friguros este elaborată în conformitate cu prevederile legislației în vigoare, iar în propunerea noastră sunt descrise condițiile climatice pentru materialele care au proprietăți deosebite, cum ar fi betonul. Mai mult decât atât, după cum am declarat în Propunerea noastră Tehnică, distanța de 15km pentru transportul betonului este relevantă pentru solicitarea dumneavoastră.*

*În ceea ce privește corelarea între condițiile meteo, mijloacele de transport și distanța dintre stația de preparare mixturi asfaltice și locul de punere în operă, în Procedura Tehnică de lucru privind așternerea straturilor de mixturi asfaltice executate la cald, începând cu pagina 265 și pagina 280 - Procedura Tehnică de lucru privind prepararea și punerea în operă a mixturilor asfaltice, este menționat modul în care se realizează transportul și punerea în operă a mixturilor asfaltice. Pe lângă aceasta, Procedura privind lucrările pe timp friguros este elaborată în conformitate cu prevederile legislației în vigoare, iar în propunerea noastră sunt descrise condițiile climatice pentru materialele care au proprietăți deosebite, cum ar fi mixturile asfaltice. Mai mult decât atât, după cum am declarat în Propunerea noastră Tehnică, distanța de 15km pentru*

*transportul mixturilor asfaltice este relevantă pentru solicitarea dumneavoastră.”*

Urmare răspunsului la solicitările de clarificari, autoritatea contractantă a considerat că societatea contestatoare a completat oferta inițială și că acesta nu ar fi concludent, hotărând respingerea ofertei ... ca inacceptabilă.

Contrar deciziei autorității contractante, Consiliul apreciază că în situația dată nu se poate reține faptul că ofertantul contestator și-ar fi completat oferta inițială sau că, prin acceptarea acestui răspuns, ofertantul și-ar fi creat un avantaj nepermis față de ceilalți ofertanți sau că răspunsul său poate fi apreciat ca fiind neconcludent.

Astfel, contestatorul a indicat în răspunsul său paginile din oferta tehnică la care se regăsesc informațiile referitoare la modul cum societatea va asigura paza aferentă organizării de șantier, a transmis ca anexă a răspunsului la clarificarea nr. 8720/30.10.2023 acest document, fără ca acest aspect să fie considerat ca fiind o completare a ofertei. De asemenea, a precizat și informațiile necesare privind prepararea și transportul betonului cât și pentru mixturile asfaltice, detaliind în oferta sa proceduri concrete și nu informații generale, așa cum susține autoritatea contractantă, indicând în mod concret distanța de transport cât și mijloacele de transport adecvate ce vor fi folosite în executarea contractului.

În contradicție cu susținerile autorității contractante, în opinia Consiliului, răspunsul ofertantului contestator, în acest caz, nu poate fi apreciat ca fiind neconcludent sau de natură să aducă vreun avantaj acestuia, în condițiile în care informațiile solicitate de autoritatea contractantă existau în oferta inițială.

De altminteri, în opinia Consiliului, însăși modalitatea de formulare a solicitării de clarificări, respectiv prin utilizarea sintagmei „unde în cadrul propunerii tehnice înaintate se pot regăsi ...”, este neadecvată, în condițiile în care dispozițiile legale permit lămurirea unor informații, precum și completarea acestora.

Solicitările de clarificare reprezintă instrumente esențiale aflate la dispoziția autorității contractante în scopul edificării acesteia privind situația reală de fapt în ceea ce privește îndeplinirea/ neîndeplinirea de către ofertanți a cerințelor din documentația de atribuire și nu pot fi formulate doar pentru a crea premise artificiale de respingere a unei oferte.

Respingerea unei oferte fără a solicita clarificările necesare pentru evaluarea completă a unei oferte sau fără a lua în considerare răspunsurile la clarificările solicitate, este, în aprecierea Consiliului, o decizie excesivă care ar lipsi de conținut instituția solicitărilor de clarificări, așa cum este reglementată de dispozițiile art.209 din Legea nr.98/2016 coroborate cu dispozițiile art.134 din HG nr.395/2016. Posibilitatea încadrării în situația unei abateri tehnice minore sau în situația viciilor de formă la care fac trimitere dispozițiile art.134 din HG nr.395/2016 poate interveni numai după solicitarea unor clarificări și nu în lipsa acestora.

Ori, în speță, eroarea privind neatașarea unui plan de pază nu poate constitui o completare a ofertei iar celelalte informații au fost lămurite prin răspunsul la solicitările de clarificări coroborat cu cele conținute în oferta tehnică depusă de ....

În aceste condiții, Consiliul apreciază că decizia de respingere a ofertei ... nu are suport legal și încalcă principiul proporționalității prevăzut de dispozițiile art.2 alin.(2) lit.e) din Legea nr.98/2016, cu atât mai mult cu cât eliminarea sa din competiție a condus la desemnarea ca și câștigătoare a procedurii a singurei oferte admisibile care a avut o propunere financiară egală cu valoarea estimată a contractului, respectiv 7.465.696,01 lei fără TVA, așa cum este precizat în raportul procedurii nr. 9350/20.11.2023.

În consecință, luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (2) lit.a) și b) și alin.(5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de ..., va dispune anularea raportului procedurii nr. 9350/20.11.2023 și a tuturor comunicărilor subsecvente acestuia, precum și continuarea procedurii prin reevaluarea ofertei ... potrivit motivării, și ulterior, desemnarea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile, conform criteriului de atribuire stabilit, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei.

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

### **CONSILIUL DECIDE:**

În temeiul prevederilor art. 26 alin. (2) lit.a) și b) și alin.(5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de ... în contradictoriu cu ....

Dispune anularea raportului procedurii nr. 9350/20.11.2023 și a tuturor comunicărilor subsecvente acestuia.

Dispune continuarea procedurii prin reevaluarea ofertei ... potrivit motivării, și ulterior, desemnarea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile, conform criteriului de atribuire stabilit, în termen de 10 zile de la comunicare.

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