

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: 26.08.2024

Prin contestația nr. 101/25.07.2025, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 50976/28.07.2025, formulată de către ..., cu sediul în ..., înregistrată la ONRC sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată legal prin administrator ... împotriva adresei nr. 5396/18.07.2025, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii și împotriva raportului procedurii nr. 5391/18.07.2025, acte emise de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii „simplificată”, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Modernizare străzi în satele aparținătoare, ..., ...”, cod CPV 45233120-6 – Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), anunț de participare simplificat nr. .../24.04.2025, s-au solicitat următoarele:

- anularea adresei autorității contractante nr. 5396/18.07.2025, comunicare rezultat procedură;
 - anularea, în parte, a raportului procedurii nr. 5391/18.07.2025, în ceea ce privește evaluarea ofertei depusă de ..., precum și a tuturor actelor care au stat la baza emiterii acestuia;
 - obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei
- Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

În luarea deciziei asupra
cauzei de față,

Consiliul National de Soluționare a Contestațiilor
reține următoarele:

Prin contestația nr. 101/25.07.2025, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 50976/ 28.07.2025, societatea ... arată că, în data de 18.07.2025, autoritatea contractantă i-a transmis prin intermediul SEAP adresa nr. 5396/18.07.2025 intitulată „Comunicare rezultat procedură” prin care o informează că oferta sa a fost clasată pe locul II, oferta ... fiind clasată pe locul I, cu un punctaj de 100 pct. și cu o valoare de 3.776.687,94 lei fără TVA, conform raportului procedurii nr. 5391/18.07.2025.

Cu privire la admisibilitatea contestației, societatea ... invocă art. 8 lit. b) din Legea nr. 101/2016.

De asemenea, susține că actele autorității contractante atacate de către societatea sa i-au fost comunicate în data de 18.07.2024, astfel contestația a fost formulată în termen.

În ceea ce privește interesul legitim, actual și direct în promovarea contestației, invocă și redă prevederile art. 3 lit. f) din Legea nr. 101/2016.

Astfel, având în vedere că oferta sa a fost declarată admisibilă, fiind clasată pe locul II, justifică un interes în promovarea prezentei contestații.

Cu privire la inadmisibilitatea ofertei depuse de către societatea ..., contestatoarea susține că autoritatea contractă nu îndeplinește cerințele minime impuse prin documentația de atribuire, motiv pentru care trebuia respinsă de către comisia de evaluare ca și inacceptabilă, conform art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 și neconformă, potrivit art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016.

Conform Fișei de date, punctul IV.4.1, Modul de prezentare al propunerii tehnice, ofertanții trebuie să prezinte Abordarea din punct de vedere al procesului tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor, cerință care se consideră îndeplinită prin prezentarea:

Cerința 1 - Abordarea din punct de vedere al procesului tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor Ofertantul va prezenta modul de realizare a lucrărilor care fac obiectul contractului, în sensul furnizării informațiilor referitoare la abordarea din punct de vedere al procesului tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor.

Ofertantul/liderul trebuie să dovedească un grad de înțelegere suficient al proiectului pe care urmează să-l ducă la îndeplinire.

Note:

1. Identificarea și descrierea etapelor specifice lucrărilor care fac obiectul/contractului, trebuie să demonstreze faptul că ofertantul nu s-a mulțumit să copieze cele descrise în documentația de atribuire, după caz, ci s-a documentat, a întocmit propunerea tehnică în raport cu posibilitățile proprii de executare a contractului de lucrări, într-o manieră personală, bazată pe propriile capacități.

2. O prezentare detaliată a celor menționate mai sus demonstrează experiența anterioară în aplicarea tehnologiilor, în mod curent în activitatea de execuție a lucrărilor de natura și complexitatea impusă. Ele nu trebuie doar copiate din documentația de atribuire.

În opinia sa, metodologia de execuție solicitată a fost prezentată de către societatea ... în paginile 2-7, într-o formă succintă, generală, deși cerința impune „o prezentare detaliată”, aplicată pe lucrare.

Astfel, cu privire la săpături, terasamente, casete, metodologia de execuție descrie:

1. Realizare săpături terasamente, casete

- *Se execută lucrările de săpătură necesare iar pământul provenit din săpături (casete, podețe) va fi transportat cu autobasculante în zona de depozitare provizorie stabilită de beneficiar și antreprenor.*
- *Circulația vehiculelor grele (utilaje, autobasculante, etc.), pe șantier, se va face direct pe suprafața amprizei drumului, iar accesul pe șantier se va face prin intermediul drumurilor publice cu respectarea limitei de tonaj impusă;*
- *În condiții de ploaie se va întrerupe circulația pentru a evita degradarea terasamentului și înnoirea drumurilor publice.*
- *În cazul apariției unor degradări în structura drumului acestea se va remedia înainte de a așterne următorul strat din structura rutieră.*
- *Se va preveni deranjarea terenului și a vegetației în afara limitelor obiectivului.*
- *Gradul de compactare la teren se va determina prin 3 încercări diferite la 2000 m de platformă;*
- *Înainte de așternerea stratului de formă din balast și a stratului de fundație din balast se vor executa lucrările pentru drenarea apelor din fundații (dacă este necesar).*
- *Caracteristicile optime de compactare se determină prin metoda Proctor modificată, iar acestea sunt greutatea volumică în stare uscată și umiditatea optimă de compactare în vederea determinării gradului de compactare.*

Societatea ... menționează că aceste informații se aplică oricăror lucrări de drumuri ce includ săpături, terasamente, casete, susținând că descrierea activităților este inexistentă, cel mult se poate vorbi despre o enumerare a lor. Nu există niciun fel de adaptare la cerințele specifice amplasamentului sau prevederilor proiectului tehnic de execuție. Aceleași critici se aplică și pentru Stratul de fundație din balast, Stratul superior de fundație din piatră spartă, stratul de uzură din BA 16. Metodologia prezentată vorbește, inclusiv de resursele folosite și metodele de organizare a execuției în termeni generali:

Societatea noastră deține bază de producție, stația de mixturi și laboratorul de grad II (la aproximativ 30 km de șantier) de unde va asigura personalul necesar precum și dotarea tehnică (utilaje, autobasculante), timpul de mobilizare fiind de aproximativ 30 min.

Lucrările se vor executa respectând în totalitate cerințele de calitate ale proiectului tehnic, caietelor de sarcini și standardelor în vigoare. De asemenea se vor alege soluțiile optime de organizare pentru a elimina cât mai mult posibil perturbarea confortului riveranilor și a utilizatorilor tramei stradale. Pe toată durata lucrărilor se vor instaura restricții de circulație conform planșelor de semnalizare din cadrul avizului eliberat de Inspectoratul de Poliție al

Persoana responsabilă cu siguranța circulației va asigura semnalizarea corespunzătoare a lucrărilor pe întreaga perioadă de execuție.

Dotarea tehnică și cu personal a societății noastre permite finalizarea fără probleme a contractului în termenul asumat.

Așadar, în opinia sa, deși cerințele minime au fost exprimate clar în fișa de date a achiziției, ofertantul ... a ales să le ignore, iar comisia de evaluare a considerat cerința îndeplinită, fără măcar a solicita clarificări în acest sens, așa cum rezultă din procesul-verbal de evaluare a conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini nr. 4463/10.06.2025.

Următoare cerință din fișa de date a achiziției este: „Ofertantul va prezenta o declarație pe propria răspundere privind personalul de specialitate și personalul muncitor cât și instalațiile/echipamentele/utilajele necesare pentru execuția lucrărilor pe care le va folosi în scopul realizării obiectului contractului”, contestatoarea afirmând că propunere tehnică a ... nu include nicio declarație pe propria răspundere privind instalațiile/echipamentele/utilajele necesare pentru execuția lucrărilor pe care le va folosi în scopul realizării obiectului contractului, cerința nefiind îndeplinită.

Arată că, din nou, comisia de evaluare menționează eronat în procesul-verbal de evaluare a conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini nr. 4463/10.06.2025 că cerința minimă a fost îndeplinită, când nu există nicio declarație de această natură în propunerea tehnică, nu există niciun fel de enunțare a tipurilor de utilaje necesare execuției lucrărilor și a numărului acestora.

Cerința referitoare la prezentare graficului Gantt, conform fișei de date a achiziției, este următoarea:

Cerința nr. 3 - Programul de execuție (diagrama Gantt) pe luni calendaristice.

Pentru îndeplinirea cerinței, se solicită ofertanților să prezinte planificarea lucrărilor, succesiunea și durata activităților, la nivel de deviz.

Note:

1. Prin prezentarea unui Grafic din care să rezulte că a înțeles desfășurarea cronologică a etapelor de execuție a proiectului, cu respectarea tehnologiilor și a procedurilor tehnice de execuție proprii, ofertantul va demonstra că durata de execuție este una realistă și va asigura autoritatea contractantă că termenul de execuție va fi respectat întocmai.

2. Prezentarea unui grafic Gantt care nu îndeplinește cerințele impuse va conduce la declararea ofertei drept neconformă.

3. Ofertanții vor evidenția în grafic perioadele de întrerupere a lucrărilor cauzate de timpul friguros sau condițiile nefavorabile.

Societatea ... afirmă că graficul Gantt prezentat de către ofertantul declarat câștigător nu îndeplinește cerințele minime indicate în fișa de date a achiziției, și anume nu sunt evidențiate perioadele de întrerupere a lucrărilor cauzate de timpul friguros.

Astfel, la pag. 156 din propunerea tehnică, lucrările sunt indicate a fi finalizate în data de 02.12.2025. În contextul lucrărilor de construcții, perioada considerată „timp friguros” este, în general, intervalul cuprins între 15 noiembrie și 15 martie, iar începând cu data de 15 noiembrie, graficul trebuia să indice întreruperea lucrărilor, așa cum s-a solicitat expres în fișa de date a achiziției.

În sensul celor expuse anterior, contestatoarea invocă și citează art. 154 alin. (1) din Lege nr. 98/2016, precum și art. 20 alin. (2) din HG nr. 395/2016.

În opinia sa, deși informațiile au fost clar enunțate în fișa de date a achiziției, ofertantul declarat câștigător nu a respectat cerințele impuse prin documentația de atribuire, prezentând o propunere tehnică incompletă, iar autoritatea contractantă a încălcat prevederile legislației în vigoare. Conform art. 133 alin. (1) din HG nr. 395/2016, aceasta având obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă inclusiv din punct de vedere al elementelor tehnice propuse.

De asemenea, consideră că a fost încălcat principiul tratamentului egal prevăzut de art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, fiind clar favorizat un ofertant al cărui propunere tehnică încalcă prevederile art. 133 alin. (2) din HG nr. 395/2016, conform căruia „*Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv.*”

Prin adresa nr. 104/29.07.2025, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 51751/30.07.2025, societatea ... a transmis în original recipisa de consemnare nr. 211525083/1 din 28.07.2025, pentru suma de 88.000,00 lei, document emis de CEC Bank – Sucursala Timișoara.

Prin adresa nr. 5702/30.07.2025, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 52175/ 31.07.2025, cu privire la contestația formulată de ..., autoritatea contractantă ... a transmis punctul de vedere, arătând că oferta ... a fost admisă de comisia de evaluare ca fiind conformă, contrar opiniei contestatoarei care susține că aceasta trebuia respinsă pentru următoarele trei motive:

1. Cerința 1 din fișa de date cap. IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice impunea următoarele: *Abordarea din punct de vedere al procesului tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor* Ofertantul va prezenta modul de realizare a lucrărilor care fac obiectul contractului, în sensul furnizării informațiilor referitoare la *abordarea din punct de vedere al procesului tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor.*

Ofertantul/liderul trebuie să dovedească un grad de înțelegere suficient al proiectului pe care urmează să-l ducă la îndeplinire.

Note:

1. *Identificarea și descrierea etapelor specifice lucrărilor care fac obiectul/contractului trebuie să demonstreze faptul că ofertantul nu s-a mulțumit să copieze cele descrise în documentația de atribuire, după caz, ci s-a documentat, a întocmit propunerea tehnică în raport cu posibilitățile proprii de executare a contractului de lucrări, într-o manieră personală, bazată pe propriile capacități.*

2. *O prezentare detaliată a celor menționate mai sus demonstrează experiența anterioară în aplicarea tehnologiilor în mod curent în activitatea de execuție a lucrărilor de natura și complexitatea impusă. Ele nu trebuie doar copiate din documentația de atribuire.*

..., prin această cerință, afirmă că dorea prezentarea metodologiei de execuție care nu necesită expunerea acestora în nenumărate pagini, deoarece scopul cerinței a fost de a se prezenta un rezumat al lucrării, astfel ca ofertanții să înțeleagă etapele de execuție și să nu încarce inutil propunerea tehnică.

Oferta ... conține Metodologia de execuție prezentată în cadrul propunerii tehnice la pag. 4 - 10. În opinia sa, chiar dacă nu sunt multe pagini, comisia de evaluare a considerat suficientă prezentarea făcută de ..., deoarece conținea lucrările principale care se impun a se executa: realizare săpături terasamente, strat de fundație din balast, strat superior de fundație din piatră spartă, strat de uzură din BA16, dispozitive pentru colectarea și evacuare apelor, drumuri laterale și măsuri de siguranța circulației.

Nicio autoritate contractantă nu solicită o cerință aberantă ca de exemplu în cazul lucrărilor de construcții civile de a bate un cui în perete, cu siguranță sunt cerințe de a prezenta principalele lucrări de construcții și nu de a detalia excesiv lucrările. Prin cerința nr. 1 nu se dorea copierea caietului de sarcini, practică foarte întâlnită în cadrul procedurilor, sau expunerea procedurilor tehnice de execuție fapt ce încarcă propunerile tehnice cu sute de pagini, se impunea prezentarea metodologiei lucrărilor care fac obiectul investiției, acesta a fost raționamentul pentru care cerința a fost considerată îndeplinită.

2. Cerința 2 din fișa de date a achiziției cap. IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice impunea următoarele: *Resurse (personal și instalații/echipamente): Ofertantul va prezenta o declarație pe propria răspundere privind personalul de specialitate și personalul muncitor cât și instalațiile/echipamentele/utilajele necesare pentru execuția lucrărilor pe care le va folosi în scopul realizării obiectului contractului.*

Autoritatea afirmă că, prin această cerință, dorea asumarea ofertanților referitor la resursele folosite pentru execuția lucrărilor, astfel în propunerea tehnică prezentată de ofertantul ... se regăsește la pagina 11 - declarație privind accesul la specialiști, urmat de extras contracte angajator din registrul General de evidență a Salariaților pag 12-21,

însotit de documentele justificative pentru personal pag. 22 - 29 și pentru toate resursele pag. 141 - 153 unde se regăsesc utilajele și echipamentele folosite în execuția lucrărilor, inclusiv pentru ce operațiuni sunt necesare. Mai mult, la pagina 47, se regăsește declarația ofertantului de asumare a întregii documentații de atribuire, motiv pentru care au fost considerate suficiente documentele depuse pentru a nu solicita clarificări și de a considera cerința îndeplinită.

3. Cerința 3 din fișa de date cap. IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice impunea următoarele: *Programul de execuție (diagrama Gantt) pe luni calendaristice.*

Pentru îndeplinirea cerinței, se solicită ofertanților să prezinte planificarea lucrărilor, succesiunea și durata activităților, la nivel de deviz.

Note:

1. Prin prezentarea unui Grafic din care să rezulte că a înțeles desfășurarea cronologică a etapelor de execuție a proiectului, cu respectarea tehnologiilor și a procedurilor tehnice de execuție proprii, ofertantul va demonstra că durata de execuție este una realistă și va asigura autoritatea contractantă că termenul de execuție va fi respectat întocmai.

2. Prezentarea unui grafic Gantt care nu îndeplinește cerințele impuse va conduce la declararea ofertei drept neconformă.

3. Ofertanții vor evidenția în grafic perioadele de întrerupere a lucrărilor cauzate de timpul friguros sau condițiile nefavorabile

... susține că, prin această cerință, dorea includerea lucrărilor ce trebuie realizate în ordinea tehnologică, normală, de execuție, înțelegerea etapelor principale la nivel de deviz prin perioada de desfășurare și încadrarea în termenul de execuție solicitat de 6 luni calendaristice.

În propunerea tehnică prezentată de ofertantul ... se regăsește la pagina 154 - 155 prezentarea graficului de execuție al lucrărilor la nivel de deviz, apoi detaliat la nivel de articol de deviz pag. 156 - 170. Chiar dacă lucrările sunt indicate a se finaliza în data de 02.12.2025, acest lucru este puțin probabil, deoarece ofertantul a luat în considerare o dată aleatorie, irelevantă, deoarece ulterior semnării contractului de execuție și constituirii garanției de bună execuție, i se va solicita executantului actualizarea graficului de execuție al lucrărilor cu date reale și concrete, care se vor corela cu data ordinului de începere al lucrărilor.

Comisia de evaluare a evaluat ofertele conform dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice în vigoare, cu strictă și relevantă aplicare fiind prevederile:

- art. 75 din Legea nr. 98/2016;
- prevederile art. 133 alin. (1) - (2) din HG nr. 395/2016;
- principiile transparenței și cel al egalității de tratament a ofertanților consacrate de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016;

În sensul strictei respectări a prevederilor legale antementionată s-a pronunțat întreaga jurisprudență a Curții Europene de Justiție în domeniu, obligatorie pentru statele membre, din care autoritatea contractantă exemplifică cu, considerentul 44 al Deciziei CEJ pronunțată în Cauza Cartiera dell'Adda SpA vs. CEM Ambiente SpA (C - 42/13). În acest, ... invocă Hotărârea Comisia/CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, EU:C:2004:236, punctele 108 – 111);

Față de cele relevate, autoritatea contractantă solicită a se reține că diferența financiară dintre oferta contestatoarei și oferta declarată câștigătoare este de 504.723,58 lei, la care se adaugă TVA, adică cu 10 procente mai mare decât oferta declarată câștigătoare raportat la valoarea estimată a lucrărilor. Astfel, ... face apel a se reține că dorește să se asigure de eficiența utilizării fondurilor publice, în contextul situației actuale.

Prin adresa nr. 106/02.08.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 53088/ 04.08.2025, ... a înaintat concluzii scrise, menținând că, referitor la pct. 1 din punctul de vedere, autoritatea contractantă se contrazice în justificarea prezentată, și anume:

- Declară că „scopul cerinței a fost de a prezenta un rezumat al lucrării” și „să nu încarce inutil propunerea tehnică”, deși în fișa de date a achiziției a menționat expres „o prezentare detaliată a celor menționate mai sus demonstrează experiența anterioară în aplicarea tehnologiilor”.

- Declară că: „chiar dacă nu sunt multe pagini, comisia de evaluare a considerat suficientă prezentarea făcută de ..., deși în fișa de date există mențiunea: „Ofertantul/liderul trebuie să dovedească un grad de înțelegere suficient al proiectului pe care urmează să-l ducă la îndeplinire.”

În opinia sa, autoritatea contractantă confirmă că a acceptat o metodologie ce nu corespundea propriilor cerințe din fișa de date a achiziției, a acceptat „un rezumat al lucrării”, o „prezentare”, determinând astfel apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant.

Autoritatea contractantă este cea care a ales cerințele minime impuse prin fișa de date a achiziției tuturor ofertanților. ... consideră că prin justificările aduse în punctul de vedere se confirmă că principiile tratamentului egal și al transparenței au fost încălcate.

Astfel, deși art. 20 alin. (2) din HG nr. 395/2016 prevede că: *Documentația de atribuire conține orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire*, autoritatea contractantă declară că, de fapt, scopul cerinței a fost altul decât cel enunțat în fișa de date (Identificarea și descrierea etapelor specifice lucrărilor care fac obiectul/contractului, trebuie să demonstreze faptul că ofertantul nu s-a mulțumit să copieze

cele descrise în documentația de atribuire, după caz, ci s-a documentat, a întocmit propunerea tehnică în raport cu posibilitățile proprii de executare a contractului de lucrări, într-o manieră personală, bazată pe propriile capacități).

Contestatoarea susține că metodologia prezentată de către ofertantul declarat câștigător nu include nicio informație cu privire la execuția contractului „într-o manieră personală, bazată pe propriile capacități”, singurele mențiuni fiind: *Societatea noastră deține baza de producție, stația de mixturi și laboratorul de grad II (la aproximativ 30 km de șantier) de unde va asigura personalul necesar precum și dotarea tehnică (utilaje, autobasculante), timpul de mobilizare fiind de aproximativ 30 min. Persoana responsabilă cu siguranța circulației va asigura semnalizarea corespunzătoare a lucrărilor pe întreaga perioadă de execuție. Dotarea tehnică și cu personal a societății noastre permite finalizarea fără probleme a contractului în termenul asumat.*

În opinia sa, majoritatea activităților principale descrise (Realizare săpături, terasamente, casete, Stratul de fundație din balast, Stratul superior de fundație din piatră spartă, stratul de uzură din BA 16) nu includ niciun fel de informații referitoare la lucrarea ce urmează a fi executată, nu există niciun fel de personalizare nici cu privire la resurse ofertantului, și nici cu privire la specificul lucrărilor ce urmează a fi executate.

Referitor la obligația ofertanților de a prezenta o declarație pe propria răspundere cu privire la personalul de specialitate și personalul muncitor cât și instalațiile/echipamentele/utilajele necesare pentru execuția lucrărilor pe care le va folosi în scopul realizării obiectului contractului, autoritatea contractantă susține că cerința se consideră îndeplinită prin resursele prezentate în pag. 141 - 153 din propunerea tehnică. În plus, autoritatea contractantă consideră că declarația prezentată la pagina 47 din propunerea tehnică, prin care ofertantul declarat câștigător își asuma documentația de atribuire, este suficientă pentru a nu solicita clarificări în acest sens: *Mai mult la pagina 47 regăsim declarația ofertantului de asumare a întregii documentații de atribuire, motiv pentru care au fost considerate suficiente documentele depuse pentru a nu solicita clarificări și de a considera cerința îndeplinită.*

Contestatoarea menționează că în paginile indicate în propunerea tehnică (141 - 153) nu se regăsesc informații centralizate cu privire la numărul utilajelor de un anumit tip, de exemplu. ... consideră că ofertantul declarat câștigător nu a făcut dovadă că înțelege câte utilaje dintr-un anumit tip sunt necesare execuției contractului în termenul de execuție ofertat. Declarația solicitată de către autoritatea contractantă prin fișa de date a achiziției avea ca scop evitarea riscului ca viitorul contractant să nu aibă acces la resurse tehnice necesare.

Cu privire la Graficul Gantt, autoritatea contractantă revine la justificarea că, prin cerința enunțată clar în fișa de date a achiziției dorea altceva, și anume: *Subscrisa prin această cerință dorea includerea lucrărilor ce trebuie realizate în ordinea tehnologică, normală, de execuție, înțelegerea etapelor principale la nivel de deviz prin perioada de desfășurare și încadrarea în termenul de execuție solicitat de 6 linii calendaristice.*

În cazul în care autoritatea contractantă urmărea doar aceste informații, nu ar fi trebuit să menționeze în fișa de date a achiziției și:

2. *Prezentarea unui grafic Gantt care nu îndeplinește cerințele impuse va conduce la declararea ofertei drept neconformă.*

3. *Ofertanții vor evidenția în grafic perioadele de întrerupere a lucrărilor cauzate de timpul friguros sau condițiile nefavorabile*

Societatea ... precizează că unul din motivele pentru care autoritățile contractante solicită ofertanților să evidențieze în grafic perioadele de întrerupere a lucrărilor pe timpul friguros este pentru a se convinge că viitor contractant își poate organiza lucrările în așa fel, încât eventuale perioade cu temperatură nefavorabilă nu vor impacta negativ calitatea lucrărilor. Nu este moft această cerință, ci este o modalitate de verificare a ofertanților cu privire la experiența pe care aceștia o dețin, precum și o verificare a cunoștințelor tehnice ale acestora.

În opinia sa, în cazul în care autoritatea contractantă nu era interesată de această informație, putea să nu o solicite.

Societatea ... consideră că nu s-au respectat prevederile art. 123 din HG 395/2016.

Conținutul documentației de atribuire, este obligatoriu, atât pentru operatorii economici participanți la procedură, cât și pentru autoritatea contractantă, aceasta fiind obligată ca în desfășurarea procedurii de achiziție publică să respecte, atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, cât și prevederile propriei documentații de atribuire, care stabilesc regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv.

Riscul întocmirii ofertelor, inclusiv neprezentarea/prezentarea incompletă unor documente/informații solicitate în cadrul documentației de atribuire cade în sarcina operatorului economic.

Contestatoarea subliniază că cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă (în această direcție s-au pronunțat, de pildă, Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 45 din 12 ianuarie 2023, cod ReJust 39gd8e778, Curtea de Apel București, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 1589 din 12

august 2021, cod ReJust 736ee28e, în decizia nr. 1405 din 17 iunie 2021, cod ReJust 28993ed2, în decizia nr. 1754 din 8 octombrie 2020, cod ReJust 845de6d9, și în decizia civilă nr. 1417 din 9 septembrie 2020, cod ReJust gg2g5696, și Curtea de Apel Brașov, Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 468/R din 16 mai 2017, cod ReJust 8988379e).

Prin adresa nr. 5722/30.07.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 54082/ 06.08.2025, autoritatea contractantă a înaintat documentele necesare soluționării contestației.

Din documentele depuse la dosarul cauzei și din susținerile părților, Consiliul reține următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de atribuire, „simplificată”, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Modernizare străzi în satele aparținătoare, ..., ...”, cod CPV 45233120-6 – Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), prin publicarea, în S.E.A.P., a anunțului de participare simplificat nr. .../24.04.2025.

Conform mențiunii de la pct. II.1.5) din anunțul de mai sus, valoarea totală estimată, fără TVA, este de 5.157.333,54 lei; la pct. II.2.5) este precizat criteriul de atribuire „prețul cel mai scăzut”.

Potrivit raportului procedurii nr. 5391/18.07.2025, oferta ... s-a clasat pe locul II, iar câștigătoare a fost cea depusă de către societatea

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că autoarea contestației a transmis recipisa de consemnare a cauțiunii cu nr. 211525083/ 1 din 28.07.2025 din care rezultă consemnarea cauțiunii în cuantum legal, pe seama și la dispoziția C.N.S.C, corespunzător dosarului nr.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată următoarele:

Din lecturarea contestației, Consiliul reține că nemulțumirea societății ..., a cărei ofertă s-a clasat pe locul al doilea, vizează modalitatea în care autoritatea contractantă a desemnat câștigătoare oferta depusă de către de către societatea ..., considerând că aceasta trebuia respinsă ca inacceptabilă, conform art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016, întrucât nu ar îndeplini cerințele minime impuse prin documentația de atribuire și ca neconformă, în baza art. 215 alin. (5) din același act normativ.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de către contestatoare, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului de achiziție, la care se adaugă clarificările postate în SEAP ce conțin eventuale modificări, prin faptul că a depus ofertă, respectivele reguli și rigori au fost acceptate de operatorii economici participanți, drept pentru care toate prevederile documentației și-au consolidat forța

obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire. Prin urmare, la acest moment nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de cerințele documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016.

Prima critică a societății contestatoare se referă la Cerința 1 de la cap. IV.4.1- *Modul de prezentare al propunerii tehnice*, din fișa de date a achiziției, respectiv:

„Cerința 1 - Abordarea din punct de vedere al procesului tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor.

Ofertantul va prezenta modul de realizare a lucrărilor care fac obiectul contractului, în sensul furnizării informațiilor referitoare la abordarea din punct de vedere al procesului tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor. Ofertantul/liderul trebuie să dovedească un grad de înțelegere suficient al proiectului pe care urmează să-l ducă la îndeplinire.

Note:

1. Identificarea și descrierea etapelor specifice lucrărilor care fac obiectul/ contractului, trebuie să demonstreze faptul că ofertantul nu s-a mulțumit să copieze cele descrise în Documentația de Atribuire, după caz, ci s-a documentat, a întocmit propunerea tehnică în raport cu posibilitățile proprii de executare a contractului de lucrări, într-o manieră personală, bazată pe propriile capacități.

2. O prezentare detaliată a celor menționate mai sus demonstrează experiența anterioară în aplicarea tehnologiilor în mod curent în activitatea de execuție a lucrărilor de natura și complexitatea impusă. Ele nu trebuie doar copiate din Documentația de Atribuire”,

susținând că „metodologia de execuție solicitată a fost prezentată de către SC ..., în paginile 2-7, într-o formă succintă, generală, deși cerința impune «o prezentare detaliată», aplicată pe lucrare.

Verificând propunerea tehnică a societății ..., Consiliul reține că, la pag. 4 din folder-ul existent, este prezentat „Rezumatul lucrărilor” ce cuprinde și etapele esențiale realizării lucrărilor: „realizarea organizării de șantier; aprovizionarea cu materialele necesare realizării lucrărilor; stabilirea traseului (străzilor) supus modernizării prin materializarea pe teren utilizând coordonatele preluate de la proiectant; executarea săpăturii casetelor (...); realizarea structurii casetelor (...); concomitent cu structura rutieră a străzilor proiectate se vor realiza podețele pentru scurgerea apelor; (...) dezafectarea organizării de șantier”.

De asemenea, începând cu pag. 5 până la pag. 10 din același folder, se regăsește Metodologia pentru realizarea lucrării, ce cuprinde introducere și prezentarea referitoare la:

- Desfășurarea lucrărilor: „se preia amplasamentul cu punctele de stație de la proiectant, trasarea lucrărilor (...), lucrări de terasamente (...);”

- Structura rutieră:

1. Realizare săpături terasamente, casete,

2. Stratul de fundație din balast,
3. Strat superior de fundație din piatră spartă,
4. Strat de uzură din BA 16 (H=6,00 cm),

- Dispozitive pentru colectarea și evacuarea apelor;
- Drumurile laterale;
- Măsurile de siguranță circulației,

cu detalii și ordinea execuției respectivelor lucrări, informații, care, potrivit conținutului contestației, au fost cunoscute de către societatea

Față de cele expuse, raportat la modul în care autoritatea contractantă a formulat cerința în discuție, Consiliul apreciază că societatea criticată s-a conformat acesteia.

În stabilirea acestei concluzii, Consiliul ține seama, pe de o parte, de faptul că autoritatea contractantă nu a impus un anumit grad de detaliere al metodologiei de execuție, anumite repere etc., ci a lăsat la latitudinea fiecărui ofertant în a-și prezenta propriile informații care să cuprindă modul de realizare a lucrărilor, iar pe de altă parte, că acesta trebuie să dovedească un grad de înțelegere suficient al proiectului pe care urmează să-l ducă la îndeplinire.

Or, prin informațiile existente în propunerea tehnică, cu privire la această metodologie, societatea ... a atins punctele importante care să probeze faptul că a înțeles suficient proiectul ce va fi pus în practică.

Relevantă, pe acest aspect, este și afirmația autorității contractante din punctul său de vedere nr. 5702/30.07.2025, înregistrat la CNSC cu nr. 52175/31.07.2025, potrivit căreia, chiar dacă societatea ... nu a descris în multe pagini metodologia în discuție, comisia de evaluare a considerat suficientă prezentarea acesteia metodologiei, deoarece conține lucrările principale care se impun a se executa.

Mai mult, în condițiile în care considera că este necesară explicarea a ceea ce înseamnă modul de detaliere al acestei metodologii de execuție, față de ceea ce s-a menționat prin fișa de date, societatea ... avea la dispoziție posibilitatea de a solicita clarificări autorității contractante pe acest aspect, conform art. 160 alin. (1) din Legea 98/2016, potrivit căruia: *„Orice operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări sau informații suplimentare în legătură cu documentația de atribuire, cu respectarea termenului limită stabilit de autoritatea contractantă în anunțul de participare/simplificat/de concurs”* sau să conteste, în termenul legal, respectiva cerință, în temeiul art. 8 din Legea nr. 101/2016. Prin urmare, neefectuând aceste demersuri, se prezumă că, prin depunerea ofertei, societatea contestatoare a înțeles și acceptat conținutul întregii documentații de atribuire.

De asemenea, în ceea ce privește susținerea contestatoarei potrivit căreia comisia de evaluare nu a solicitat clarificări cu privire la prezentarea, de către societatea ..., a metodologiei de execuție, Consiliul o va respinge ca neîntemeiată, întrucât aplicarea dispozițiilor art. 209

alin. (1) din Legea nr. 98/2016, se face doar în condițiile în care informațiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, iar autoritatea contractantă consideră că este necesară solicitarea de lămuriri.

Or, în acest caz, nu a fost nevoie de aplicarea normei legale invocate.

Astfel, față de cele expuse, Consiliul va respinge ca neîntemeiată critica pe acest aspect.

Următoarea critică vizează Cerința nr. 2 - Resurse (personal și instalații/echipamente), de la același capitol din fișa de date, respectiv: *„Ofertantul va prezenta o declarație pe propria răspundere privind personalul de specialitate și personalul muncitor cât și instalațiile/echipamentele/ utilajele necesare pentru execuția lucrărilor pe care le va folosi în scopul realizării obiectului contractului”*, contestatoarea fiind nemulțumită doar de faptul că propunerea tehnică a societății declarată câștigătoare nu ar include nicio declarație pe propria răspundere privind *„instalațiile/echipamentele/ utilajele necesare pentru execuția lucrărilor”*, pe care le va folosi în scopul realizării obiectului contractului.

Consiliul va respinge ca neîntemeiată această critică, întrucât, în conținutul propunerii tehnice a societății ... (filele 141-153) se regăsește sub formă tabelară *Lista resurse*, care cuprinde și rubrica *„Utilaje”*, ce conține: excavator cu pneuri motor termic (buldoexcavator), buldozer pe șenile, mai mecanic cu motor termic, autogreder, compactor, autogrodonator etc., precum și numărul acestora, informații confirmate și la pag. 156-159, în care sunt prezentate detaliat, sub formă tabelară, lucrările/activitățile, la rubrica *„Denumirea capitol de lucrări/ activități”*.

Astfel, față de cele evocate, Consiliul va respinge ca neîntemeiată și afirmația contestatoarei potrivit căreia nu ar existat niciun fel de enunțare a tipurilor de utilaje necesare execuției lucrărilor și a numărului acestora.

Faptul că nu a fost depus un document distinct care să ateste informațiile deja existente în propunerea tehnică nu poate constitui, pe de o parte, obiectul unei solicitări de clarificări, iar pe de altă parte, motiv de respingere ca neconformă a ofertei unui candidat.

Prin urmare, în condițiile în care cerința referitoare la prezentarea *instalațiile/echipamentele/utilajele* a fost demonstrată în cadrul propunerii tehnice, nu mai era necesară o solicitare de lămuriri în acest sens, întrucât societatea ... este obligată să respecte conținutul acestei propuneri tehnice.

O altă critică se referă la prezentarea graficului Gantt, contestatoarea afirmând că respectivul grafic depus de către societatea ... nu îndeplinește cerințele minime indicate în fișa de date, respectiv că *„nu sunt evidențiate perioadele de întrerupere a lucrărilor cauzate de*

timpul friguros”, raportat la Cerința nr. 3, pct. 3, de la cap. IV.4.1- Modul de prezentare al propunerii tehnice: „3. Ofertanții vor evidenția în grafic perioadele de întrerupere a lucrărilor cauzate de timpul friguros sau condițiile nefavorabile.”

Din verificarea graficului Gantt prezentat de către societatea criticată, Consiliul reține că acesta a fost întocmit pentru perioada de șase luni, începând cu data de 02.06.2025 și terminând în data de 02.12.2025.

Potrivit cap. II.2.4) Descrierea achiziției publice, din anunțul de participare nr. .../24.04.2025, durata de execuție a prezentului contract este de „6 luni”, iar potrivit cap. IV.2.7) din același anunț, data de deschidere a ofertelor a fost „09.05.2025”.

Prin urmare, față de aceste informații, se reține că societatea ... a întocmit graficul în discuție ținând cont de aceste informații, inclusiv de faptul că există o perioadă de evaluare a ofertelor.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă, în documentația de atribuire nu a prevăzut un termen fix de la care să dea ordinul de începere al lucrărilor în cauză, astfel că ofertanții au prevăzut propriile date de început în întocmirea graficului Gantt.

Or, având în vedere împrejurarea dată, inclusiv faptul că raportul procedurii nr. 5391 a fost întocmit în data de 18.07.2025, este evident că datele conținute de graficul Gantt nu mai sunt actuale, acestea urmând a fi reactualizate în funcție de data de începere a lucrărilor, ținând seama inclusiv de perioada considerată „timp friguros”, în accepțiunea legislației din domeniu și a situației reale existente în perioada respectivă. Acest aspect este valabil și pentru graficul Gantt prezentat de către contestatoare.

În concluzie, raportat la rolul unui astfel de grafic, precum și la necesitatea actualizării acestuia ori de câte ori situația o impune pe parcursul derulării contractului de execuție în cauză, Consiliul va respinge ca neîntemeiată și această critică.

Având în vedere aspectele de fapt și de drept mai sus prezentate, în temeiul art. 26 alin. (6) 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, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de către societatea ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Pentru cele constatate,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de către ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., Jud. Timiș.

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 termen de 10 zile de la comunicare, în temeiul art. 29 din același act normativ.

Președinte,

Membru,

Membru,

...

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 15(cincisprezece) pagini