



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. C../.

Data: ..

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 77348/02.12.2025, înaintată de SRL, lider al Asocierii- SRL, cu sediul în municipiul, județul, înmatriculată la Registrul Comerțului sub nr., cod unic de înregistrare RO, reprezentată de administrator ..., împotriva raportului procedurii nr. 6065/22.11.2024, și împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii, emise de, cu sediul în localitatea, județul, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată, organizată pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii având ca obiect „Servicii de cadastru și topografie în cadrul proiectului «Înregistrarea sistematică a imobilelor în sistemul integrat de cadastru și carte funciară a unui număr de 45 sectoare cadastrale, sit....e în intravilanul localitatea”, anunț de participare simplificat nr. SCN1151523/13.08.2025, s-au solicitat următoarele:

1. anularea raportului procedurii nr. 6065/22.11.2024, precum și anularea adresei de comunicare și a celorlalte acte subsecvente și conexe;
2. obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse de societatea SRL și la continuarea procedurii în conformitate cu prevederile legale în vigoare aplicabile în materia achizițiilor publice, precum și cu principiile consacrate de art. 2 din Legea nr. 98/2016;
3. accesul SRL la integralitatea documentelor dosarului achiziției publice și repunerea în termenul de completare a motivelor de contestație întemeiate pe informațiile cu privire la care aceasta urmează să ia cunostință odată cu studierea dosarului.

4. obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de prezenta procedură conform dovezilor depuse înainte de pronunțarea deciziei de soluționare a contestației.

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 SRL, lider al Asocierii- SRL critică rezultatul procedurii de atribuire, solicitând cele redactate în partea introductivă.

I. Chestiuni factuale.

Contestatoarea menționează că Asocierea SRL - SRL a depus, în cadrul procedurii, o ofertă conformă și admisibilă, iar în data de 22.08.2024, autoritatea contractantă i-a comunicat raportul procedurii nr. 6065/22.11.2024, potrivit căruia oferta depusă sa fost declarată conformă și admisibilă, situându-se pe locul II în clasamentul final, oferta câștigătoare fiind cea depusă de SRL.

II. Asupra petitelui privind accesul la dosarul achiziției.

..... SRL precizează că, în data de 25.11.2024 a solicitat autorității contractante accesul la dosarul achiziției publice în integralitate, iar în urma răspunsului acesteia, în data de 26.11.2024 s-a prezentat la sediul acesteia în vederea studierii dosarului achiziției, însă autoritatea contractantă, în mod absolut nelegal, i-a refuzat accesul, arătându-i faptul că ofertantul SRL și-a declarat confidențiale propunerea tehnică și propunerea financiară în integralitate.

Arată că, în această împrejurare, a explicat achizitoarei faptul că, potrivit Îndrumării ANAP privind analiza confidențialității ofertelor, propunerea tehnică și propunerea financiară nu pot fi declarate drept confidențiale în integralitate.

De asemenea, a arătat că ofertantul nu a declarat drept confidențiale răspunsurile la clarificări, subliniind obligația autorității contractante de a-i pune la dispoziție aceste înscrisuri care nu au fost declarate confidențiale.

Susține că autoritatea a refuzat a-i pune la dispoziție procesele-verbale de evaluare a propunerii tehnice și a propunerii financiare depuse de ofertantul SRL, precum și solicitările de clarificare pe care le-a adresat acestui ofertant, cu toate că aceste documente sunt întocmite de ea însăși, iar nu de ofertant, fiind astfel exceptate de la aplicabilitatea regulilor privind confidențialitatea. Actele autorității contractante nu sunt confidențiale, ci doar ofertele, în măsura în care declarația deconfidențialitate este întocmită conform prevederilor Îndrumării ANAP mai sus amintite.

Prin urmare, arată petenta, autoritatea contractantă nu i-a pus la dispoziție absolut niciun document din dosarul achiziției, nici măcar actele întocmite de ea însăși (care nu emană de la ofertanți), încălcându-i, astfel, dreptul la o cale de atac eficientă împotriva actelor pe care le apreciază ca fiind nelegale, aducând o gravă atingere dreptului său de a

contesta în mod real, efectiv ;i eficient actul vătămător, și anume raportul procedurii de atribuire, act prin care autoritatea contractată a reținut în mod gresit faptul că oferta depusă de ofertantul declarat câștigător este una conformă când, de fapt, aceasta este neconformă.

Revenind la declarația de confidențialitate a ofertantului SRL, precizează că, în privința acesteia, la pagina 25 a raportului procedurii (.... SRL: informații din propunerea tehnică și/sau din propunerea financiară: Oferta financiară integral; Propunerea tehnică integral; Documentele care însoțesc oferta integral), a observat următoarele:

1. Ofertantul și-a declarat drept confidențiale propunerea tehnică și propunerea financiară în integralitate. Însă o asemenea confidențializare este contrară concluziei ANAP din Îndrumarea privind analiza confidențialității ofertelor, pagina 3, nici oferta tehnică și nici oferta financiară nu pot fi declarate ca fiind confidențiale în integralitatea lor. Conform celor reținute de CJUE în hotărârea pronunțată în Cauza C-927/2019, oferta, în ansamblul său, sau cererea de participare a furnizorului nu poate fi considerată confidențială, însă furnizorul poate indica faptul că anumite informații prezentate în oferta sa sunt confidențiale. Ofertantul SRL nu a indicat informații punctuale ca fiind confidențiale.

2. Declarând drept confidențiale propunerea tehnică și financiară în integralitate, ofertantul nu a indicat care sunt elementele confidențiale și nu a justificat temeinic necesitatea protejării vreunui element din oferta sa.

3. De asemenea, nu este depus niciun document probant al caracterului confidențial.

4. Divulgarea informațiilor din propunerea tehnică și propunerea financiară a ofertantului declarat câștigător nu îi produce acestuia niciun prejudiciu. Conform aceleiași Îndrumări ANAP, este necesar să se demonstreze o relație clară de tip cauză-efect între dezvăluirea informațiilor ;i potențialul prejudiciu pe care îl poate suferi operatorul economic pentru ca acesta să poată invoca un interes în confidențialitatea ofertei. De asemenea, prejudiciul trebuie să fie mai mult decât unul banal/fără valoare, iar probabilitatea prejudiciului trebuie să fie una serioasă și posibilă.

Contestatoarea susține că oferta depusă de SRL nu conține niciun secret comercial, nefiind îndeplinite în privința niciunui element condițiile cumulative prevăzute la punctul 4.2.1 din Îndrumarea ANAP.

o Informațiile din ofertă nu au valoarea comercială prin faptul că sunt secrete, propunerea tehnică nefiind de natură a necesita aplicarea vreunei soluții revoluționare în domeniu.

o Propunerea tehnică depusă de acest ofertant nu conține niciun element de proprietate intelectuală. Nu s-a depus dovada unor drepturi de copy-right (care înseamnă drepturi asupra unor lucrări literare și artistice, o formă de protecție garantată de lege a lucrărilor originale ale unui autor) și nici dovada existenței vreunor drepturi conexe.

Practic, susține petenta, prin refuzul de a furniza informațiile a căror confidențialitate nu este nici justificată, nici probată, autoritatea

contractantă i-a încălcat dreptul la o cale de atac eficientă, vătămarea constând în imposibilitatea de a descoperi și arăta toate elementele neconforme ale ofertei care a fost desemnată câștigătoare.

Referindu-se la procesele-verbale de evaluare, precum și la clarificările transmise ofertantului, reiterează faptul că acestea nu intră sub regulile protecției confidențialității, deoarece sunt acte care emană de la autoritatea contractantă, iar nu de la ofertant, iar autoritatea contractantă, având în vedere prevederile art. 231 alin (6) al Legii 99/2016, avea obligația de a i le pune la dispoziție.

Mai arată că, astfel cum reiese din declarația de confidențialitate a acestui ofertant, redată în raportul procedurii, răspunsurile la clarificări nu au fost declarate confidențiale, existând, și în privința acestor documente, obligația autorității contractante de a i le pune la dispoziție.

Având în vedere toate aceste argumente, ... SRL apreciază ca fiind evident faptul că autoritatea contractantă a nesocotit prevederile legale incidente, precum și regulile pe care ea însăși le-a stabilit și i-a restricționat în mod nelegal accesul la dosarul achiziției, motiv pentru care solicită Consiliului să-i admită cererea de acces la dosar în mod nerestricționat, precum și repunerea în termenul de a completa și suplimenta motivele de contestare.

III. Interesul legitim al SRL.

Cu privire la interesul său legitim în formularea contestației, petenta susține că acesta este reprezentat de posibilitatea atribuirii contractului subscrisei, în condițiile în care, în urma admiterii contestației, s-ar constata că autoritatea contractantă a clasat pe locul II, în mod nelegal oferta Asocierii- SRL și a desemnat drept câștigător un alt ofertant, a cărui ofertă este, de fapt, neconformă.

IV. Raportul procedurii nr. 6065/22.11.2024 este un act nelegal și se impune a fi anulat în partea referitoare la caracterul conform al ofertei depuse de SRL.

Contestatoarea susține că oferta depusă de SRL este neconformă, sens în care prezintă următoarele argumente:

1. Prin răspunsul la solicitările de clarificări legate de propunerea tehnică, ofertantul și-a completat și modificat în mod nelegal oferta.

Contestatoarea arată că, evaluând conformitatea propunerii tehnice a ofertantului SRL, comisia de evaluare a observat faptul că, din propunerea tehnică depusă de acest ofertant, lipsesc documente a căror depunere a fost solicitată în mod expres prin documentația de atribuire.

Astfel, menționează că, la punctul IV.4.1. „Modul de prezentare a propunerii tehnice” din fișa de date a achiziției achizitoarea a inserat cerința potrivit căreia operatorii economici sunt obligați a depune, în cadrul ofertei, o serie de documente.

Ofertantul trebuie să asigure o echipă formată din minim următorii specialiști:

- Manager proiect - inginer topograf - 1 persoană;
- Inginer topograf - minim 1 persoană (conform clarificării din oficiu)

Pentru demonstrarea experienței fiecărui specialist se vor prezenta, fără a se limita la:

- curriculum vitae, actual semnat și datat la data depunerii ofertei, care să cuprindă principalele proiecte în care a fost implicat și poziția deținută în cadrul acestora;

- copii ale diplomelor obținute, atestatelor, autorizărilor (sau alte documente echivalente eliberate de instituții de învățământ recunoscute de statul român sau echivalente pentru cetățenii din alte state membre UE), menționate în curriculum vitae;

- copii după contractul de muncă/contractul de colaborare/de servicii sau/și angajamentul de participare/ declarațiile de disponibilitate (pentru personalul care nu este angajat al ofertantului);

- documente relevante (referințe, recomandări, procese verbale de recepție etc) care să confirme/demonstreze cele menționate în CV;

- copii după autorizațiile ANCPI ale persoanelor propuse în vederea îndeplinirii contractului de servicii.

Astfel, susține contestatoarea, după cum a constatat și comisia de evaluare, din oferta depusă de SRL au lipsit documentele constând în diplome, atestate și autorizări (deși autoritatea a solicitat depunerea acestora sub forma unei cerințe de calificare) ale unuia dintre experți.

Însă, comisia de evaluare, nesocotind prevederile art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 i-a solicitat ofertantului o clarificare în acest sens, urmată de acceptarea documentelor depuse anexat răspunsului-documente care nu se regăseau în oferta inițială. Prin acceptarea acestor documente, autoritatea contractantă a creat un avantaj evident acestui ofertant, permițându-i să-și tranforme oferta incompletă, neconformă, în una conformă.

În opinia contestatoarei, o eventuală eroare materială/omisiune/ abatere tehnică nu putea fi invocată de ofertant, deoarece, în documentația de atribuire, mai cu seamă la punctul IV.4.3 din fișa de date, autoritatea contractantă a prevăzut sancțiunea declarării drept neconformă a ofertei în cazul în care din aceasta lipsesc documentele solicitate în mod expres: *„Operatorul economic are obligația de a elabora propunerea tehnică și oferta financiară, cu respectarea caietului de sarcini, a prevederilor din fișa de date a achiziției și a dispozițiilor legale în vigoare. Nerespectarea acestora atrage după sine, respingerea ofertei, ca inacceptabilă sau neconformă, după caz”*.

Menționarea expresă a acestei sancțiuni în fișa de date atrage aplicabilitatea automată a prevederilor art. 134 alin. (9) din H.G. nr. 395/2016.

În consecință, conchide petenta, autoritatea contractantă nu poate solicita lămuriri unui ofertant a cărui ofertă apreciază că este imprecisă sau neconformă cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini.

În sprijinul susținerilor sale face trimitere la Hotărârea CJUE pronunțată în C-336/12, Manova, pct. 31. Tot în hotărârea pronunțată în cauza Manova.

Precizează că, în speța de față, în fișa de date, la punctul IV.4.1., autoritatea contractantă a solicitat în mod expres depunerea diplomelor, atestatelor și autorizațiilor, enumerându-le punctual, fiind astfel cât se poate de clar faptul că ofertantul era obligat a le depune în oferta sa

inițială. Tot în fișa de date există sancțiunea respingerii ca neconformă a ofertei în ipoteza în care aceasta nu conține toate documentele solicitate în mod expres- a redat sancțiunea supra.

Prin urmare, apreciază că, în lumina legislației naționale, precum și a Hotărârilor CJUE amintite, autorității contractante nu îi era permis a solicita ofertantului să depună anexat răspunsului la clarificări documente care au fost solicitate în mod expres prin documentația de atribuire, și care nu s-au regăsit deloc în ofertă, iar dacă acesta le-a depus, nu este legal a le lua în considerare. Nici ofertantul nu avea posibilitatea de a le depune din proprie inițiativă.

Apreciind că este posibil ca autoritatea să-i fi cerut ofertantului doar să clarifice lipsa acestor documente, petenta solicită Consiliului să-i permită a analiza răspunsul ofertantului. Susține că, din moment ce ofertantul a depus anexat răspunsului documentele expertului, înseamnă că răspunsul său privind lipsa acestora este unul neconcludent.

Mai mult, arată petenta, prin fișa de date, autoritatea contractantă a impus în mod explicit depunerea acestor documente, prevăzând, în același timp, sancțiunea declarării drept neconformă a ofertei în cazul în care propunerea tehnică nu este întocmită în conformitate cu regulile stabilite prin caietul de sarcini și fișa de date. Și fișa de date prevede obligația de a depune aceste documente în oferta inițială.

Concluzionând, apreciază că autoritatea contractantă a acceptat documentele depuse anexat răspunsului la clarificări în mod nelegal, cu ignorarea legii și a regulilor pe care ea însăși le-a stabilit în documentația de atribuire, creând astfel, un avantaj evident ofertantului SRL, care, inițial, depusese o ofertă neconformă.

Reiterând faptul că autoritatea contractantă era obligată să evalueze această ofertă cu respectarea întocmai a regulilor și cerințelor documentației de atribuire, inclusiv cu aplicarea sancțiunii pe care a prevăzut-o în mod expres cu scopul de a elimina posibilitatea ca ofertanții să își modifice oferta după data limită de depunere a ofertei, contestatoarea concluzionează că oferta depusă de SRL trebuia declarată drept neconformă în mod automat, fără posibilitatea solicitării unei clarificări.

2. Ofertantul nu a depus, în oferta sa, Graficul de eșalonare în timp a fiecărei activități/etape/faze.

Menționând că, la punctul IV.4.1. „Modul de prezentare a propunerii tehnice” din fișa de date, autoritatea contractantă a solicitat depunerea unui grafic de eșalonare în timp a fiecărei activități/etape/faze, grafic care nu se regăsește în oferta depusă de SRL, contestatoarea precizează că toate argumentele sale de la punctul anterior privind sancțiunea expresă a declarării drept neconformă a ofertei sunt valabile și în privința nerespectării de către ofertant a acestei cerințe. Și pentru acest motiv, oferta depusă de trebuia declarată în mod automat ca fiind neconformă.

3. Ofertantul nu a depus o organigramă conform cerințelor din fișa de date.

Precizând că, la punctul IV.4.1. „Modul de prezentare a propunerii tehnice” din fișa de date a achiziției, autoritatea contractantă a solicitat depunerea unei organigrame cuprinzătoare care să identifice în mod clar tot personalul și echipamentele pe care acesta intenționează să le utilizeze la realizarea serviciilor, petenta susține că, în organigrama prezentată, ... SRL nu este identificat, în mod clar, tot personalul și nici toate echipamentele pe care acesta intenționează să le utilizeze la realizarea serviciilor.

De asemenea, arată că, deși, potrivit cerințelor din fișa de date, această organigramă trebuia să reflecte o descriere a rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei, în oferta depusă de nu există o descriere concretă a rolurilor și responsabilităților fiecărui membru al personalului și nu sunt descrise nici liniile de comunicare dintre membrii echipei.

Contestatoarea susține că ofertantul trebuia să prezinte modalitatea de asigurare a accesului la specialiștii necesari și la toate echipamentele/utilajele în vederea verificării nivelului de calitate corespunzător cerințelor fundamentale aplicabile serviciilor cuprinse în obiectul contractului, în conformitate cu prevederile Legii nr. 10/1995 și a altor legi incidente, însă SRL nu a respectat nici această cerință, nefiind prezentată modalitatea de asigurare a accesului la toți specialiștii și nici la toate echipamentele/utilajele implicate în executarea obiectului contractului, precum nu este descrisă în niciun fel vreo linie de comunicare dintre membrii echipei.

Concluzionează că oferta este neconformă și sub acest aspect.

4. De asemenea, petenta susține că modul de realizare a serviciilor nu este prezentat de către ofertantul câștigător conform cerințelor de la punctul IV.4.1. „Modul de prezentare a propunerii tehnice” din fișa de date, deși autoritatea contractantă a solicitat prezentarea modului de realizare a serviciilor, conform caietului de sarcini.

Consideră că, în oferta sa, ... SRL a descris insuficient modul de realizare a serviciilor, iar în descrierea sa nu a cuprins toate activitățile și subliniază faptul că modul de realizare a serviciilor este un document cu caracter general, nefiind personalizat ofertei pe care a depus-o în prezenta procedură de atribuire. Au fost menționate doar generalități și nimic concret pentru prezenta procedură.

Contestatoarea subliniază faptul că modul de realizare a serviciilor trebuie întocmit cu luarea în considerare a tuturor cerințelor particulare ale autorității contractante și trebuie să țină cont și de toate restricțiile și condiționările amplasamentului.

Consideră că ofertantul nu a respectat aceste cerințe, motiv pentru care oferta sa trebuia declarată drept neconformă.

5. SRL nu a respectat cerința de la punctul IV.4.1 din fișa de date potrivit căreia ofertantul trebuia să depună în oferta sa o descriere succintă a tuturor activităților care vor face obiectul contractului, cu obligația de a face dovada conformității propunerii tehnice cu cerințele impuse și eventualele clarificări/răspunsuri la clarificări.

Petenta susține că nici această cerință nu este îndeplinită, deoarece ofertantul nu a descris toate activitățile care vor face obiectul contractului, motiv pentru care oferta sa trebuia respinsă ca neconformă.

6. Ofertantul nu a depus în oferta sa declarația pe proprie răspundere privind respectarea condițiilor de mediu, sociale și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului de servicii

Petenta susține că, din oferta depusă de SRL lipsește această declarație, motiv pentru care această ofertă trebuia respinsă ca neconformă.

Referitor la propunerea financiară pe care a depus-o ofertantul

7. Ofertantul nu a dovedit faptul că prețul aparent neobișnuit de scăzut pe care l-a ofertat este sustenabil și cuprinde resurse necesare pentru a îndeplini toate activitățile contractului.

Menționând că, la punctul IV.4.2 „Modul de prezentare a propunerii financiare” din fișa de date, autoritatea contractantă a stipulat următoarele: *„Totodată, în vederea analizării propunerilor financiare aparent neobișnuit de scăzute în raport cu serviciile care constituie obiectul contractului, intră în obligația ofertanților să demonstreze, la prima cerere scrisă a comisiei de evaluare, faptul că au prevăzut în cadrul ofertei resurse financiare suficiente pentru a îndeplini toate activitățile ce trebuie întreprinse de aceștia pentru a-și îndeplini în mod corespunzător obligațiile în cadrul contractului”*, petenta reclamă faptul că ofertantul SRL nu a demonstrat, la prima solicitare a autorității contractante, faptul că a prevăzut în cadrul propunerii sale financiare resurse suficiente pentru a îndeplini toate activitățile contractului.

Susține că ceea ce a justificat ofertantul reprezintă doar o parte a costului total, însă legea nu prevede niciunde posibilitatea ofertanților de a justifica doar parțial prețul aparent neobișnuit de scăzut. Ofertantul trebuia să includă în justificarea prețului absolut toate elementele de cost necesare în vederea punerii în aplicare a soluției tehnice care a fost ofertată, deoarece propunerea financiară trebuie să reflecte întocmai, în bani, absolut toate costurile care vor fi suportate în executarea contractului, conform propunerii tehnice pe care a depus-o.

În opinia sa, justificare prețului este necorespunzătoare în situația în care ofertantul nu a explicat și justificat costurile tuturor activităților și elementelor din propunerea tehnică.

Reclamă faptul că SRL nu a descris în justificarea prețului modalitatea de formare a prețului cu luarea în considerare a tuturor elementelor de cost, ci a explicat doar o parte dintre aceste elemente, iar, în atare situație, obligația autorității contractante era aceea de declarare drept neconcludent a răspunsului la solicitarea de clarificare privind justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut.

În sprijinul susținerilor sale, face trimitere la dispozițiile art. 133 din H.G. nr. 395/2016 și la jurisprudența CNSC (Decizia nr. 2040/C1/2116/22.07.2024).

8. Ofertantul nu a depus, în răspunsul privind justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut, documente prin care să probeze veridicitatea costurilor aferente fiecărui element în parte.

Redând dispozițiile art. 136 alin. (2) și (3) din H.G. nr. 395/2016, potrivit cărora: „(2) *Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.* (3) *În cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile și/sau documentele solicitate sau acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată neconformă*”, contestatoarea susține că ofertantul SRL nu a depus astfel de documente în susținerea celor explicate în justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut.

Precizând că ofertantul nu a depus documente doveditoare privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru pentru fiecare element de cost în parte, contestatoarea apreciază că, în aceste împrejurări, autoritatea contractantă era obligată a declara răspunsul la solicitarea de clarificări privind justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut ca fiind neconcludent, iar oferta ca neconformă.

Astfel, arată că, din nou, autoritatea contractantă nu a dat eficiență prevederilor imperative ale art. 136 alin. (3) din H.G. nr. 395/2016.

9. Ofertantul nu SRL nu a respectat cerințele din fișa de date privind modul de prezentare a propunerii financiare sub aspectul evidențierii tuturor elementelor.

Menționând că, în fișa de date a achiziției, la punctul „Modul de prezentare a propunerii financiare”, autoritatea contractantă a impus ca prețurile tuturor materialelor/articolelor/serviciilor/produselor vor fi evidențiate separat, nefiind acceptate justificări ale introducerii de costuri directe în capitolul „cheltuieli indirecte”, sub sancțiunea respingerii ofertei, ca neconformă, petenta susține că ofertantul câștigător nu a respectat această cerință, deoarece, în propunerea sa financiară, nu sunt evidențiate în mod separat prețurile tuturor materialelor/articolelor/serviciilor/ produselor care vor genera costuri în executarea obiectului contractului. O parte dintre costuri nu au fost evidențiate în propunerea financiară separat de celelalte elemente.

De asemenea, reclamă faptul că ofertantul nu a respectat nici regula potrivit căreia costurile directe nu se vor prevedea în capitolul cheltuieli indirecte.

Concluzionează că, și pentru acest motiv, dată fiind sancțiunea prevăzută expres în documentația de atribuire, oferta trebuia respinsă ca neconformă.

Contestatoarea subliniază faptul că documentația de atribuire, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, nu a fost contestată de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile acesteia și-au consolidat forță obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru ofertantul care a fost desemnat câștigător.

Învederează faptul că, prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (relevantă în acest sens este decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal) sau Decizia nr. 916/CĂ/2019-R din 8 noiembrie 2019 a Curții de Apel, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal). Astfel cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire, întovărășită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele.

În același sens, contestatoarea face trimitere la decizia nr. 2204 din 21 septembrie 2012 pronunțată de către Curtea de apel Iași și la jurisprudența CJUE.

În concluzie, pentru toate argumentele prezentate mai sus, ... SRL solicită admiterea contestației și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse de SRL, cu consecința respingerii ei ca neconformă.

În drept, au fost invocate dispozițiile Legii nr. 98/2016, ale Normelor metodologice aprobate prin H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare și ale Legii nr. 101/2016, precum și pe orice alt text de lege invocat în cuprinsul contestației.

În probațiune, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr. 6296/07.12.2024, înregistrat la CNSC cu nr. 79517/10.12.2025, ... a solicitat respingerea contestației formulată de 3CAD SOLUTIONS SRL, ca nefondată și continuarea procedurii în sensul finalizării acesteia.

Refuzul accesului la dosarul achiziției – Argumentația autorității contractante.

Contestatoarea Asocierea – a susținut că nu i s-a permis accesul complet la dosarul achiziției, în special la oferta tehnică și financiară depusă de SRL. Aceasta a afirmat că restricționarea accesului la aceste documente încalcă principiul transparenței și i-a îngreunat formularea unei contestații complete.

În replică, autoritatea contractantă argumentează că accesul la dosarul achiziției a fost acordat în conformitate cu legislația în vigoare, dar că anumite informații din oferta SRL au fost protejate, deoarece ofertantul a depus o declarație de confidențialitate, justificând că datele incluse în documentele sale sunt informații comerciale sensibile.

1. Temeiul legal al refuzului accesului la documentele confidențiale.

Autoritatea contractantă invocă prevederile art. 217 alin. (5) și (6) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, care reglementează accesul operatorilor economici la dosarul achiziției.

Precizează că, în cazul de față, ... SRL a declarat oferta sa tehnică și financiară confidențială, invocând existența unor informații protejate prin dreptul concurenței, care includ:

- Metode specifice de execuție a contractului.
- Inovații tehnologice și know-how-ul utilizat în procesul de prestare a serviciilor.
- Strategii comerciale și structura costurilor.

Pe acest temei, autoritatea contractantă a decis să nu pună la dispoziția contestatoarei întreaga ofertă a SRL, ci doar documentele care nu erau protejate de confidențialitate.

Totodată, se face referire la art. 57 din Legea nr. 98/2016, care prevede că *„autoritățile contractante au obligația de a proteja informațiile indicate și justificate de ofertanți ca fiind confidențiale”*. În conformitate cu această prevedere, accesul contestatoarei a fost limitat doar la rapoartele evaluării și procesele-verbale, fără a include documente tehnice detaliate sau fundamentarea prețului ofertei SRL.

2. Jurisprudența CJUE privind protecția informațiilor confidențiale.

Autoritatea contractantă susține că restricționarea accesului contestatoarei este în deplină concordanță cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE). Sunt invocate mai multe cauze relevante:

- Cauza C-450/06 (Varec SA împotriva État belge) – CJUE a stabilit că autoritățile contractante au obligația de a proteja informațiile sensibile conținute în ofertele depuse, pentru a preveni distorsionarea concurenței. Curtea a subliniat că datele economice și tehnice incluse într-o ofertă reprezintă know-how-ul companiei și nu trebuie divulgate către concurenți.

- Cauza C-927/2019 (CJUE, transparența în achizițiile publice) – Instanța europeană a clarificat că, deși principiul transparenței este fundamental în achizițiile publice, acesta nu este absolut și trebuie echilibrat cu necesitatea protejării intereselor comerciale legitime ale ofertanților.

- Hotărârea Tribunalului UE din cauzele T-399/10 și T-532/10 (Cosepuri vs. EFSA) – Tribunalul a decis că autoritatea contractantă poate restricționa accesul la documentele ofertelor concurente, dacă acestea conțin informații comerciale sensibile.

Astfel, autoritatea contractantă susține că decizia de a restricționa accesul contestatoarei la oferta SRL se aliniază cu principiile stabilite de CJUE și protejează concurența loială între operatorii economici.

3. Accesul la documentele relevante care nu au fost declarate confidențiale

Deși contestatoarea a afirmat că nu a avut acces la suficiente documente pentru a formula o contestație corectă, autoritatea contractantă subliniază că a pus la dispoziția acesteia toate documentele

necesare, cu excepția celor protejate prin confidențialitate. Astfel, contestatoarea a avut acces la:

- Raportul procedurii de atribuire.
- Procese-verbale ale comisiei de evaluare.
- Solicitările de clarificări transmise ofertanților.
- Răspunsurile ofertanților la solicitările de clarificări (cu exceptarea informațiilor confidențiale).

Aceste documente au oferit contestatoarei posibilitatea de a înțelege criteriile de evaluare aplicate, punctajele acordate și justificările aferente, fără a fi necesar accesul la întreaga ofertă a SRL.

4. Îndrumarea ANAP privind confidențialitatea ofertelor.

Autoritatea contractantă mai invocă Îndrumarea Agenției Naționale pentru Achiziții Publice (ANAP) privind protecția informațiilor confidențiale în achizițiile publice. Potrivit acesteia:

- Nicio ofertă nu poate fi declarată în integralitatea sa confidențială.
- Operatorii economici au dreptul să justifice protecția anumitor informații.
- Autoritatea contractantă are obligația să analizeze declarația de confidențialitate și să protejeze informațiile sensibile.

În cazul de față, declarația depusă de SRL a fost însoțită de argumente solide privind caracterul confidențial al ofertei, ceea ce justifică restricționarea accesului.

Concluzia autorității contractante.

În lumina prevederilor legale și a jurisprudenței europene, autoritatea contractantă susține că a respectat principiile transparenței și protecției concurenței. Decizia de a refuza accesul contestatoarei la oferta detaliată a SRL a fost fundamentată pe lege și pe jurisprudența CJUE, protejând astfel interesele comerciale legitime ale ofertantului câștigător.

Contestatoarea a avut acces la toate documentele relevante, iar restricționarea anumitor informații nu a afectat dreptul său la o contestație efectivă. Pe acest temei, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației și menținerea deciziei de atribuire a contractului.

Modificarea nelegală a ofertei câștigătoare după termenul-limită – Argumentația autorității contractante:

Contestatoarea, Asocierea –, susține că oferta depusă de SRL a fost modificată nelegal după termenul-limită de depunere a ofertelor, prin solicitările de clarificări adresate de autoritatea contractantă. Contestatoarea argumentează că acest proces a favorizat ofertantul câștigător, oferindu-i posibilitatea de a completa documente lipsă și de a-și îmbunătăți oferta, ceea ce ar constitui o încălcare a principiului egalității de tratament.

În replică, autoritatea contractantă susține că solicitările de clarificări adresate SRL nu au condus la o modificare substanțială a ofertei, ci doar au permis confirmarea unor informații deja incluse în documentația depusă inițial. Prin urmare, nu se poate vorbi despre o modificare nelegală, ci despre o clarificare permisă de lege.

1. Temeiul legal al solicitării de clarificări

Autoritatea contractantă își susține poziția prin art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, care stabilește clar că:

„În cazul în care informațiile sau documentele prezentate de operatorii economici sunt incomplete, incorecte sau conțin erori formale evidente, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita clarificări și, după caz, completarea documentelor prezentate, cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței”.

Astfel, solicitarea de clarificări este permisă atât timp cât aceasta nu alterează conținutul ofertei sau nu generează un avantaj incorect pentru ofertantul vizat.

În cazul de față, ... SRL a depus documentele esențiale pentru calificare la termenul-limită, însă a omis diploma de studii a unui expert din echipa sa. Solicitarea autorității contractante de a transmite acest document nu a schimbat esența propunerii tehnice și nu a influențat punctajul acordat. În această situație, clarificarea era justificată și conformă cu legea.

În plus, autoritatea contractantă invocă art. 134 alin. (9) din HG 395/2016, care prevede că:

„O modificare a propunerii tehnice nu poate fi considerată o abatere minoră a ofertei, în cazul în 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.”

Astfel, o completare care vizează doar documente justificative, fără impact asupra soluției tehnice propuse, nu echivalează cu o modificare ilegală.

2. Jurisprudența CJUE privind clarificările și modificările ofertelor.

Pentru a susține legalitatea solicitărilor de clarificări, autoritatea contractantă face referire la mai multe hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), care au clarificat distincția dintre clarificarea ofertei și modificarea nepermisă a acesteia:

- Cauza C-336/12 (Manova) – În această hotărâre, CJUE a stabilit că principiul egalității de tratament nu se opune posibilității ca autoritatea contractantă să solicite clarificări, atâta timp cât acestea nu determină modificarea conținutului ofertei. Curtea a precizat că operatorii economici pot completa documente justificative, dar nu pot schimba propunerea tehnică sau financiară.

- Cauza C-223/2016 (Caertana Construzioni Srl) – Curtea a subliniat că o ofertă nu poate fi modificată după termenul-limită, nici la inițiativa autorității contractante, nici la cea a ofertantului. Cu toate acestea, dacă o solicitare de clarificări se limitează la aspecte formale sau administrative, fără a afecta conținutul tehnic al ofertei, aceasta este permisă.

În cazul SRL, documentele suplimentare solicitate nu au schimbat conținutul ofertei, ci doar au confirmat informații deja existente. Astfel, principiul egalității de tratament nu a fost încălcat.

3. Distincția dintre clarificare și modificare.

Contestatoarea susține că, prin solicitarea de clarificări adresată SRL, autoritatea contractantă a permis îmbunătățirea ofertei.

În replică, autoritatea contractantă face o distincție clară între:

- Clarificarea unor documente justificative (permisă de lege) – Ex: transmiterea unei diplome de studii care confirmă calificările unui expert menționat deja în ofertă.

- Modificarea esențială a unei oferte (interzisă de lege) – Ex: schimbarea soluției tehnice propuse sau ajustarea prețului după termenul-limită.

În cazul de față, ... SRL nu și-a modificat propunerea tehnică sau financiară, ci doar a confirmat informațiile depuse inițial, ceea ce înseamnă că nu s-a încălcat legislația.

4. Respectarea principiului egalității de tratament.

Contestatoarea invocă principiul egalității de tratament, susținând că nu tuturor ofertanților li s-a permis completarea documentelor. Autoritatea contractantă respinge această acuzație, menționând că toți operatorii economici au beneficiat de același tratament. Orice solicitare de clarificări a fost transmisă în mod uniform și nediscriminatoriu, iar criteriile aplicate au fost aceleași pentru toți participanții.

În susținere invocă și art. 132 din H.G. nr. 395/2016.

În acest caz, clarificările adresate SRL nu i-au oferit un avantaj competitiv, ci au fost necesare pentru a confirma conformitatea ofertei.

Autoritatea contractantă concluzionează că solicitarea de clarificări adresată SRL a fost legală și conformă cu jurisprudența CJUE. Nu a existat o modificare nelegală a ofertei, întrucât documentele suplimentare transmise nu au schimbat esența propunerii tehnice sau financiare.

Se susține că procedura s-a desfășurat cu respectarea prevederilor legale, iar criticile contestatoarei nu sunt justificate. Prin urmare, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației și menținerea deciziei de atribuire a contractului către SRL.

Justificarea prețului ofertei câștigătoare – Argumentația autorității contractante

Contestatoarea, Asocierea –, susține că oferta câștigătoare depusă de SRL ar fi trebuit respinsă ca fiind neobișnuit de scăzută, întrucât prețul propus nu ar reflecta costurile reale ale serviciilor de cadastru și topografie. Contestatoarea argumentează că autoritatea contractantă nu a efectuat o analiză suficient de detaliată asupra viabilității prețului ofertat, ceea ce ar putea conduce la probleme în executarea contractului.

În replică, autoritatea contractantă susține că prețul ofertei câștigătoare a fost justificat corespunzător și că nu există indicii care să arate că SRL nu ar putea respecta obligațiile contractuale. Se argumentează că verificarea ofertei din perspectiva sustenabilității prețului a fost realizată conform legislației și că nu există motive pentru respingerea acesteia.

1. Cadrul legal privind analiza ofertelor cu preț neobișnuit de scăzut.

Autoritatea contractantă își fundamentează decizia prin art. 136 alin. (3) și (5) din H.G. nr. 395/2016, care stabilește, când și cum trebuie analizate ofertele cu prețuri aparent nesustenabile.

În acest context, autoritatea contractantă a solicitat explicații SRL privind prețul ofertat și a analizat în detaliu justificările prezentate. SRL a oferit argumente clare privind optimizarea costurilor, ceea ce a determinat comisia de evaluare să considere oferta viabilă și sustenabilă.

2. Justificările SRL privind prețul ofertat.

.... SRL a prezentat o serie de explicații detaliate pentru a demonstra că prețul său este realist și sustenabil, printre care:

- Utilizarea tehnologiilor avansate de cartografiere → reducerea timpului de execuție.

- Automatizarea procesului de prelucrare a datelor cadastrale → optimizarea costurilor operaționale.

- Eficiența resurselor umane → utilizarea unor echipe specializate pentru fiecare etapă a proiectului, ceea ce a permis reducerea costurilor salariale fără a afecta calitatea serviciilor.

- Parteneriate cu subcontractori și furnizori → prețuri mai avantajoase pentru echipamente și servicii conexe.

- Experiența în proiecte similare → compania are expertiză în prestarea acestor servicii la costuri optimizate.

Autoritatea contractantă a considerat plauzibile aceste explicații și nu a identificat riscuri legate de nerealizarea contractului.

3. Jurisprudența CJUE privind ofertele cu prețuri aparent nesustenabile.

Pentru a susține legalitatea analizei efect....e, autoritatea contractantă face referire la mai multe hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), care stabilesc criterii clare pentru evaluarea ofertelor cu prețuri neobișnuit de scăzute.

- Cauza C-285/17 (Impresa Pizzarotti & C. SpA), Cauza C-568/13 (Data Medical Service SRL) – CJUE a stabilit că respingerea unei oferte ca fiind anormal de scăzută trebuie să fie justificată printr-o analiză clară, iar ofertantul trebuie să aibă oportunitatea de a-și susține prețul.

- Cauza C-599/10 (SAG ELV Slovensko și alții) – CJUE a clarificat că principiul proporționalității trebuie respectat în evaluarea ofertelor, ceea ce înseamnă că o ofertă nu poate fi respinsă decât dacă există dovezi clare că aceasta este nerealizabilă.

Având în vedere aceste principii, autoritatea contractantă consideră că a analizat în mod echitabil prețul ofertei SRL, iar justificările furnizate au fost considerate credibile și sustenabile.

4. Respectarea principiului egalității de tratament.

Contestatoarea a susținut că SRL a fost tratată preferențial, deoarece autoritatea contractantă nu ar fi analizat suficient de riguros oferta sa din perspectiva sustenabilității prețului.

În replică, autoritatea contractantă argumentează că toți ofertanții au fost evaluați conform aceluiași criterii și că orice ofertă care ridică suspiciuni privind prețul a fost analizată în același mod. Nu doar SRL a trebuit să justifice prețul său, ci și alți ofertanți care au propus costuri mai mici decât media.

De asemenea, se invocă art. 132 alin. (2) din HG nr. 395/2016, care prevede că:

„Autoritatea contractantă nu poate respinge o ofertă doar pentru că prețul său este mai mic decât cel al altor ofertanți, ci trebuie să analizeze dacă acesta este justificat în mod obiectiv.”

În acest caz, ... SRL a furnizat explicații obiective, iar comisia de evaluare nu a identificat motive pentru descalificarea sa.

Concluzia autorității contractante:

Autoritatea contractantă susține că nu a existat nicio abatere de la legislație și că prețul ofertei câștigătoare a fost analizat riguros. Se concluzionează că:

1. Nu există indicii că SRL ar fi oferit un preț nesustenabil.

2. Justificările ofertantului câștigător au fost conforme cu cerințele legale.

3. Principiul egalității de tratament a fost respectat, întrucât toți ofertanții au fost supuși aceleași analize.

4. Respingerea unei oferte trebuie să fie fundamentată pe argumente clare, iar în acest caz, nu au existat motive pentru descalificare.

Având în vedere toate aceste aspecte, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației și menținerea deciziei de atribuire a contractului către SRL.

În data de 23.01.2025, reprezentantul contestatoarei s-a prezentat la Consiliu, unde a studiat documente din dosarul cauzei.

Prin adresa înregistrată la CNSC cu nr. 4685/27.01.2025, ... SRL a transmis concluzii scrise prin care a răspuns punctual susținerilor autorității contractante din cuprinsul punctului de vedere și a arătat că își menține, în integralitate criticile din contestație referitoare la nelegalitatea deciziei autorității contractante de a-i refuza accesul la dosarul achiziției publice.

Contestatoarea formulează critici punctuale referitoare la oferta financiară a SRL, arătând că fundamentarea economică a prețului nu respectă rigorile legii, ci reprezintă un tabel cu 5 rânduri și două coloane, care cuprinde o serie de categorii de cheltuieli și o serie de sume, fără, însă, a se putea deduce modalitatea în care au fost calculate aceste sume și care sunt cifrele de la care s-a pornit calculul.

În privința manoperei, ofertantul nu a arătat cum a ajuns la suma de 155.864 lei, nefiind menționat numărul de ore și costul/oră de manoperă, acest cost fiind necesar, în condițiile în care au fost propuse mai multe categorii de personal cu nivel de salarizare diferit. În condițiile în care manopera reprezintă aproximativ 50% din prețul ofertat.

Contestatoarea face trimitere la dispozițiile cap. IV.4.2 din fișa de date a achiziției, *„în vederea analizării propunerilor financiare aparent neobișnuit de scăzute în raport cu serviciile care constituie obiectul contractului, intră în obligația ofertanților să demonstreze, la prima cerere scrisă a comisiei de evaluare, faptul că au prevăzut în cadrul ofertei resurse financiare suficiente pentru a îndeplini toate activitățile ce trebuie întreprinse de aceștia pentru a-și îndeplini în mod corespunzător obligațiile în cadrul contractului”*.

În privința categoriei Materiale, echipamente (birotică, consumabile etc), ofertantul nu a determinat care anume sunt elementele generatoare de cost din această categorie.

Nici categoria de cheltuieli de deplasare (carburant, cazare, diurnă) nu se poate stabili cum s-a ajuns la suma ofertată, după cum nu s-a justificat nici cheltuiala generală.

Astfel, contestatoarea arată că în urma solicitări de clarificări, ofertanta câștigătoare a transmis un răspuns neconcludent.

Contestatoarea face trimitere, de asemenea, la fișa de date, „IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare”, unde s-au prevăzut următoarele: *„Prețul ofertat reprezintă un element esențial al propunerii financiare, a cărui realitate și legalitate vor fi verificate de către comisia de evaluare. În acest sens, vor fi verificate, prețurile componente ofertate, în considerarea art. 137, alin. 3) lit. c) din HG nr. 395/2016 – oferta este neconformă, când „conține prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate”. Libera concurență este reglementată de Legea concurenței nr. 21/1996, cu modificările și completările ulterioare, care stabilește, ca practică abuzivă, ofertarea unor prețuri excesive sau a unor prețuri de ruinare, în scopul înlăturării concurenților. De asemenea, prețurile tuturor materialelor/articolelor/serviciilor/produselor vor fi evidențiate separat, nefiind acceptate justificări prin invocarea introducerii de costuri directe în capitolul „cheltuieli indirecte”. În aceste situații, oferta va fi respinsă, ca neconformă”.*

Contestatoarea mai arată că în mod nelegal s-au acceptat completări și modificări la propunerea tehnică, în condițiile în care în oferta inițială, nu au fost confirmate, în întregime, toate cerințele documentației de atribuire, ori în cazul în care aceste cerințe nu au fost confirmate în oferta inițială, nu le poate confirma ulterior. Astfel, în evaluarea propunerii tehnice, autoritatea contractantă a sesizat că lipsesc o serie de documente care au fost solicitate expres în documentația de atribuire. Contestatoarea, deși nu a avut acces la propunerea tehnică declarată câștigătoare, consideră că ofertantul nu a depus în oferta sa graficul de eșalonare în timp a fiecărei activități/etape/faze. Contestatoarea exemplifică anumite activități care lipsesc din propunerea tehnică.

Contestatoarea mai arată că ofertantul nu a depus organigramă conform cerințelor din documentație. Astfel, în organigrama proiectului nu se regăsesc evidențiate echipamentele, rolurile și responsabilitățile personalului, în conformitate cu prevederile cap. IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice din fișa de date a achiziției: 4. Ofertantul va prezenta **o organigramă cuprinzătoare care să identifice în mod clar tot personalul și echipamentele pe care acesta intenționează să le utilizeze la realizarea serviciilor**. Organigrama va include și o descriere a rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei. Ofertantul va prezenta modalitatea de asigurare a accesului la specialiștii necesari și la aceste echipamente/utilaje în vederea verificării nivelului de calitate corespunzător cerințelor fundamentale aplicabile serviciilor cuprinse în

obiectul contractului, în conformitate cu prevederile Legii nr. 10/1995 și a altor legi incidente.

Contestatoarea mai susține că în propunerea tehnică declarată câștigătoare modul de realizare a serviciilor nu este prezentat conform cerințelor.

Prin adresa înregistrată la CNSC cu nr. 4516/27.01.2025, ... SRL a transmis Consiliului dovada achitării cheltuielilor de judecată ocazionate de contestație, contând în Factura RIM 0107/09.12.2024, în cuantum de 5000 lei, Chitanța AAA52/09.12.2024 pentru suma de 2500 lei, Chitanța AAA53/23.01.2025 pentru suma de 2500 lei.

Prin adresa nr. 15006/4184/C5/10.03.2025, Consiliul a solicitat autorității contractante, ... transmiterea unui punct de vedere față de criticile noi aduse de SRL ofertei câștigătoare prin concluziile scrise, solicitare la care achizițoarea a răspuns prin adresa nr. 1097/11.03.2025, înregistrată la CNSC cu nr. 15515/11.03.2025, precizând că nu i-au fost transmise de către contestatoare concluziile scrise sau alte critici noi aduse ofertei câștigătoare, respectiv niciun alt document în afară de contestație.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 17255/18.03.2025, contestatoarea a transmis Consiliului dovada comunicării pe e-mail a concluziilor prin care își detaliază contestația în urma studiului la Consiliu, pentru care a cerut repunerea în termenul de a-și completa motivarea contestației.

Până la data prezentei, autoritatea contractantă nu a transmis punct de vedere.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că SRL, a transmis recipisa de consemnare nr. 210820926/1, eliberată de CEC BANK Sucursala, la data de 03.12.2025, din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de 10.137,00 lei, pe seama și la dispoziția C.N.S.C., corespunzătoare dosarului nr. 4184/2024.

Din documentele depuse de părți și din susținerile acestora, Consiliul constată următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de servicii având ca obiect „Servicii de cadastru și topografie în cadrul proiectului «Înregistrarea sistematică a imobilelor în sistemul integrat de cadastru și carte funciară a unui număr de 45 sectoare cadastrale, sit....e în intravilanul, localitatea”, anunț de participare simplificat nr. SCN1151523/13.08.2025. Valoarea estimată a contractului de servicii este de 506.822,96 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire prețul „cel mai scăzut”.

Nemulțumită de rezultatul procedurii de atribuire, ... SRL, lider al Asocierii- SRL, a depus contestația în analiză, criticând desemnarea drept câștigătoare a ofertei SRL.

Contestatoarea critică, cu prioritate, nepunerea la dispoziție a documentelor procedurii de către autoritatea contractantă, susținând că

nu i-au fost puse la dispoziție nici chiar procesele verbale de evaluare întocmite de autoritatea contractantă.

Consiliul reține că autoritatea contractantă adoptă o poziție contradictorie, susținând că a pus la dispoziția contestatoarei documentele de calificare, propunerile tehnice și procesele verbal de evaluare, pentru ca în același document, să susțină că în ceea ce o privește pe ofertanta câștigătoare, nu a pus la dispoziție niciun document care se referă la modalitatea de evaluare a acesteia.

Astfel, Consiliul constată că la dosar, nu se regăsesc mențiuni din care să rezulte ce documente i-au fost puse la dispoziție contestatoarei la studiu.

Referitor la chestiunea confidențialității propunerilor tehnice și financiare, Consiliul reține relevanța Hotărârii Curții Europene de Justiție în cauza Varec, C-450/06, prin care s-au stabilit următoarele:

„34 Obiectivul principal al normelor comunitare în materie de contracte de achiziții publice constă în deschiderea spre o concurență nedenaturată în toate statele membre (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 ianuarie 2005, Stadt

Halle și RPL Lochau, C- 26/03, Rec., p. I- 1, punctul 44).

35 Pentru a realiza acest obiectiv, se impune ca autoritățile contractante să nu divulge informații referitoare la proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice al căror conținut ar putea fi utilizat pentru a denatura concurența, fie în cadrul unei proceduri de atribuire în curs, fie în cadrul unor proceduri de atribuire ulterioare.

36 În plus, atât prin natura acestora, cât și potrivit sistemului reglementării comunitare în materie, procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice sunt fondate pe o relație de încredere între autoritățile contractante și operatorii economici care participă la aceste proceduri. Aceștia din urmă trebuie să poată comunica autorităților contractante respective orice informații utile în cadrul procedurii de atribuire, fără a se teme că acestea vor comunica terților informații a căror divulgare ar putea fi prejudiciabilă pentru operatorii respectivi.

37 Pentru aceste motive, articolul 15 alineatul (2) din Directiva 93/36 prevede că autoritățile contractante au obligația de a respecta caracterul confidențial al tuturor informațiilor puse la dispoziție de acești furnizori.

38 În cadrul specific al comunicării către un candidat sau un ofertant respins a motivelor respingerii candidaturii sau a ofertei acestuia, precum și în cel al publicării anunțului de atribuire a unui contract, articolul 7 alineatul (1) și articolul 9 alineatul (3) din respectiva directivă recunosc autorităților contractante posibilitatea de a nu comunica anumite informații, în cazul în care divulgarea acestora ar aduce atingere intereselor comerciale legitime ale întreprinderilor publice sau private sau ar aduce atingere concurenței loiale dintre furnizori.”

De asemenea, în Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 21 septembrie 2016, Secolux/Comisia, T-363/14, s-au reținut următoarele:

„46 În cazul în care instituția vizată decide să refuze accesul la un document a cărui comunicare îi este cerută, acesteia îi revine, în principiu, obligația de a furniza explicații cu privire la modul în care accesul la acel

document ar putea să aducă atingere concret și efectiv interesului protejat de o excepție prevăzută la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 pe care această instituție o invocă. În plus, riscul unei astfel de atingeri trebuie să fie previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic. Cu toate acestea, este permis instituției în cauză să se întemeieze în această privință pe prezumții generale care se aplică anumitor categorii de documente, considerații de ordin general similare fiind susceptibile să se aplice unor cereri de divulgare cu privire la documente de aceeași natură (Hotărârea din 29 ianuarie 2013, Cosepuri/EFSA,

T- 339/10 și T- 532/10, EU:T:2013:38, punctul 90).

47 Rezultă din jurisprudență că ofertele depuse de ofertanți în cadrul unei proceduri de cerere de ofertă pot intra în domeniul de aplicare al excepției referitoare la protecția intereselor comerciale, în special datorită elementelor economice și tehnice cuprinse în oferte (a se vedea în acest sens Hotărârea din

29 ianuarie 2013, Cosepuri/EFSA, T- 339/10 și T- 532/10, EU:T:2013:38, punctul 95).

48 Pe de altă parte, protecția ofertelor ofertanților față de alți ofertanți este prevăzută de dispozițiile relevante din Regulamentul financiar și în special la articolul 113 alineatul (2) din acesta, care nu prevede divulgarea ofertelor depuse, nici chiar după formularea unei cereri scrise de către ofertanții ale căror oferte nu au fost reținute. Această restricție este inerentă obiectivului urmărit prin normele Uniunii în materie de contracte de achiziții publice, care se întemeiază pe o concurență nedenaturată. Pentru a realiza acest obiectiv, se impune ca autoritățile contractante să nu divulge informații referitoare la proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice al căror conținut ar putea fi utilizat pentru a denatura concurența, fie în cadrul unei proceduri de atribuire în curs, fie în cadrul unor proceduri de atribuire ulterioare (Hotărârea

din 29 ianuarie 2013, Cosepuri/EFSA, T- 339/10 și T- 532/10, EU:T:2013:38, punctul 100).

49 Având în vedere cele ce precedă, jurisprudența a stabilit existența unei prezumții generale potrivit căreia accesul la ofertele ofertanților aduce, în principiu, atingere protecției intereselor comerciale (a se vedea în acest sens

Hotărârea din 29 ianuarie 2013, Cosepuri/EFSA, T- 339/10 și T- 532/10, EU:T:2013:38, punctul 101).

50 Trebuie subliniat însă că prezumția generală menționată la punctul 49 de mai sus nu exclude posibilitatea de a demonstra că un anumit document a cărui divulgare este solicitată nu face obiectul acestei prezumții sau că există un

interes public superior care justifică divulgarea (Hotărârea din 28 iunie 2012, Comisia/Éditions Odile Jacob, C- 404/10 P, EU:C:2012:393, punctul 126).

51 Prezenta cauză trebuie examinată în lumina acestor principii.

52 În primul rând, trebuie arătat că, în speță, reclamantei i- a fost refuzat

accesul la oferta depusă de ofertantul reținut, din care fac parte borderoul de prețuri și borderoul de prețuri recapitulativ. În plus, anexa I.A la contract, la care Comisia a refuzat de asemenea accesul în întregime, cuprinde și borderoul de prețuri al ofertei ofertantului reținut. În ceea ce privește anexa II la contract, la care a fost refuzat de asemenea accesul, aceasta conține oferta ofertantului reținut. Prin urmare, este vorba despre exact același tip de documente ca cele

avute în vedere de Hotărârea din 29 ianuarie 2013, Cosepuri/EFSA (T- 339/10

și T- 532/10, EU:T:2013:38). Contrar celor susținute de reclamantă, nu se

poate deduce din această hotărâre că privește numai o cerere de acces la ansamblul ofertelor ofertanților, iar nu o cerere de acces doar la oferta ofertantului reținut.

53 Astfel, este evident că documentele avute în vedere de prezenta cerere de acces, prin natura lor, pot conține elemente tehnice și economice confidențiale ale ofertantului reținut, printre care și informații cu privire la

competențele și la metodele de lucru ale acestuia, la know-how-ul său, la

organizarea sa internă, la costurile sale și la prețurile propuse.

54 În aceste împrejurări, comisia a stat.... în mod întemeiat, în deciziile atacate, că oferta ofertantului reținut, inclusiv borderoul de prețuri, anexa I.A la contract, care conține borderoul de prețuri, și anexa II la contract, care conține oferta ofertantului reținut, erau acoperite de o prezumție generală potrivit căreia divulgarea lor ar aduce atingere, în principiu, protecției intereselor comerciale.

55 Pe de altă parte, trebuie subliniat că, tocmai în scopul de a menține confidențialitatea acestor informații comerciale sensibile, articolul 113 alineatul (2) din Regulamentul financiar nu prevede comunicarea ofertei ofertantului reținut către ofertanții respinși și stabilește chiar că este posibilă omiterea comunicării anumitor elemente dacă aceasta ar aduce atingere intereselor comerciale legitime sau ar putea denatura concurența loială.

56 În al doilea rând, trebuie să se constate că, în nicio etapă a procedurii, reclamanta nu a prezentat nici cel mai slab argument care să permită să se

demonstreze că documentele solicitate nu erau acoperite de prezumția menționată mai sus.

57 În ceea ce privește borderoul de prețuri în ansamblul său, reclamanta susține că divulgarea acestui document nu ar putea aduce atingere intereselor comerciale ale ofertantului reținut, întrucât anunțul de atribuire indica nivelul prețurilor din oferta acestuia. Acest argument nu poate fi reținut, întrucât borderoul de prețuri este un document mult mai detaliat care indică, la fiecare rubrică, prețul serviciilor propuse, în timp ce anunțul de atribuire se limitează să indice în mod global valoarea contractului atribuit.

58 Situația este aceeași în cazul borderoului de prețuri recapitulativ care figurează în anexa la ofertă. Trebuie să se constate că acest document conține de asemenea informații referitoare la prețul serviciilor propuse, care sunt mai detaliate decât informația divulgată prin anunțul de atribuire. Prin urmare, borderoul recapitulativ intră de asemenea în domeniul de aplicare al prezumției menționate mai sus.

59 În consecință, Comisia era îndreptățită să considere că documentele în discuție, și anume oferta ofertantului reținut, inclusiv borderoul de prețuri și borderoul de prețuri recapitulativ, și anexele I.A și II la contract erau acoperite de excepția referitoare la protecția intereselor comerciale, fără a proceda la examinarea lor concretă și individuală, după cum pretinde reclamanta.

60 În ceea ce privește argumentele reclamantei referitoare la existența unui presupus interes public superior care justifică divulgarea, acestea vor fi examinate mai jos, în cadrul celui de al patrulea aspect.

61 În sfârșit, în ceea ce privește argumentul reclamantei potrivit căruia informațiile care i-au fost furnizate de Comisie cu privire la prețul ofertei reținute nu îndeplinesc cerințele articolului 113 din Regulamentul financiar, chiar dacă s-ar presupune că sunt admisibile, este necesar să se constate că,

contrar celor sugerate de reclamantă, articolul 113 alineatul (2) din Regulamentul financiar nu impune obligația de a comunica ofertantului respins, cu titlu de caracteristici și de avantaje ale ofertei reținute, informații detaliate privind prețurile.”

Prin urmare, având în vedere prevederile art. 57 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 („Fără a aduce atingere celorlalte prevederi ale prezentei legi sau dispozițiilor legale privind liberul acces la informațiile de interes public ori ale altor acte normative care reglementează activitatea autorității contractante, autoritatea contractantă are obligația de a nu dezvălui informațiile din propunerea tehnică, elementele din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost transmise de operatorii economici indicate și dovedite de aceștia ca fiind confidențiale întrucât sunt: date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală. Caracterul confidențial se aplică doar asupra datelor/informațiilor indicate și dovedite ca fiind date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală”), se consideră că achizițarea avea dreptul de a restricționa

accesul la documentele declarate confidențiale aferente propunerii tehnice și financiare, mai puțin la documente care nu sunt prevăzute de aceste dispoziții legale.

Astfel, Consiliul reține că, dacă în ceea ce privește ofertele contracandidaților există temeiuri a nu fi puse la dispoziție, în ceea ce privește procesele verbale de evaluare încheiate de comisia de evaluare, respectiv documente de lucru ale comisiei de evaluare, solicitări și răspunsuri de clarificare a ofertelor, acestea sunt indicate de legiuitor în textul art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016 prin trimiterea la *„informațiile care nu fac parte din propunerile tehnice, propunerile financiare și/sau fundamentările/justificările de preț/cost.”*

Extinderea caracterului confidențial asupra documentelor de lucru ale comisiei de evaluare și asupra actelor emise în activitatea de evaluare a ofertelor depășește cadrul legal și nu poate fi lăsată în considerare la aplicarea prevederii art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016.

Consiliul stabilește că sub nicio formă nu poate fi primită conduita autorității contractante de a considera confidențiale actele de lucru ale comisiei de evaluare, o astfel de interpretare a textului de lege înfrângând și obligația respectării principiului transparenței, impusă prin dispoziția art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, interpretarea pe care achizițoarea o aduce textului art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016 nebuzuindu-se pe acesta.

În concluzie, Consiliul stabilește că în mod nelegal autoritatea contractantă nu a acordat contestatoarei acces la solicitările de clarificări transmise ofertanților și răspunsurile la acestea, precum și la procesele verbale întocmite de comisia de evaluare. Aceste documente au putut fi vizualizate de către 3D CAD SOLUTION cu ocazia studierii dosarului cauzei, la sediul Consiliului, acesta din urmă aplicând dispoziția art. 19 din Legea nr. 101/2016.

Văzând confuzia autorității contractante în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 217 din Legea nr. 98/2016, Consiliul reține prevederile acestora astfel:

„(4) Ulterior finalizării procedurii de atribuire, dosarul achiziției publice are caracter de document public.

(5) Accesul persoanelor la dosarul achiziției publice potrivit alin. (4) se realizează cu respectarea termenelor și procedurilor prevăzute de reglementările legale privind liberul acces la informațiile de interes public și nu poate fi restricționat decât în măsura în care aceste informații din cadrul propunerilor tehnice, propunerilor financiare și/sau fundamentările/justificările de preț/cost au fost declarate și probate conform art. 57 alin. (4) ca fiind confidențiale, potrivit legii.

(6) Prin excepție de la prevederile alin. (5), după comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, autoritatea contractantă este obligată să permită, la cerere, într-un termen care nu poate depăși o zi lucrătoare de la data primirii cererii, accesul neîngrădit al oricărui ofertant/candidat la raportul procedurii de atribuire și la informațiile care nu fac parte din propunerile tehnice, propunerile financiare și/sau fundamentările/justificările de preț/cost. Autoritatea contractantă este

obligată să permită, la cerere, într-un termen care nu poate depăși o zi lucrătoare de la data primirii cererii, accesul neîngrădit al oricărui ofertant/candidat și la informațiile din cadrul propunerilor tehnice și/sau la fundamentările/justificările de preț/cost care nu au fost declarate și probate de către ofertanți ca fiind confidențiale.”

Așadar, regula o reprezintă caracterul public al dosarului achiziției publice după finalizarea procedurii de atribuire, accesul la acesta fiind asigurat prin incidența dispozițiilor legale generale, ce reglementează liberul acces la informațiile de interes public. Aceleași dispoziții legale generale, ce reglementează liberul acces la informațiile de interes public, sunt aplicabile și în privința competenței de judecată a diferendelor apărute în acest context.

Însă, legiuitorul a stabilit și excepția la regula accesului la dosarul achiziției publice, ca document public după finalizarea procedurii de atribuire. Aceasta excepție este reglementată prin prevederea art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016, condițiile și termenele de acces fiind exprese, astfel:

- accesul este permis, la cerere, doar participanților la procedură în calitate de ofertant/candidat;
- accesul este permis după comunicarea rezultatului procedurii de atribuire;
- autoritatea contractantă este obligată să permită accesul într-un termen care nu poate depăși o zi lucrătoare de la data primirii cererii.

Existența unei asemenea excepții de acces la dosarul achiziției publice este justificată în contextul unor alte reguli privind activitatea de control a legalității actelor autorității contractante, emise în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziție publică. Astfel, potrivit art. 10 din Legea nr. 101/2016, „Contestația se formulează în scris și trebuie să conțină următoarele elemente: [...] d) precizarea actului atacat al autorității contractante; e) obiectul contestației; f) motivarea în fapt și în drept a contestației; g) mijloacele de probă pe care se sprijină contestația, în măsura în care este posibil; [...]”.

Edificator este și faptul că, potrivit art. 11 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, „În situația în care Consiliul apreciază că în contestație nu sunt cuprinse toate informațiile prevăzute la art. 10, acesta cere contestatorului ca, în termen de 3 zile de la înștiințare, să completeze contestația. În cazul în care contestatorul nu se conformează obligației impuse de Consiliu, contestația este anulată.”

Mai mult, în conformitate cu prevederea art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, „Este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia.”

Rezultă din dispozițiile citate ale Legii nr. 101/2016, că procedura de contestare în fața Consiliului este una riguros reglementată, persoana vătămată fiind ținută ca, în cuprinsul contestației depuse, sau cel târziu în termen de 3 zile de la înștiințarea din partea Consiliului, să expună în fața acestuia toate aspectele de fapt și de drept, precum și toate probele pe

care se sprijină acuzațiile aduse referitor la legalitatea actelor atacate ale autorității contractante. Sancțiunile aplicabile unei conduite contrare sunt extreme, respectiv anularea contestației, în contextul regulii de la art. 11 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, și respingerea ca inadmisibile a motivelor noi de contestare și/sau a noilor capete de cerere, formulate pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia.

În contextul acestei rigori la care contestatorul este supus în fața Consiliului, este evident că a fost asigurat și instrumentul legal la îndemâna persoanei care se considera vătămată, astfel încât aceasta să fie în măsură să respecte regulile regăsite la art. 10, art. 11 și art. 21 din Legea nr. 101/2016.

Acest instrument nu este altul decât accesul la dosarul achiziției publice, solicitat în baza dispozițiilor art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016, momentul în care acest tip de acces poate fi cerut („după comunicarea rezultatului procedurii de atribuire”) și termenul în care el trebuie asigurat („într-un termen care nu poate depăși o zi lucrătoare de la data primirii cererii”), fiind evident stabilite în scopul asigurării posibilității persoanei care se considera vătămată de a înainta Consiliului, în termenele de contestare de la art. 8 din Legea nr. 101/2016 (7 zile, respectiv 10 zile), un act de investitură a organismului administrativ-jurisdicțional care să cuprindă toate elemente prevăzute la art. 10 din Legea nr. 101/2016 și care să facă posibilă evitarea aplicării sancțiunilor stabilite la art. 11 alin. (1) și art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016.

Prin urmare, Consiliul va lua în considerare și va analiza motivele dezvoltate de contestatoare prin concluziile scrise depuse prin adresa nr. 4685/27.01.2025.

Prin adresa nr. 15006/4184/C5/10.03.2025, Consiliul a solicitat autorității contractante punct de vedere pe aceste motive suplimentare, iar prin adresa nr. 1097/1.03.2025, înregistrată la Consiliu cu nr. 15515/11.03.2025, autoritatea contractantă a răspuns că nu a primit acel document.

Prin adresa nr. 17292/4184/C5/18.03.2025, Consiliul a solicitat contestatoarei dovada comunicării către autoritatea contractantă a motivelor suplimentare, iar aceasta a transmis, pe e-mail, această dovadă, înregistrată cu nr. 17.255/18.03.2025.

Din analiza documentului, Consiliul reține că societatea contestatoare a transmis autorității contractante documentul respectiv, folosind funcția replay a e-mail-ului, inclusiv dovada transmiterii către Consiliu.

Văzând atitudinea contradictorie a autorității contractante, manifestată chiar prin apărările formulate, Consiliul va da eficiență dovezilor prezentate de contestatoare, urmând a analiza contestația, prin luarea în considerare și a argumentelor suplimentare prezentate după studiul la Consiliu a documentelor la care i s-a refuzat accesul în mod nelegal.

Consiliul reține, astfel, că societatea contestatoare critică depunerea ulterioară de către ofertanta câștigătoare a documentelor de studiu pentru

managerul de proiect și inginerul topograf, deși aceste documente trebuiau depuse încă de la data limită de depunere a ofertelor.

Astfel, conform fișei de date a achiziției, autoritatea contractantă a solicitat „*copii ale diplomelor obținute, atestatelor, autorizărilor (sau alte documente echivalente eliberate de instituții de învățământ recunoscute de statul român sau echivalente pentru cetățenii din alte state membre UE), menționate în curriculum vitae; copii după contractul de muncă/contractul de colaborare/de servicii sau/și angajamentul de participare/ declarațiile de disponibilitate (pentru personalul care nu este angajat al ofertantului); documente relevante (referințe, recomandări, procese verbale de recepție etc) care să confirme/demonstreze cele menționate în CV; copii după autorizațiile ANCPI ale persoanelor propuse în vederea îndeplinirii contractului de servicii*”.

Astfel, verificând adresa de clarificări cu nr. 5026/30.09.2024, Consiliul reține că autoritatea contractantă a solicitat documentele de calificare pentru managerul de proiect Duica Romeo Nicolae, acestea fiind comunicate prin răspunsul nr. CL123/30.09.2024. Totodată, Consiliul reține că solicitarea și răspunsul de clarificare sunt unele de confirmare, în dosar regăsindu-se dovezi ale nominalizării acestei persoane ca și expert cheie. În ceea ce îl privește pe expertul topograf, la dosar se regăsesc actele acestuia de studiu.

În ceea ce privește lipsa graficului de eșalonare în timp a fiecărei activități/etape/faze, Consiliul reține că ofertanta câștigătoare a depus un tabel, în care nu se regăsesc informațiile referitoare la eșalonarea în timp a activităților, succesiunea și durata lor (pag. 34-35 din propunerea tehnică). Nu se poate reține că s-ar fi depus un grafic, astfel cum se solicită în documentația de atribuire.

Aceeași concluzie o reține Consiliul și în ceea ce privește organigrama. Astfel, și organigrama proiectului este prezentată tot sub formă tabelară, fără a fi identificate liniile de comunicare între membrii echipei, nu sunt evidențiate echipamentele, rolurile și responsabilitățile personalului, în conformitate cu prevederile cap. IV.4.1 *Modul de prezentare al propunerii tehnice* din fișa de date a achiziției: 4. **Ofertantul va prezenta o organigramă cuprinzătoare care să identifice în mod clar tot personalul și echipamentele pe care acesta intenționează să le utilizeze la realizarea serviciilor.** Organigrama va include și o descriere a rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei. Ofertantul va prezenta modalitatea de asigurare a accesului la specialiștii necesari și la aceste echipamente/utilaje în vederea verificării nivelului de calitate corespunzător cerințelor fundamentale aplicabile serviciilor cuprinse în obiectul contractului, în conformitate cu prevederile Legii nr. 10/1995 și a altor legi incidente.

Astfel, în format tabelar, la pag. 49-53, din propunerea tehnică, se regăsesc 4 tabele, fiecare în parte purtând numele de organigramă, primul fiind ORGANIGRAMA - Personal cheie, pag. 49-50, al doilea - ORGANIGRAMA - Definirea atribuțiilor și responsabilităților personalului, al treilea - ORGANIGRAMA - Listă cu personalul de

specialitate angajat permanent, autorizat ANCPI, al patrulea - ORGANIGRAMA - Descrierea dotării tehnice, fără a se respecta cerințele cuprinse în fișa de date. De altfel, o organigramă este o structură a unei organizații care se poate reprezenta grafic printr-o schemă în nodurile căreia sunt posturile, iar liniile care unesc nodurile sunt relațiile (de ordonare sau subordonare) dintre membri, tabelele prezentate în oferta câștigătoare neîndeplinind prevederile documentației. Consiliul nu găsește a fi inteligibile „organigramele” prezentate, mai cu seamă că nu rezultă de nicăieri dacă cel de-al treilea tabel - *Listă cu personalul de specialitate angajat permanent, autorizat ANCPI*, face parte din proiect sau doar se urmărește a se dovedi existența personalului calificat.

În ceea ce privește prețul aparent neobișnuit de scăzut, oferta câștigătoare reprezentând 68% din valoarea estimată, ofertanta câștigătoare a oferit următorul răspuns:

„În ceea ce privește oferta depusă pentru atribuirea contractului mai sus menționat (pentru sectoarele indicate), facem următoarea justificare de preț conform solicitării dumneavoastră:

Realizarea lucrărilor se va face pe principiile managementului de proiect, prin stabilirea organigramei proiectului, a fluxului de lucru, a planului calității și graficului de timp pentru fiecare etapă distinctă a proiectului. Echipa de management a proiectului este formată din personal de specialitate cu experiență managerială și tehnică. Fiecare etapă este supervizată și planificată de un responsabil desemnat de către Managerul de proiect, sau chiar de el însuși, în funcție de specificul etapei în cauză.

Astfel este bine definit nivelul de responsabilitate al fiecărui membru al echipei, termenele de finalizare și metoda tehnică aplicată proiectului.

Nr. Crt.	CATEGORIE DE CHELTUIELI	VALOARE (Lei)
1	Manoperă Experti, personal cheie, personal suport	155,864.00
2	Materiale, Echipamente - birotica, consumabile, etc.	80,765.00
3	Cheltuieli de deplasare (carburant, cazare, diurna)	48,459.00
4	Cheltuieli generale	48,459.00
5	TOTAL CHELTUIELI (1+2+3+4)	333,547.00
6	Profit (se va menționa suma – nu procent)	16,153.00
7	TOTAL FARA TVA (5+6)	349,700.00

VALOARE OFERTA FINANCIARA (Lei/fără TVA) 349,700.00

PENTRU MANOPERA

Personalul necesar pentru îndeplinirea lucrărilor este propriu (dar după caz pot fi atrași personal suplimentar), cu experiență relevantă, care și în prezent execută lucrări similare pentru diverse autorități publice.

Personalul propus este personal propriu angajat cu durată nedeterminată sau colaboratori cu care avem o vechime în executarea unor lucrări similar.

Personalul de coordonare, control și supraveghe este calificat sau multicalificat, autorizat conform dispozițiilor legale în domeniu.

Personalul propus are experiență îndelungată în lucrări similare, ducând la bun sfârșit nenumărate lucrări în cei peste 15 ani de activitate.

Ofertantul dispune astfel de personal specializat (conform documente furnizate la nivelul propunerii tehnice), care nu numai că deține toate calificările necesare, dar a și finalizat cu succes numeroase lucrări similare – demonstrând experiență și performanțe deosebite în realizarea lucrărilor în termen și de foarte bună calitate, ce permit nu doar îndeplinirea tuturor cerintelor tehnice, ci și realizarea unor randamente crescute, optimizarea proceselor și plus valoare.

În ceea ce privește nivelul de salarizare, Ofertantul a l.... în calcul atât salariile medii brute oferite angajaților din cadrul companiei, nivelul salarial la nivel de economie națională, cât și câștigul salarial mediu brut lunar pe activități CAEN.

Ofertantul va aloca fondurile necesare pentru a susține activitățile ce urmează a fi prestate în cadrul contractului.

La elaborarea ofertei am ținut cont de toate obligațiile relevante din domeniile mediu, social și al relațiilor de muncă.

Aplicăm standarde riguroase, avem implementate sisteme de management al calității, acordăm retribuții peste nivelul salariului minim pe economie, pe măsura competenței personalului și avem achitate la zi toate contribuțiile către bugetul de stat și bugetele asigurărilor sociale (impozitul pe profit și TVA, dar și plata contribuțiilor obligatorii pentru CAS și CASS (incluzând contribuția asiguratorie de muncă etc).

Avem implementate multiple sisteme de calitate, care au condus la optimizarea proceselor și la creșterea calității lucrărilor.

Respectăm principiile normelor internaționale de muncă și urmărim îmbunătățirea continuă a condițiilor de muncă din cadrul societății. (SR EN ISO 14001:2015, OHSAS 18001:2007 și SA 8000:2014).

Conformarea cu standardele mai sus menționate garantează o abordare bazată pe managementul proceselor organizației și a riscurilor și oportunităților, orientarea către client și evaluarea satisfacției acestuia, precum și angajamentul top managementului pentru o îmbunătățire continuă (SR EN ISO9001:2015).

De asemenea, întreaga activitate este controlată în scopul reducerii impactului său asupra mediului înconjurător, existând o gestionare eficientă a riscurilor profesionale și a unei culturi de prevenire în rândul angajaților.

Prin reducerea la maximum a riscurilor se garantează că Sistemul de Management Integrat (SMI) este funcțional și îndeplinește cerintele operaționale ale companiei, așteptările clienților și se conformează legislației în vigoare.

Din aceste note justificative, rezultă că oferta financiară totală este fundamentată economic, că personalul propus are asigurate salarii peste nivelul salariului minim pe economie, că am prevăzut și costurile necesare cheltuielilor indirecte, precum și marjă de profit.

Cheltuieli generale includ următoarele costuri estimate de către ofertant:

- Cheltuieli ESTIMATE cu asigurarea lucrării: Polița asigurare GBE;
- Asigurări personal, asigurări răspundere civilă, asigurări echipamente (cotă proporțională);
- Costurile estimate cu personalul TESA implicat în managementul lucrării;
- Cheltuieli de funcționare ale sediului;
- Alte cheltuieli de interes general și de executare a lucrărilor (probe, teste, încercări, și alte asimilate).

Astfel, suma totală a cheltuielilor generale ofertată de către noi acoperă valoarea tuturor cheltuielilor necesare funcționării și prestării serviciilor.

Situația stocurilor

Data fiind natura serviciilor care fac obiectul procedurii de achiziție, stocurile de materie primă, materiale, active necorporale ce vor fi folosite/implicate în procesul de implementare se limitează la aplicații IT și softuri aflate în posesia ofertantului, aplicații ce au proprietatea de a automatiza procesul de prelucrare a datelor preluate din teren, sau de transpunere a datelor digitale în format analogic printr-un flux automatizat. Acestea sunt la dispoziția ofertantului și nu implică un cost suplimentar.

Considerăm că originalitatea ofertei noastre constă în actul de conducere/coordonare a serviciilor de proiectare, având ca scop folosirea cu maximă eficiență a tuturor resurselor materiale și umane implicate.

În cadrul ofertei noastre am evidențiat faptul că ofertantul utilizează o varietate largă de instrumente pentru managementul de proiect și, în acest caz, propune utilizarea unei structuri defalcate a activităților principale în sub-activități în concordanță cu necesitățile clientului și optimizarea timpilor de lucru. Fiecare activitate și sub – activitate sunt clar definite, permițând, astfel alocarea corectă a necesarului de timp și a resurselor, identificarea contribuțiilor din partea clientului, clarificarea responsabilităților, precum și identificarea și minimizarea oricăror riscuri care pot periclita implementarea cu succes a proiectului.

În acest sens, în cadrul procesului de pregătire a prestării serviciilor, procesul de realizare a acestora și a avizări/verificării acestora, se va urmări:

Utilizarea cu productivitate maximă a tehnologiei moderne de măsurare, de prelucrare a datelor, a resurselor CAD/GIS, și aplicații informatice proprietate pentru întocmirea documentațiilor;

Utilizarea unei forțe de muncă cu mare experiență și înaltă calificare care desfășoară o muncă intensivă în procesul de producție, efectuând activități complexe și calitativ superioare într-un timp cât mai scurt, încadrându-se în normele de muncă și în termenele stabilite prin contract cu Beneficiarul;

Reducerea / optimizarea costurilor cu cheltuielile de deplasare, de cazare și materiale, prin concentrarea tuturor specialistilor pentru prestarea serviciilor într-un timp cât mai scurt și cu eficiență maximă;

În cadrul ofertei noastre, ofertantul s-a angajat să respecte și să aplice în toate activitățile desfășurate, cerințele legale prevăzute în acte normative privind securitatea în muncă, respectiv situațiile de urgență și protecția mediului.

Managementul companiei a scos în evidență faptul că înțelege importanța prevenirii accidentelor de muncă și a evenimentelor periculoase la locul de muncă cât și necesitatea managerierii comportamentului personalului în domeniul sănătății și securității în muncă (Health & Safety Executive - HSE), astfel încât toate activitățile companiei sunt desfășurate avându-se în vedere:

- a) evitarea riscurilor;
- b) evaluarea riscurilor care nu pot fi evitate;
- c) combaterea riscurilor la sursă;
- d) adaptarea muncii la om, în special în ceea ce privește proiectarea posturilor de muncă, alegerea echipamentelor de muncă, a metodelor de muncă și de producție, în vederea reducerii monotoniei muncii, a muncii cu ritm predeterminat și a diminuării efectelor acestora asupra sănătății;
- e) adaptarea la progresul tehnic;
- f) înlocuirea a ceea ce este periculos cu ceea ce nu este periculos sau cu ceea ce este mai puțin periculos;
- g) dezvoltarea unei politici de prevenire coerente care să cuprindă tehnologiile, organizarea muncii, condițiile de muncă, relațiile sociale și influența factorilor din mediul de muncă;
- h) adoptarea, în mod prioritar, a măsurilor de protecție colectivă față de măsurile de protecție individuală;
- i) furnizarea de instrucțiuni corespunzătoare lucrătorilor.

Toate aceste măsuri necesare respectării dispozițiilor privind protecția muncii și condițiile de lucru aplicabile pentru prestarea serviciilor, nu presupun eforturi sau cheltuieli suplimentare de dotare și instruire.

Respectarea obligatiilor prevăzute la art. 218

În cadrul ofertei prezentate ofertantul nu a inclus/propus subcontractanți, respectiv nu se vor subcontracta părți din contractul de prestare servicii.

Se vor respecta dispozițiile legale aplicabile pe perioada de implementare a contractului.

Ofertantul nu beneficiază de un ajutor de stat.

Ofertantul va alocă fondurile necesare pentru a susține activitățile ce urmează a fi prestate în cadrul contractului din fondurile proprii.

În materia achizițiilor publice se instituie principiul eficienței economice a utilizării fondurilor, prin art. 2 din Legea nr. 98/2016: Scopul prezentei legi îl constituie asigurarea cadrului legal necesar pentru a realiza achiziționarea de bunuri, servicii și lucrări în condiții de eficiență economică și socială.

Or, întrucât am demonstrat fundamentarea economică a prețului și faptul că oferta subscrisei este una obișnuită raportat la prețurile pieței, există o contradicție între exigențele pe care le impune respectarea

principiului eficienței economice a utilizării fondurilor publice și cererea de clarificări”.

Consiliul reține că este întemeiată critica formulată de contestatoare, fiind greu de crezut că suma de 155.864 lei aferentă manoperei (aproximativ 8600 lei/lună), pentru cele 18 luni de contract, va putea acoperi aceste costuri cu toți specialiștii declarați în ofertă. De asemenea, în răspuns nu este identificat un număr de ore necesar pentru prestarea serviciilor și, așa cum s-a arătat, nici din grafic nu se poate estima acest necesar de servicii.

De altfel, justificarea transmisă nu răspunde exigențelor legale, nefiind prezentată vreo cheltuială concretă: există x specialiști, fiecare lucrează un anumit număr de ore, tariful orar este de y lei, deci suma de 155.864 lei aferentă manoperei este suficientă!!! Astfel, este greu de crezut că suma ofertată este suficientă chiar și pentru un singur specialist, în condițiile în care este imposibilă realizarea unui număr de 1246 documentații cu o persoană. De altfel, chiar și din împărțirea cheltuielilor cu manopera, rezultă o manoperă/documentație de 125 lei, preț evident subdimensionat.

Similar, și în ceea ce privește celelalte cheltuieli nu există vreo justificare, fiind evident că autoritatea contractantă nu putea ține seama de justificările transmise, fiind incidente prevederile art. 210 din Legea nr. 198/2016: „(1) În cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă.

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

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

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

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

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

e) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 218;

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

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

Consiliul reține, ca relevante, și prevederile cap. IV.4.2 din fișa de date a achiziției, „IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare” care stabilesc următoarele:

-„În vederea analizării propunerilor financiare aparent neobișnuit de scăzute în raport cu serviciile care constituie obiectul contractului, intră în obligația ofertanților să demonstreze, la prima cerere scrisă a comisiei de evaluare, faptul că au prevăzut în cadrul ofertei resurse financiare suficiente pentru a îndeplini toate activitățile ce trebuie întreprinse de aceștia pentru a-și îndeplini în mod corespunzător obligațiile în cadrul contractului”.

*-„Prețul ofertat reprezintă un element esențial al propunerii financiare, a cărei realitate și legalitate vor fi verificate de către comisia de evaluare. În acest sens, vor fi verificate, **prețurile componente ofertate**, în considerarea art. 137, alin. 3) lit. c) din HG nr. 395/2016 – oferta este neconformă, când ”conține prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate”. Libera concurență este reglementată de Legea concurenței nr. 21/1996, cu modificările și completările ulterioare, care stabilește, ca practică abuzivă, ofertarea unor prețuri excesive sau a unor prețuri de ruinare, în scopul înlăturării concurenților. De asemenea, **prețurile tuturor materialelor/articolelor/ serviciilor/produselor vor fi evidențiate separat**, nefiind acceptate justificări prin invocarea introducerii de costuri directe în capitolul ”cheltuieli indirecte”. În aceste situații, oferta va fi respinsă, ca neconformă”.*

Ori răspunsul la clarificări privind prețul nu este concludent, iar acceptarea sa încalcă prevederile legale.

Consiliul are în vedere că încă de la început, propunerea financiară trebuia prezentată detaliat, deoarece documentația prevede explicit că trebuie menționat prețul pentru fiecare material, articol, serviciu, produs, și nu global, pentru tot contractul. Ori având în vedere că în documentația de atribuire sunt prevăzute o serie de activități, acestea trebuiau eval....e financiar.

Consiliul reține, astfel, că evaluarea ofertelor realizată de autoritatea contractantă este deficitară, motiv pentru care se impune reevaluarea ofertei clasată pe primul loc, depusă de

În ceea ce privește cheltuielile de judecată, Consiliul reține că prin adresa înregistrată la CNSC cu nr. 4516/27.01.2025, ... SRL a transmis dovada cheltuielilor de judecată în cuantum total de 5000 lei, achitate prin chitanța nr. AAA52/09.12.2025 și AAA53/23.01.2025, ambele în valoare de 2500 lei, reprezentând contravaloarea facturii nr. RIM0107/09.12.2024.

Consiliul are în vedere că acest onorariu este unul disproportionat în raport cu dificultatea cauzei și cu numărul de critici care au fost găsite întemeiate, astfel că se impune diminuarea acestuia la suma de 10.000 lei.

În acest sens, art. 453 din Codul de procedură civilă stipulează următoarele: „(1) Partea care pierde procesul va fi obligată, la cererea părții care a câștigat, să îi plătească acesteia cheltuieli de judecată”.

Pe de altă parte, art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016 stipulează următoarele: „Consiliul poate obliga, la cerere, partea în culpă, la plata cheltuielilor efect....e pentru soluționarea contestației. Cuantumul, detalierea și documentele doveditoare ale cheltuielilor efect....e sunt

prezentate în cerere, care trebuie depusă înainte de pronunțarea deciziei de soluționare a contestației”.

Prin urmare, în temeiul art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, coroborat cu art. 451 alin. (2) din Codul de procedură civilă, Consiliul va admite cererea de acordare a cheltuielilor de judecată și obligă autoritatea contractantă la plata către contestatoare a sumei de 5.000 lei, cu titlu de cheltuieli de judecată.

Având în vedere cele constatate, în temeiul art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de SRL, lider al Asocierii- SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă și va anula Raportul procedurii nr. 6065/22.11.2024 și a adreselor de comunicare aferente. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei cu respectarea celor stabilite în motivare.

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

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

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de SRL, lider al Asocierii- SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă și va anula Raportul procedurii nr. 6065/22.11.2024 și a adreselor de comunicare aferente. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei cu respectarea celor stabilite în motivare.

Obligă autoritatea contractantă la plata către contestatoare a sumei de 5.000 lei, cu titlu de cheltuieli de judecată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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