

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

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația nr. 790/28.04.2023, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr., formulată de, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului București sub nr., având CUI, reprezentată prin - administrator, împotriva raportului procedurii nr. 1846/25.04.2023 și a adresei nr. 1848/25.04.2023 de comunicare a rezultatului procedurii, emise de(.....), cu sediul în localitatea, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect *Execuție lucrări pentru obiectivul de investiții Modernizare drum comunal în localitatea, comuna, județul*, s-au solicitat:

- anularea în parte a raportului procedurii antecitat, publicat în SEAP în data de 26.04.2023, și a tuturor actelor subsecvente acestuia, inclusiv a adresei de comunicare a rezultatului procedurii susmenționată, publicată în SEAP în data de 26.04.2023;

- reevaluarea ofertelor, inclusiv a ofertei contestatoarei, în conformitate cu cerințele din documentația de atribuire și a legislației în vigoare din domeniul achizițiilor publice.

**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 rezultatul procedurii în cauză, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Ca o chestiune preliminară, contestatoarea notează că, în baza celor menționate în raportul procedurii și adresa de comunicare a rezultatului procedurii, publicate în SEAP în data de 26.04.2023, oferta societății sale a fost considerată neconformă și inacceptabilă, în conformitate cu prevederile art. 137 alin. (3) lit. a) și art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016, pentru următoarele motive:

- *Copierea informațiilor din memoriu tehnic, proiectul tehnic sau documentația de atribuire nu reprezintă o prezentare a metodologiei proprii de executare a lucrărilor;*

- *Propunerea tehnica nu respecta cerințele prevăzute în Formularul 12;*

- *Se prezintă informații preluate prin copiere din documentația de atribuire, proceduri tehnice de execuție, informații referitoare la certificări, sisteme de management al calității;*

- *Propunerea tehnica nu conține informații și detalii suficiente pentru a putea permite comisiei de evaluare identificarea corespondentei dintre specificațiile tehnice minime din caietul de sarcini și soluțiile tehnice propuse.*

Raportat la primul aspect care se impută societății sale, reclamanta face precizarea că simpla menționare, în cadrul propunerii tehnice, a obiectivelor propuse, a soluțiilor tehnice adoptate în proiectul tehnic și a caracteristicilor amplasamentului, nu reprezintă o copiere, ci doar o dovadă că ofertanta a studiat documentația de execuție însușind-și-o.

Cu titlu de exemplu, ... notează: *Menționarea sistemului rutier adoptat de proiectant nu reprezintă copierea acestuia din memoriul tehnic și detaliile de execuție.*

Totodată, semnalează contestatoarea, dat fiind faptul că obiectul contractului este execuția de lucrări și nu proiectare și execuție, soluțiile tehnice și tehnologiile utilizate sunt stabilite de către proiectant prin documentația de execuție, listele cu cantitățile de lucrări fiind adaptate acestora, astfel încât ofertantele, în lipsa posibilității depunerii unei oferte alternative, nu pot decât să le respecte, executând lucrările în conformitate cu procedurile de execuție, întocmite în baza standardelor în vigoare.

Unicitatea metodologiei de execuție a fiecărei ofertante rezultă, în opinia reclamantei, din modul de gestionare a contractului (structura organizatorică propusă, subcontractanții utilizați și modul de coordonare a acestora, ordinea de abordare a lucrărilor și modalitatea de asigurare a resurselor necesare).

În ceea ce privește nerespectarea cerințelor din Formularul 12, ... precizează că o analiză, *chiar superficială*, la nivelul OPIS-ului propunerii sale tehnice demonstrează faptul că, la întocmirea acesteia, societatea sa a tratat toate categoriile de informații solicitate prin formular, iar o analiză mai detaliată a respectivei propuneri tehnice

demonstrează că au fost furnizate toate informațiile și au fost satisfăcute toate cerințele solicitate.

Reclamanta enumeră paginile la care se regăsesc în propunerea sa tehnică informațiile solicitate în Formularul 12.

Referitor la al treilea aspect imputat, din punctul de vedere al contestatoarei, ...reia acuzațiile precedente vizând copierea de informații, imputând în plus societății sale că a introdus în propunerea tehnică informații despre procedurile tehnice de execuție, certificări, sisteme de management al calității, informații pe care le consideră vitale pentru execuția unor lucrări de calitate, care să se alinieze specificațiilor tehnice solicitate în caietul de sarcini, aceste informații putând fi, oricum, încadrate ca „*Orice alte informații/documente pe care Ofertantul le considera relevante pentru a arata ca oferta sa îndeplinește toate cerințele stabilite în caietul de sarcini*” (Formular 12, pct.1- Metodologia de executare a lucrărilor, lit. e.).

Mai mult, arată că singura metodologie de executare a lucrărilor corectă este cea care respectă procedurile tehnice de execuție, întocmite în conformitate cu standardele în vigoare.

Raportat la cel de-al patru-lea aspect imputat, acela că propunerea tehnică nu conține informații și detalii care să permită comisiei de evaluare identificarea corespondenței dintre specificațiile tehnice minime din caietul de sarcini și soluțiile tehnice propuse, ... critică faptul că autoritatea contractantă nu a identificat care sunt acele specificații minime neîndeplinite de către societatea sa.

De asemenea, reclamanta reiterează faptul că societatea sa nu putea propune soluții tehnice, acestea fiind propuse de către proiectantul lucrărilor.

Din cele expuse anterior, contestatoarea apreciază că evaluarea ofertei a fost realizată cu subiectivism, fără a exista un motiv real pentru declararea acesteia ca neconformă și inacceptabilă.

În urma studiului dosarului achiziției, la sediul autorității contractante, contestatoarea supune atenției următoarele aspecte:

- Din anexa nr. 1 la procesul verbal intermediar nr. 562/20.02.2023, reprezentând Grila de evaluare a propunerii tehnice depusă de (ofertanta câștigătoare), rezultă că această societate a prezentat „*descrierea lucrării prezentarea scenariului din DALI, copie din PT. pag. 7-20, memoriu tehnic pag. 21-39 copie din documentație, proceduri tehnice de execuție pag. 40-143, precum și metodologia de executare a lucrărilor, constând din metodologii pentru fiecare categorie de lucrări (terasamente, fundații balast, etc.), ceea ce reprezintă, de fapt, o redenumire a Procedurilor tehnice de execuție*”. Astfel, reclamanta constată că aspecte imputate societății sale se regăsesc în oferta declarată câștigătoare;

- De asemenea, din *Procesul verbal privind finalizarea evaluării conformității propunerii tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare nr. 976/13.03.2023*, rezultă că ofertantei declarată câștigătoare i-au fost solicitate clarificări cu adresa nr. 565 din 20.02.2023, vizând prezentarea personalului necesar execuției lucrărilor, iar aceasta, prin răspunsul transmis, a modificat propunerea tehnică inițială, ceea ce ar fi trebuit să conducă la declararea respectivei oferte ca inacceptabilă, conform dispozițiilor art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016.

Reclamanta precizează că, prin răspunsul nr. 61/23.02.2023, modifică echipa de experți cheie, astfel:

- înlocuiește responsabilul SSM;
- înlocuiește responsabilul tehnic cu execuția;
- înlocuiește responsabilul CQ

redepunând *modalitatea de asigurare specialiști*, inclusiv tabel cu personal cheie și organigrama,

Adaugă că, în acest context, concluzia comisiei de evaluare a fost: *documente complete*.

În drept, se invocă prevederile Legii nr. 98/2016, ale HG nr. 395/2016 și Legii nr. 101/2016.

Ca mijloace de probă au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa nr. 2164/11.05.2023, înregistrată la Consiliu sub nr., ...(.....), în calitate de autoritate contractantă, a transmis *punct de vedere*, prin intermediul căruia solicită respingerea contestației formulată de, ca *nefondată și netemeinică*, pentru considerentele expuse în cele ce urmează.

Într-un prim aspect, autoritatea contractantă redă conținutul adresei nr. 564/20.02.2023, prin intermediul căreia a solicitat clarificări contestatoarei, precum și conținutul adresei nr. 384/22.02.2023, reprezentând răspunsul formulat de

Analizând răspunsurile ofertantei la solicitările de clarificări comisia de evaluare a constatat următoarele:

La solicitarea nr. 1, în opinia, răspunsul reclamantei nu poate fi reținut în condițiile în care aceasta afirmă că *metodologia proprie de executare a lucrărilor este întocmită pe baza standardelor și normativelor în vigoare, utilizând managementul propriu de asigurare a calității și procedurile tehnice proprii de execuție*, însă, de la pagina 1 la pagina 136, sunt preluate informații din proiectul tehnic pus la dispoziție de autoritatea contractată, fapt pentru care răspunsul a fost considerat neconcludent.

Achizitoarea atrage atenția că, deși în răspunsul la clarificări susține că prezintă metodologia proprie de executare a lucrărilor, în cadrul contestației operatorul economic afirmă că menționarea în propunerea tehnică a obiectivelor propuse, a soluțiilor

tehnice adoptate în proiectul tehnic *nu reprezintă o copie ci denotă că a studiat documentația de execuție.*

Invocând și cele menționate în cadrul fișei de date la secțiunea IV.4.1., autoritatea contractantă apreciază că reclamanta nu a făcut dovada că în cadrul propunerii tehnice a prezentat propria abordare pentru execuția contractului, motiv pentru care răspunsul la clarificare a fost considerat neconcludent.

În continuare, ...prezintă motivele în baza cărora răspunsul reclamantei la solicitarea de clarificări nr. 4 (vizând cerința din fișa de date de la secțiunea IV.4.1 în care s-a solicitat *Planul de management al calității în cadrul contractului* – cu informațiile minime pe care acesta să le conțină -) a fost considerat neconcludent.

Astfel, autoritatea contractantă subliniază că nu au fost regăsite informații concludente referitoare la modalitatea de comunicare cu achizitorul (beneficiarul) și modalitatea de control și gestionare a neconformităților care ar putea apărea pe perioada execuției lucrărilor.

Mai mult, remarcă achizitoarea, simpla menționare a faptului că acesta *comunică cu clienții în legătură cu informațiile despre produs, tratarea cererilor de ofertă, a contractelor sau comenzilor, feedback-ul de la client precum și reclamațiile acestuia* și menționarea unei proceduri de sistem calitate nu răspunde cerinței de prezentare a informațiilor referitoare la modalitatea de comunicare cu achizitorul și modalitatea de control și gestionare a neconformităților care ar putea apărea pe perioada execuției lucrărilor.

Totodată, arată că, în răspunsul la solicitarea de clarificări, ofertanta a precizat că la nivelul caietului de sarcini au fost solicitate doar informații și nu prezentarea procedurilor aferente sistemului de management al calității.

În opinia, contestatoarea a făcut o interpretare eronată a solicitării de clarificări, comisia de evaluare precizând clar că nu au fost regăsite informații la nivelul propunerii tehnice referitoare la modalitatea de comunicare cu achizitorul (beneficiarul) și modalitatea de control și gestionare a neconformităților care ar putea apărea pe perioada execuției lucrărilor, iar simpla definire a cerinței (pagina 222 -223 a propunerii tehnice) și trimiterea la o procedură de sistem care nu a fost atașată propunerii tehnice, pentru a se verifica existența informațiilor clare și concrete vizând îndeplinirea cerinței, nu este suficient pentru a fi considerată îndeplinită cerința.

În plus, autoritatea contractantă notează că, faptul că societatea are implementat un sistem de management al calității, nu conduce în mod automat la considerarea cerinței ca fiind îndeplinită, ... trebuind să prezinte informații clare, concrete și concise privind modul în care aceasta va comunica cu achizitorul (beneficiarul) pe toată durata de derulare a contractului, documentele care se vor întocmi în cadrul acestui proces, precum modalitatea concretă de control și gestionare a

neconformităților care ar putea apărea pe perioada execuției lucrărilor, cu menționarea personalului și a responsabilităților pentru tratarea neconformităților, modalitățile de depistare și tratare a neconformităților care pot apărea pe parcursul execuției lucrărilor.

Raportat la celelalte aspecte enunțate de contestatoare, autoritatea contractantă precizează că ofertanta declarată câștigătoare a preluat din cadrul documentației tehnice informații referitoare la capacități privind infrastructura de drumuri ce urmează a fi realizate, aspecte care sunt necesar a fi menționate în cadrul unei propuneri tehnice, însă acestea au fost integrate într-o prezentare proprie a metodologiei de execuție a lucrărilor.

..... apreciază că volumul informațiilor preluate din documentația tehnică de către, este inferior celor preluate de către reclamantă.

Mai mult, adaugă că informațiile preluate de către ofertanta declarată câștigătoare au fost integrate într-o metodologie proprie, pe când contestatoarea a preluat informațiile fără a le integra într-o metodologie proprie de executare a lucrărilor.

În ceea ce privește înlocuirea unor experți în urma solicitărilor de clarificări, autoritatea contractantă consideră că nu este de natură să afecteze rezultatul evaluării având în vedere că aceștia au fost înlocuiți cu experți care au aceeași pregătire ca și cei înlocuiți.

..... a constituit cauțiunea în sumă de lei, la dosarul cauzei fiind depusă recipisa de consemnare nr., eliberată de CEC BANK – Sucursala, înregistrată în registrul de evidență al Consiliului sub nr.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

.....(.....), în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, în vederea atribuirii contractului având ca obiect *Execuție lucrări pentru obiectivul de investiții Modernizare drum comunal ... în localitatea, județul*, cod CPV principal: 45233120-6 Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), sens în care a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat, în SEAP, anunțul de participare nr. SCN1118824/27.12.2022. Conform anunțului de participare simplificat, valoarea estimată a contractului este de 2.052.346,78 Ron, fără TVA, iar criteriul de atribuire este *prețul cel mai scăzut*.

La procedura au fost depuse trei oferte iar potrivit raportului procedurii nr. 1846/25.04.2023, oferta a fost considerată neconformă și inacceptabilă iar cea depusă de admisibilă și câștigătoare.

Nemulțumită de acest rezultat, pentru motivele evocate mai sus, ... a formulat prezenta contestație, solicitând anularea rezultatului și reevaluarea ofertelor.

Analizând contestația, Consiliul constată că reclamă decizia de respingere a ofertei sale, aceasta fiind considerată neconformă și inacceptabilă, precum și evaluarea ofertei desemnată câștigătoare.

Motivele respingerii ofertei au fost redată în comunicarea nr. 1848/25.04.2023, după cum urmează:

- Copierea informațiilor din memoriul tehnic, proiectul tehnic sau documentația de atribuire nu reprezintă o prezentare a metodologiei proprii de executare a lucrărilor.
- Propunerea tehnică nu respectă cerințele prevăzute în Formularul 12;
- Se prezintă informații preluate prin copiere din documentația de atribuire, proceduri tehnice de execuție, informații referitoare la certificări, sisteme de management al calității;
- Propunerea tehnică nu conține informații și detalii suficiente pentru a putea permite comisiei de evaluare identificarea corespondenței dintre specificațiile tehnice minime din caietul de sarcini și soluțiile tehnice propuse.

Temeiurile de drept reținute constau în dispozițiile art. 137 alin. (3), lit. a) și art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016

Având a se raporta la prevederile fișei de date a achiziției secțiunea IV.4.1 *Modul de prezentare al propunerii tehnice*, Consiliul reține că s-a dictat ca propunerea tehnică să fie elaborată în conformitate cu Formularul nr. 12 din secțiunea formulare.

Totodată, s-a stabilit că prezentarea propunerii tehnice va tine cont de documentația tehnică pusă la dispoziție și de prevederile/cerințele impuse prin documentația de atribuire și că operatorii economici vor prezenta propunerea tehnică cu respectarea în totalitate a cerințelor prevăzute în cadrul documentației pusă la dispoziție și va conține, cel puțin următoarele informații obligatorii:

- ✓ Metodologia de executare a lucrărilor care va conține :
 - o prezentare a elementelor esențiale ale propunerii tehnice;
 - prezentarea structurii organizatorice a personalului implicat în realizarea contractului (inclusiv subcontractorii, dacă este cazul);
 - abordarea activităților în cadrul asocierii (dacă este cazul);
 - detalierea lucrărilor executate de subcontractanți (dacă este cazul), inclusiv modalitatea în care se va asigura coordonarea activităților subcontractanților, modalitatea de efectuare a plăților către subcontractanții, informații privind opțiunea subcontractanților de a fi plătiți direct de către AC;
 - orice alte informații sau documente pe care ofertantul le consideră relevante pentru a demonstra că oferta sa îndeplinește toate cerințele stabilite prin documentația de atribuire;

- ✓ Grafic general de realizare a lucrărilor (fizic)

Graficul Gantt trebuie să fie în concordanță cu metodologia de execuție a lucrărilor și durata de finalizare a activităților în Contract și să cuprindă cel puțin următoarele informații:

- a. Denumirea lucrărilor
- b. Durata/sucesiunea activităților și inter-relaționarea lor;
- c. Resursele alocate activităților.

✓ Personalul propus

Ofertantul va prezenta necesarul de resurse de personal (pentru managementul contractului, coordonarea lucrărilor, asigurarea calității lucrărilor, SSM și alt personalul necesar execuției lucrărilor) astfel încât să fie demonstrată capacitatea de a susține execuția lucrărilor.

(...)

✓ Resurse tehnice – Utilaje + dovada deținerii acestora, echipamente, laboratoare de încercări autorizate – pe care ofertantul le va folosi pentru îndeplinirea contractului

✓ Planul de management al calității în cadrul Contractului, care va conține cel puțin următoarele informații:

- Descrierea structurii organizaționale a Contractantului și identificarea funcțiilor și responsabilităților personalului implicat direct în executarea contractului;

- Modul de gestionare/management al datelor de intrare și managementul documentelor în cadrul Contractului;

- Resursele disponibile pentru executarea contractului, respectiv forța de muncă, materiale și infrastructură;

- Modalitatea de comunicare cu Achizitorul (Beneficiarul)

- Modalitatea de control și gestionare a neconformităților care ar putea apărea pe perioada execuției lucrărilor.

✓ Planul de management al mediului în cadrul Contractului

Documentul va fi însoțit de documente relevante pentru susținere a măsurilor propuse si trebuie sa conțină cel puțin:

- Scopul

- Prezentarea lucrărilor oferite

- Responsabilități privind protecția mediului aferente părților implicate în cadrul proiectului

- Proceduri de lucru

- Măsuri de reducere a poluării rezultate în urma desfășurării lucrărilor

- Planul de prevenire și control al poluărilor accidentale

- Instruirea personalului implicat în activitățile din cadrul proiectului

- Comunicarea Planului de Management al Mediului

- Monitorizarea implementării Planului de Management al Mediului

- Legislația relevantă avută la baza stabilirii Planului de Management al Mediului

(...)

Aceleași informații mai sus prezentate se găsesc detaliate și în formularul nr. 12 – formularul propunerii tehnice.

Totodată, în *caietul de sarcini general* (fila 2) s-a pus în vedere că orice propunere tehnică și financiară care se abate de la prevederile caietului de sarcini sau prezintă lucrări cu caracteristici tehnice inferioare celor prevăzute în acesta, sau care nu satisfac cerințele impuse în acesta, va fi respinsă ca neconformă. Nerespectarea de către ofertanți a prevederilor caietului de sarcini conduce la considerarea ofertei ca neconformă.

Din consultarea documentelor propunerii tehnice a, reiese că această societate a completat formularul de propunere tehnică

respectând structura indicată la nivelul documentației de atribuire, fiind tratate următoarele:

1. Metodologia de executare a lucrărilor;
2. Grafic Gantt
3. Personalul propus
4. Resurse tehnice
5. Planul de management al calității
6. Plan de management de mediu
7. Infrastructura tehnică
8. Declarație garanție lucrare
9. Termenul de mobiliizare (...).

Apreciind că anumite informații nu se regăsesc în documentele ofertei, prin adresa nr. 564/20.02.2023, autoritatea contractantă a interpellat ofertantul, fiind adresate 6 solicitări de clarificări, respectiv:

1. Să se indice paginile din cadrul propunerii tehnice unde se regăsesc informații referitoare la metodologia proprie de executare a lucrărilor;
2. Să se precizeze dacă în cadrul propunerii tehnice prezentate se regăsește prezentarea structurii organizatorice a personalului implicat în realizarea contractului (inclusiv subcontractorii, dacă este cazul);
3. Să se prezinte documente doveditoare (extras revisal sau alt document) din care să rezulte că personalul propus, era personal angajat la data depunerii ofertei;
4. Să se precizeze rolul procedurilor tehnice de execuție – execuția casatelor, scarificare și reprofilare cu adaos de material din cadrul planului de management al calității și să se justifice lipsa informațiilor cu privire la modalitatea de control și gestionare a neconformităților care ar putea apărea pe perioada execuției lucrărilor și modalitatea de comunicare cu achizitorul, în condițiile în care s-a făcut trimitere la numite proceduri dar nu au fost prezentate;
5. Să se indice, în legătură cu planul de management al mediului, paginile din cadrul propunerii tehnice unde se regăsesc informații referitoare la prezentarea lucrărilor oferite și comunicarea planului de management al mediului;
6. Să se clarifice diferențele în ceea ce privește modalitatea de deținere a utilajelor necesare pentru implementarea execuției lucrărilor, respectiv proprietate și închiriere.

Răspunzând solicitărilor, ofertantul a arătat, printre altele:

referitor la întrebarea 1 că informațiile referitoare la metodologia proprie de executare a lucrărilor se regăsesc în cadrul Propunerii tehnice la pag. 1-136 și că metodologia de execuție este întocmită pe baza standardelor și normativelor în vigoare, utilizând managementul propriu de asigurare a calității și procedurile tehnice proprii de execuție.

referitor la întrebările 2 și 3 paginile unde se regăsește structura organizatorică personalului implicat precum și extrasele revisal și angajamentele de participare.

referitor la întrebarea 4 că întrucât caietul de sarcini solicită doar informații privind Modalitatea de control și gestionare a neconformităților și Modalitatea de comunicare cu Achizitorul (Beneficiarul) și nu prezentarea procedurilor aferente Sistemului de management al calității, s-a prezentat Programul calității (descrierea sistemului de management al calității), Planul de asigurare al calității și P.C.C.V.I-ul. Societatea sa are stabilit, documentat și implementat un Sistem de management al calității, în conformitate cu cerințele standardului SR EN ISO 9001:2015 și că este certificat de organismul de certificare acreditat - URS CERTIFICĂRI.

referitor la întrebarea 5 că prezentarea lucrărilor oferite se regăsește în propunerea tehnică la pag. 11-21 și pag. 225-230, iar comunicarea planului de management al mediului se regăsește la pag. 278 din propunerea tehnică.

referitor la întrebarea 6 că modalitatea de deținere a utilajelor rezulta din tabelul de la pag. 307, punctul 7. *Infrastructura tehnica*, coloana 4.

Concluziile membrilor comisiei de evaluare, formulate cu prilejul analizei răspunsului, sunt cele comunicate ofertantului și redată în cele ce preced, și care se regăsesc și în procesul-verbal nr. 976/13.03.2023 privind finalizarea evaluării propunerii tehnice cu prevederile caietului de sarcini.

Însă, Consiliul nu achiesează la aceste concluzii, constatările expuse de autoritate nefiind suficiente, prin ele însele, pentru a își determina veridicitatea, lipsind orice explicație vizând datele concrete necesar a se regăsi în propunerea tehnică a ofertantului și care nu au fost identificate.

Astfel se folosește expresia *copierea informațiilor din documentația de atribuire*, și astfel aceasta nu ar echivala cu o metodologie proprie de executare a lucrărilor, însă, nu demonstrează că societatea respectivă nu ar putea executa lucrările în condițiile de calitate dorite de autoritate.

De asemenea, susține autoritatea în susținerea respingerii ofertei că propunerea tehnică nu respectă cerințele prevăzute în Formularul 12, fără a indica care sunt informațiile formularului de propunere tehnică care ar fi trebuit tratate în propunerea tehnică a contestatoarei și nu se regăsesc în cuprinsul acesteia.

Insuficiența actualiei motivări este vădită și față de motivele constând în prezentarea *informațiilor preluate prin copiere ... referitoare la certificări, sisteme de management al calității* și faptul că *propunerea tehnică nu conține informații și detalii suficiente pentru a putea permite comisiei de evaluare identificarea corespondenței dintre specificațiile tehnice minime din caietul de sarcini și soluțiile tehnice propuse* în

contextul în care autoritatea nu indică care sunt acele informații, detalii, cerințe de la care s-a abătut ofertantul, localizate exact de către membrii comisiei de evaluare.

Așadar, nici în comunicarea atacată, nici în raportul procedurii nr. 1846/25.04.2023 și nici în procesul-verbal nr. 976/13.03.2023 nu se evidențiază [suficient de clar și de neechivoc] raționamentul comisiei de evaluare, ceea ce înseamnă că informațiile transmise nu permit, pe de o parte, reclamantei să ia cunoștință despre justificările deciziei luate pentru a putea să își apere drepturile și să verifice dacă decizia atacată este sau nu este întemeiată și, pe de altă parte, Consiliului să își exercite controlul privind legalitatea deciziei menționate, prin prisma elementelor documentației.

Potrivit unei jurisprudențe constante a instanței de la Luxemburg, obligația de motivare depinde de natura actului în cauză și de contextul în care acesta a fost adoptat. Motivarea trebuie să evidențieze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției, astfel încât, pe de o parte, să permită persoanelor interesate să cunoască justificările măsurii adoptate pentru a putea să își apere drepturile și să verifice dacă decizia este sau nu temeinică și, pe de altă parte, să permită instanței să exercite controlul de legalitate (Hotărârea Curții din 14 februarie 1990, Delacre și alții/Comisia, C-350/88, Rec., p. I-395, punctele 15 și 16, și hotărârea Tribunalului din 9 aprilie 2003, Forum des migrants/Comisia, T-217/01, Rec., p. II-1563, punctul 68).

Mai mult, deși este invocat în justificarea deciziei de respingere, drept temei art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, autoritatea contractantă nu reușește să indice care dintre răspunsurile la cele 6 întrebări formulate nu sunt concludente.

În punctul de vedere transmis Consiliului, autoritatea încearcă să ofere explicații în susținerea neconcludenței răspunsurilor la întrebările 1 și 4, argumentând, de pildă, că în solicitarea de clarificări a precizat clar că nu au fost regăsite informații la nivelul propunerii tehnice referitoare la modalitatea de comunicare cu achizitorul (beneficiarul) și modalitatea de control și gestionare a neconformităților care ar putea apărea pe perioada execuției lucrărilor, iar simpla definire a cerinței (pagina 222 -223 a propunerii tehnice) și trimiterea la o procedură de sistem care nu a fost atașată propunerii tehnice, pentru a se verifica existența informațiilor clare și concrete vizând îndeplinirea cerinței, nu este suficient pentru a fi considerată îndeplinită cerința. Însă, această conduită nu compensează insuficiența motivării inițiale a actului atacat.

Astfel, potrivit unei practici stabile, motivarea nu poate fi formulată pentru prima dată și *a posteriori* în fața instanței, cu excepția unor circumstanțe excepționale care, în lipsa vreunei urgențe, nu există în cauză (în acest sens Hotărârea Tribunalului din 2 iulie 1992, Dansk

Pelsdyravlerforening/Comisia, T-61/89, Rec., p. II-1931, punctul 131, și Hotărârea Tribunalului din 24 septembrie 2008, DC-Hadler Networks/Comisia, T-264/06, punctul 34).

Așadar, cu referire la motivele de respingere a ofertei contestatoarei comunicate prin adresa nr. 1848/25.04.2023, Consiliul reține nerespectarea dispozițiilor art. 215 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016 de către autoritatea contractantă, fiind necesară comunicarea în concret a neregulilor descoperite, situație în care criticile societății contestatoare privind nelegalitatea respingerii ofertei sale apar a fi fondate.

Continuând cu analiza celor reclamate în privința ofertei desemnată câștigătoare, se constată că ceea ce se reproșează constă în modificarea echipei de experți cheie respectiv a responsabilului SSM, responsabilului tehnic cu execuția și responsabilului CQ.

Având a verifica, Consiliul observă că în propunerea tehnică a, la fila 1132, au fost nominalizați domnul în funcția de responsabil tehnic cu execuția (RTE), domnul în funcția de responsabil SSM, doamna în funcția de responsabil cu calitatea CQ, pentru care au fost prezentate o serie de documente justificative în susținerea experienței, a pregătirii profesionale, precum și declarații de disponibilitate ale acestora.

În urma interpelării (adresa nr. 565/20.02.2023) de transmitere a documentelor care atestă relațiile contractuale existente/propuse ale experților manager de proiect, RTE, responsabil SSM, șef de șantier, topometrist, responsabil mediu, supervisor, ofertantul a precizat că a încetat colaborarea cu:

- domnul (SSM) fiind înlocuit cu domnul,
- domnul (RTE) fiind înlocuit cu domnul,
- doamna (responsabil CQ) fiind înlocuită cu doamna,

și pentru care au fost prezentate documentele justificative.

Divergența pe care trebuie să o lichezeze Consiliul este legată, mai degrabă, nu de conturarea stării de fapt, asupra căreia se pare că părțile au căzut de acord, ci de încadrarea ei în tiparul legislației actuale, perspectivele de abordare fiind diametral opuse. Pe de o parte, contestatoarea pretinde că înlocuirea sesizată reprezintă o modificare interzisă a propunerii tehnice, iar, de cealaltă parte, autoritatea contractantă consideră că înlocuirea unor experți nu este natură să afecte rezultatul evaluării, având în vedere că aceștia au fost înlocuiți cu experți care au aceeași pregătire cu cei înlocuiți.

Este cert că informațiile privind personalul responsabil cu execuția contractului fac parte integrantă din propunerea tehnică, după cum a evidențiat și autoritatea în fișa de date a achiziției. La fel de cert este și

faptul că oferta are caracter obligatoriu, din punctul de vedere al conținutului, pe toată perioada de valabilitate stabilită de către autoritatea contractantă și asumată de ofertant [art. 124 alin. (1) din normele metodologice de aplicare a legii achizițiilor publice].

Aceeași concluzie se desprinde și din lecturarea art. 134 și 135 din aceleași norme, care permit alterarea conținutului ofertei doar în mod excepțional:

Art. 134. - (1) Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea acestora, termenul-limită neputând fi stabilit decât la nivel de zile lucrătoare, fără a fi precizată o oră anume în cadrul acestuia.

[...]

(6) În cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă comisiei de evaluare potrivit dispozițiilor alin. (1) conținutul propunerii tehnice sau propunerii financiare, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.

(7) Prin excepție de la dispozițiile alin. (6), oferta va fi considerată admisibilă în măsura în care modificările operate de ofertant în legătură cu propunerea sa tehnică se încadrează în una din categoriile de mai jos:

a) **pot fi încadrate în categoria viciilor de formă**; sau

b) **reprezintă corectări ale unor abateri tehnice minore**, iar o eventuală modificare a prețului total al ofertei, indusă de aceste corectări, nu ar fi condus la modificarea clasamentului ofertanților participanți la procedura de atribuire.

(8) Sunt considerate abateri tehnice minore acele omisiuni/abateri din propunerea tehnică care pot fi completate/corectate într-un mod care nu conduce la depunerea unei noi oferte.

(9) O modificare a propunerii tehnice nu poate fi considerată o abatere tehnică minoră a ofertei inițiale în următoarele situații:

a) cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni depășește 1% din prețul total al ofertei;

b) cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni conduce la eludarea aplicării acelor prevederi ale legii care instituie obligații ale autorității contractante în raport cu anumite praguri valorice;

c) în urma corectării respectivei abateri/omisiuni, se constată că s-ar schimba clasamentul ofertanților;

d) modificarea ar presupune o diminuare calitativă în comparație cu oferta inițială;

e) modificarea vizează o parte din ofertă pentru care documentația de atribuire a exclus în mod clar posibilitatea ca ofertanții să se abată de la cerințele exacte ale respectivei documentații, iar oferta inițială nu a fost în conformitate cu aceste cerințe.

[...]

Art. 135. - (1) În condițiile art. 209 din Lege, comisia de evaluare are dreptul de a solicita ofertantului corectarea viciilor de formă cu privire la oferta acestuia.

(2) În cazul în care ofertantul nu este de acord cu îndreptarea viciilor de formă, în condițiile prevăzute la alin. (1), oferta sa va fi considerată inacceptabilă.

(3) În sensul dispozițiilor alin. (1), viciile de formă reprezintă acele erori sau omisiuni din cadrul unui document a căror corectare/completare este susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant sau a căror corectare/completare are rol de clarificare sau de confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire.

Nu există nicio îndoială din partea Consiliului că schimbarea experților RTE, SSM și CQ nominalizați în propunerea tehnică reprezintă o modificare a acesteia, conduită sancționabilă de art. 134 alin. (6) antecitat, cu inacceptabilitatea. În speță, suntem în prezența unei schimbări a experților cheie, neputând fi încadrată nici în categoria viciilor de formă, nici în aceea a abaterilor tehnice minore.

În concepția legislației privind achizițiile publice, posibilitatea înlocuirii experților cheie pe parcursul evaluării ofertelor nu este recunoscută, existând o dispoziție expresă la art. 162 din normele metodologice, dar referirea este expresă la etapa executării contractului, neputând fi interpretată extensiv, prin analogie.

Art. 162. - (1) Înlocuirea personalului de specialitate nominalizat pentru îndeplinirea contractului se realizează numai cu acceptul autorității contractante, și nu reprezintă o modificare substanțială, așa cum este aceasta definită în art. 221 din Lege, decât în următoarele situații:

a) noul personal de specialitate nominalizat pentru îndeplinirea contractului nu îndeplinește cel puțin criteriile de calificare/selecție prevăzute în cadrul documentației de atribuire;

b) noul personal de specialitate nominalizat pentru îndeplinirea contractului nu obține cel puțin același punctaj ca personalul propus la momentul aplicării factorilor de evaluare.

(2) În situațiile prevăzute la alin. (1), contractantul are obligația de a transmite pentru noul personal documentele solicitate prin documentația de atribuire fie în vederea demonstrării îndeplinirii criteriilor de calificare/selecție stabilite, fie în vederea calculării punctajului aferent factorilor de evaluare.

Toate aceste dispoziții fiind unele exprese, de excepție, ele nu pot fi extinse, prin analogie, și la alte situații posibile. Dacă legiuitorul ar fi dorit ca și experții tehnici să poată fi înlocuiți, în etapa evaluării ofertelor, cu siguranță, ar fi prevăzut o atare situație, or legiuitorul român s-a limitat a o prevedea strict în etapa derulării contractului, dispozițiile art. 162 din HG nr. 395/2016 fiind relevante în acest sens.

Cu luarea în considerare a celor de mai sus, argumentul autorității contractante nu poate fi confirmat de Consiliu pentru menținerea în cadrul procedurii a ofertei

Fiind întemeiat acest motiv, Consiliul nu va mai proceda la cercetarea celui alt aspect sesizat în privința ofertei câștigătoare, ea

neputând schimba situația ofertei, în sensul transformării ei în una admisibilă.

Se reține astfel că evaluarea ofertei s-a realizat în mod superficial și, pe cale de consecință, criticile societății contestatoare sunt fondate.

Astfel stând lucrurile, Consiliul va admite contestația, va anula raportul procedurii nr. 1846/25.04.2023, inclusiv adresele de comunicare a rezultatului procedurii, în partea care privește oferta contestatoarei și oferta, și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea acestor oferte și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea întocmai a documentației licitației și a legislației aplicabile privind achizițiile publice în termen de 10 zile de la primirea prezentei.

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

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația, în contradictoriu cu (.....), în calitate de autoritate contractantă, și anulează raportul procedurii nr. 1846/25.04.2023, inclusiv adresele de comunicare a rezultatului procedurii, în partea care privește oferta contestatoarei și oferta Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea acestor oferte și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea întocmai a documentației licitației și a legislației aplicabile privind achizițiile publice în termen de 10 zile de la primirea prezentei.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei 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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

