

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

DECIZIE

Nr. .../../. ..

Data: ..

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 28816/06.05.2025, înaintată de SRL, cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având C.U.I. .. și sediul procedural ales în .., reprezentată de ..., împotriva documentației de atribuire, elaborată de SA, cu sediul în ..., în calitate de entitate contractantă, în cadrul licitației deschise organizată în vederea atribuirii contractului sectorial având ca obiect „...- *Reabilitare și extindere rețele de apă și canalizare în zona Est în ...*”, anunț participare .., s-a solicitat Consiliului să dispună următoarele:

I. în prealabil, suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea pe fond a contestației;

II. pe fond, obligarea autorității contractante la:

1. modificarea factorului de evaluare componenta tehnică G.....I de adecvare al graficului general de realizare a investiției publice, resursele alocate pentru realizarea activităților în cadrul contractului prin raportare la metodologia de execuție a lucrărilor, în conformitate cu legislația aplicabilă și considerentele deciziei pe care urmează să o pronunțați;

2. prelungirea corespunzătoare a perioadei pentru depunerea ofertelor;

3. plata cheltuielilor ocazionate de contestație.

Prin Încheierea nr. 1677/C4/1613 din data de 12.05.2025, Consiliul s-a pronunțat asupra capătului de cerere de suspendare a procedurii de atribuire până la soluționarea contestației, pe care l-a respins ca nefondat.

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 critică documentația de atribuire elaborată de SA, susținând că modul de acordare a punctajului pentru factorul de

evaluare componenta tehnică „G.....I de adecvare al graficului general de realizare a investiției publice, resursele alocate pentru realizarea activităților în cadrul contractului prin raportare la metodologia de execuție a lucrărilor”, cu ponderea de 20%, încalcă prevederile art. 211 din Legea nr. 99/2016.

Menționează că punctajul factorului de evaluare ar urma să se realizeze potrivit documentului „Anexa la fișa de date a achiziției - detalierea factorilor de evaluare” pe baza a 5 subfactori, astfel: Subfactor Pt.2.1 = Nivelul de detaliere a graficului general de realizare a investiției publice = maxim 4 puncte; Subfactor Pt.2.2 = Succesiunea logică a activităților din graficul general de realizare a investiției publice = maxim 4 puncte; Subfactor Pt.2.3 = Stabilirea duratei și perioadelor de derulare a activităților, corelat cu complexitatea activităților = maxim 4 puncte; Subfactor Pt.2.4 = Stabilirea de puncte de reper relevante în cadrul graficului general de realizare a investiției publice = maxim 4 puncte; d) Subfactor Pt.2.4=Stabilirea de puncte de reper relevante în cadrul graficului general de realizare a investiției publice = maxim 4 puncte; Subfactor Pt.2.5 - Corelarea graficului general de realizare a investiției publice cu resursele utilizate și metodologia de execuție = maxim 4 puncte.

Contestația vizează explicit modul de punctare a subfactorilor tehnici, structura acestora fiind considerată subiectivă, vagă și lipsită de criterii clare, ceea ce permite comisiei o apreciere nelimitată și discreționară, contrar art. 211 din Legea nr. 99/2016.

Subfactorii criticați sunt:

Pt.2.1 – Nivelul de detaliere al graficului general - nu sunt definite clar „activitățile principale” și „subactivitățile”, permițând o apreciere arbitrară.

În concret, arată contestatoarea, în ceea ce privește subfactorul Pt.2.1., se punctează includerea tuturor activităților principale și detalierea acestora în subactivități, însă documentația de atribuire nu definește care sunt activitățile principale și care sunt subactivitățile lor, astfel că sunt create premisele unei evaluări neunitare, întrucât comisia de evaluare are o libertate de apreciere nelimitată în a stabili dacă au fost incluse toate activitățile și subactivitățile.

Pt.2.2 – Succesiunea logică a activităților - termeni vagi precum „optimizare în raport cu drumul critic” și „riscuri probabile” sunt nedefiniți în documentație, generând incertitudine.

În concret, în ceea ce privește subfactorul Pt.2.2., petenta reclamă faptul că modalitatea de stabilire a punctajului are în vedere noțiuni absolut subiective, precum „identificarea cu ușurință sau rezultă foarte clar modul de derulare a contractului (ușurința și claritatea fiind chestiuni ce țin de aprecierea discreționară a persoanei ce face analiza), și noțiuni ce nu sunt definite în documentația de atribuire, precum *optimizarea succesiunii activităților în raport cu*

drumul critic și riscurile probabile” (documentația de atribuire nearătând ce se înțelege prin optimizare și care sunt riscurile probabile ce trebuie avute în vedere).

Pt.2.3 – Durata și perioadele de derulare corelate cu complexitatea - lipsesc criteriile obiective pentru stabilirea caracterului „corespunzător” sau „optimizat”.

Petenta susține că subfactorul Pt.2.3 punctează ofertele în funcție de împrejurarea dacă activitățile și perioadele de derulare a acestora corespund complexității activităților, fără a indica modalitatea în care se verifică caracterul corespunzător sau nu al duratelor și perioadelor. De asemenea, punctajul maxim la acest subfactor se obține dacă este demonstrată optimizarea activităților în raport cu drumul critic, iar planificarea activităților este realizată în funcție de riscurile probabile și permite flexibilitate pentru situații neprevăzute. Astfel, apreciază că, din nou, documentația nu definește noțiunile de optimizare și flexibilitate și nu identifică riscurile probabile ce trebuie avute în vedere.

Pt.2.4 – Puncte de reper relevante (jaloane) - documentația nu identifică ce jaloane sunt considerate „relevante”, lăsând comisiei putere absolută în evaluare.

Contestatoarea reclamă faptul că subfactorul Pt.2.4 punctează identificarea parțială sau integrală a punctelor de reper (jaloanele), însă nu nominalizează care sunt jaloanele ce trebuie avute în vedere de ofertanți, astfel încât ar rămâne la latitudinea exclusivă a comisiei de evaluare stabilire împrejurării dacă o ofertă conține sau nu toate jaloanele ce ar trebui luate în considerare.

Pt.2.5 – Corelarea graficului cu resursele și metodologia - nu sunt descrise modalitățile de verificare a corelării sau definiții pentru termeni precum „optimizare” și „flexibilitate”.

În sfârșit, în ceea ce privește subfactorul Pt.2.5, contestatoarea susține că acesta punctează corelarea graficului general de realizare a investiției cu resursele și metodologia de execuție, fără a indica modalitatea în care se verifică corelarea, respectiv, ce este considerat necorelat și ce este considerat corelat. Mai mult, pentru obținerea punctajului maxim, graficul general de realizare a investiției trebuie să demonstreze *optimizarea utilizării resurselor*, iar *planificarea activităților trebuie să considere riscurile probabile și să permită flexibilitatea în alocarea resurselor pentru situații neprevăzute*. Astfel, din nou, documentația nu definește noțiunile de optimizare și flexibilitate și nu identifică riscurile probabile ce trebuie avute în vedere.

Raportat la aceste aspecte, contestatoarea apreciază că, pe de-o parte, criteriul nu este clar, neputându-se cunoaște de către un observator independent ce se dorește a se prezenta în ofertă, iar, pe de altă parte, cerința creează premisele unei evaluări neunitare, deoarece, nefiind clar și standardizat conținutul dorit al propunerilor tehnice, ofertanții au posibilitatea de a trata cerințele în modalități total diferite,

fără a se putea stabili, în concret, care ofertă demonstrează o mai bună adecvare a graficului general de realizare a investiției.

Prin urmare, documentația de atribuire permite comisiei de evaluare ca, în procesul de evaluare al ofertelor, respectiv, de acordare a punctajelor aferente factorului de evaluare tehnic, să folosească criterii totalmente subiective, al căror conținut nu este detaliat în vreun fel.

Contestatoarea opinează că, în acest context, autoritatea contractantă ar beneficia de o libertate totală în evaluarea ofertelor, neputându-se verifica în vreun fel de către un observator independent dacă constatările autorității contractante sunt sau nu întemeiate, tocmai pentru că factorul de evaluare criticat este conceput de o așa manieră încât să impună judecăți de valoare, care, prin natura lor, nu pot fi verificate/combătute.

Conchide că, raportat la această modalitate echivocă de stabilire a punctajului, este evident că ofertanților nu le este indicat, în mod clar, cum trebuie să-și pregătească ofertele, iar, pe de altă parte, oricum, autoritatea contractantă se bucură de o libertate de apreciere subiectivă și nelimitată în privința punctajelor acordate, aspecte ce contravin legislației.

Petenta susține că, în cazul admiterii argumentelor prezentate, în temeiul art. 163 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, se impune și obligarea autorității contractante la prelungirea corespunzătoare a perioadei pentru depunerea ofertelor având în vedere că documentele achiziției s-ar modifica în mod semnificativ.

Față de cele mai sus expuse, ...SRL solicită admiterea contestației, cu cheltuieli de judecată.

În probațiune, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr. 12610/08.05.2025, înregistrat la CNSC nr. 29930/08.05.2025, ... SA a solicitat respingerea, ca netemeinică și lipsită de fundament legal a contestației formulată de SRL și, pe cale de consecință, menținerea prevederilor din cadrul documentației de atribuire criticate de către contestatoare, având în vedere respectarea dispozițiilor legale aplicabile în materia achizițiilor publice/sectoriale.

1. Cu privire la argumentația contestatoarei referitoare la primul capăt de cerere, respectiv solicitarea privind modificarea factorului de evaluare a componentei tehnice privind *„G.....I de adecvare al graficului general de realizare a investiției publice, resursele alocate pentru realizarea activităților în cadrul Contractului prin raportare la metodologia de executare a lucrărilor”*, entitatea contractantă învederează Consiliului, două aspecte, în opinia sa, cu relevanță primordială pentru acest factor de evaluare, și anume:

(i) factorul de evaluare *„G.....I de adecvare al graficului general de realizare a investiției publice, resursele alocate pentru realizarea activităților în cadrul contractului prin raportare la metodologia de executare a lucrărilor”* a fost stabilit în deplină conformitate cu natura

contractului ce urmează a fi atribuit și cu buna practică în materia achizițiilor publice, reglementată de Agenția Națională pentru Achiziții Publice prin documentația standardizată recomandată pentru atribuirea contractelor de tip „*execuție lucrări*” (cum este cazul contractului DJ-CL-01, care face obiectul contestației), publicată de ANAP în cadrul „*Ghidului Achizițiilor Publice*”.

Se referă în particular la secțiunea „*Catalog Factori de evaluare – Lucrări*” aferentă documentației sus menționate, în care se recomandă utilizarea factorului de evaluare „*G.....I de adecvare al graficului general de realizare a investiției publice [(durata, succesiunea activităților și inter-relaționarea acestora, inclusiv drumul critic, identificarea punctelor cheie de control (jaloanelor, resursele alocate pentru realizarea activităților în cadrul contractului prin raportare la metodologia de executare a lucrărilor)*” (pag. 2-5)].

Entitatea contractantă subliniază faptul că a avut în vedere precizările din catalogul sus menționat, privind modul corect de utilizare a factorului de evaluare și, prin urmare, în cadrul documentației de atribuire a contractului DJ-CL-01, publicată în SEAP, factorul de evaluare a componentei tehnice:

- este corelat cu prevederile de la cap. 2 „*Specificații*” din caietul de sarcini și din formularul de propunere tehnică (Formular 9 - Anexa 4) incluse în documentația de atribuire;

- are „*în oglindă*” Clauza contractuală 17 (conform Anexei 1 la H.G. nr. 1/2018), care asigură materializarea avantajului obținut de operatorul economic ofertant în evaluare pe perioada derulării contractului, precum și un mecanism de corectare a eventualelor devieri de la materializarea avantajelor acordate pe perioada evaluării;

- informațiile legate de factorul de evaluare (subfactorii și metodologia de evaluare) sunt incluse în documentul „*Instrucțiuni pentru ofertanți - Anexa - factori de evaluare*” din cadrul documentației de atribuire publicate în SEAP.

De asemenea, entitatea contractantă susține că a avut în vedere precizările ANAP din „*Notificarea cu privire la aspectele care trebuie avute în vedere în situația utilizării graficului de execuție drept cerință aferentă modului de întocmire a propunerii tehnice pentru contractele de lucrări*” (oct. 2018), pe care le-a aplicat ca atare în formularea factorului de evaluare privind componenta tehnică.

(ii) Modul de aplicare a factorului de evaluare este relevant, în mod explicit, de însăși denumirea acestuia, respectiv „*G.....I de adecvare al graficului general de realizare a investiției publice, resursele alocate pentru realizarea activităților în cadrul contractului prin raportare la metodologia de executare a lucrărilor*”, în contextul în care metodologia de executare a lucrărilor nu poate fi impusă de entitatea contractantă (caz absurd, în care s-ar elimina premisele unei concurențe reale, din punct de vedere tehnic, între ofertanți), ci este proprie fiecărui operator

economic ofertant, în baza experienței și capabilităților sale, și face obiectul propunerii tehnice (conform Formularului nr. 9 din propunerea tehnică, secțiunea A. *„Metodologia de executare a lucrărilor”*).

Pe de altă parte, arată achizițtoarea, în Formularul nr. 9 Propunere tehnică este evidențiat faptul că, la întocmirea ofertei sale, ofertantul trebuie să se raporteze cu strictețe la cerințele caietului de sarcini referitoare la parametrii calitativi solicitați, respectiv: *„Ofertantul, prin indicarea corespondenței cu referința din caietul de sarcini (volum/ secțiune/parte/capitol/subcapitol) va descrie abordarea generală și metodologia de realizare a lucrărilor, prin raportare la informațiile tehnice privind lucrarea de executat și la cerințele tehnice, economice și tehnologice ale beneficiarului, așa cum sunt acestea incluse în părțile scrise și părțile desenate ale caietului de sarcini. Se va descrie modul în care ofertantul intenționează să execute toate activitățile necesare pentru îndeplinirea contractului, astfel încât să se asigure condițiile ca lucrările să fie realizate la parametrii calitativi solicitați și să fie finalizate în termenul contractual (conform Formular nr. 9 Propunere tehnică, secțiunea A. Metodologia de executare a lucrărilor”*.

Față de cele de mai sus, entitatea contractantă apreciază că maniera în care contestatoarea înțelege să își susțină demersul este vădit eronată, întrucât aprecierea factorului de evaluare se face prin raportare la metodologia de executare a lucrărilor ofertată și descrisă ca atare de fiecare ofertant în propunerea sa tehnică, și pe cale de consecință reflectă în mod selectiv realitatea.

Astfel, arată entitatea contractantă, contrar opiniei exprimate de contestatoare, prin raportare la prevederile art. 211 din Legea nr. 99/2016, factorul de evaluare *„G.....I de adecvare al graficului general de realizare a investiției publice, resursele alocate pentru realizarea activităților în cadrul contractului prin raportare la metodologia de executare a lucrărilor”*:

- nu conduce la *„o libertate de apreciere nelimitată”*, fapt demonstrat prin însuși modul de aplicare a factorului (prin cinci subfactori distincți) și de acordare a punctajului pentru fiecare subfactor, detaliat în documentul *„Instrucțiuni pentru ofertanți - anexa - factori de evaluare”* din cadrul documentației de atribuire publicate în SEAP;

- asigură concurența reală între operatorii economici și este însoțit de prevederi care permit verificarea efectivă a informațiilor furnizate de către ofertanți, în scopul aplicării fiecărui subfactor de evaluare - în documentul *„Instrucțiuni pentru ofertanți - anexa - factori de evaluare”* se precizează că *„Oferta tehnică va fi evaluată în conformitate cu cerințele caietului de sarcini. Punctele se vor acorda pentru specificațiile care îndeplinesc minim cerințele caietului de sarcini, conform factorilor de evaluare enumerați. Se vor analiza informațiile prezentate în propunerea tehnică (Formular 9) în secțiunile: A. Metodologia de*

executare a contractului, B. Graficul de execuție a lucrărilor, C. 1 Structura echipei propuse pentru managementul contractului. C.2 Utilaje și echipamente utilizate în realizarea activităților din contract, D. Managementul contractului".

În concret, referitor la criticile contestatoarei privind subfactorii de evaluare, achizitoarea învederează faptul că fiecare dintre aceștia este menit să fie apreciat prin raportare la metodologia de executare a lucrărilor descrisă de fiecare ofertant în propunerea sa tehnică, respectiv în secțiunile A. *„Metodologia de executare a contractului”, B. „Graficul de execuție a lucrărilor”, C.1 „Structura echipei propuse pentru managementul contractului”, C.2 „Utilaje și echipamente utilizate în realizarea activităților din contract”, D. „Managementul contractului”,* din cadrul Formularului nr. 9 Propunere tehnică, inclus în secțiunea *„Formulare”* a documentației de atribuire, aspect evidențiat, de altfel, în documentul *„Instrucțiuni pentru ofertanți - anexa - factori de evaluare”* inclus, de asemenea, în documentația de atribuire publicată în SEAP.

2.1.1 Referitor la subfactorul *„Pt.2.1 Nivelul de detaliere a graficului general de realizare a investiției publice”,* respectiv la includerea activităților principale și detalierea acestora în subactivități, contestatoarea invocă faptul că *„documentația de atribuire nu definește care sunt activitățile principale și care sunt subactivitățile lor”,* deși este evident faptul că activitățile principale și subactivitățile aferente acestora sunt specifice metodologiei de executare a lucrărilor, care este proprie fiecărui operator economic ofertant, urmând să fie: (i) evidențiate și descrise de fiecare ofertant în cuprinsul secțiunii A. Metodologia de executare a lucrărilor din Formularul nr. 9 Propunere tehnică și (ii) reprezentate grafic în secțiunea B. Graficul de execuție a lucrărilor a Formularului nr. 9.

Mai mult, arată achizitoarea, în Formularul nr. 9, secțiunea B, sunt precizate următoarele cerințe clare: *„Ofertantul va prezenta graficul propus pentru execuția contractului (pe stadii fizice), ilustrând ordinea și derularea în timp a activităților pe care propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor”,* respectiv *„Graficul trebuie să fie în concordantă cu metodologia de execuție a lucrărilor”.*

Prin urmare, entitatea contractantă consideră că precizările din documentația de atribuire (Instrucțiuni pentru ofertanți - anexa - factori de evaluare, respectiv Formular nr. 9) relevă, în mod evident, abordarea sa în utilizarea subfactorului Pt.2.1, respectiv:

(i) pe de o parte, evaluarea coerenței și coeziunii propunerii tehnice prezentate de fiecare ofertant, respectiv a modului și măsurii în care graficul general de realizare a investiției publice (secțiunea B a Formularului nr. 9) este corelat cu metodologia propusă de ofertant pentru execuția lucrărilor (secțiunea A a Formularului nr. 9); și

(ii) pe de altă parte, evaluarea conformității propunerii tehnice cu cerințele din caietul de sarcini, întrucât, în Formularul nr. 9, secțiunea A,

se solicită ca ofertantul să prezinte metodologia propusă pentru execuția lucrărilor *„prin raportare la informațiile tehnice privind lucrarea de executat și la cerințele tehnice, economice și tehnologice ale beneficiarului, așa cum sunt acestea incluse în părțile scrise și părțile desenate ale caietului de sarcini”*.

Față de cele de mai sus, apreciază că susținerile petentei relevă superficialitatea cu care acesta a studiat documentația de atribuire și cerințele cu privire la modul de întocmire a propunerii tehnice, în particular a graficului de execuție solicitat în Formularul nr. 9, secțiunea B.

2.1.2 Referitor la sub-factorul *„Pt.2.2 Succesiunea logică a activităților din graficul general de realizare a investiției publice”*, contestatoarea invocă faptul că *„modalitatea de stabilire a punctajului are în vedere noțiuni absolut subiective, precum identificarea cu ușurință sau rezultă foarte clar modul de derulare a contractului”*, respectiv *„noțiuni ce nu sunt definite în documentația de atribuire, precum optimizarea succesiunii activităților în raport cu drumul critic și riscurile probabile”*, în contextul în care documentația de atribuire nu arată *„ce se înțelege prin optimizare și care sunt riscurile probabile ce trebuie avute în vedere”*.

Entitatea contractantă apreciază că, din nou, contestatoarea își susține demersul recurgând la scoaterea din context și interpretarea trunchiată a prevederilor din documentația de atribuire.

În realitate, arată că, astfel cum a detaliat în documentul *„Instrucțiuni pentru ofertanți - anexa - factori de evaluare”* din cadrul documentației de atribuire publicată în SEAP, pentru obținerea punctajului maxim aferent subfactorului Pt.2.2, propunerea tehnică trebuie să îndeplinească, în mod cumulativ, o serie de condiții, respectiv: *„Succesiunea activităților în graficul general de realizare a investiției publice este stabilită prin raportare la metodologia de execuție a lucrărilor, demonstrând optimizarea succesiunii activităților în raport cu drumul critic și riscurile probabile”*, în aprecierea subfactorului urmărindu-se ca succesiunea activităților prezentate în grafic (secțiunea B din Formularul nr. 9) să fie corelată cu metodologia propusă de ofertant pentru execuția lucrărilor (secțiunea A a Formularului nr. 9), precum și modul în care succesiunea activităților propuse de ofertant urmărește drumul critic aferent lucrării de executat și ține cont de riscurile probabile în cazul execuției lucrărilor de natura celor care fac obiectul contractului DJ-CL-01.

Menționează că instrumentul de gestionare a contractului denumit *„drum critic”* cuprinde acele activități și subactivități care dacă nu ar fi realizate sau ar fi realizate cu întârziere ar bloca finalizarea contractului în termenul impus prin documentația de atribuire.

În privința riscurilor, achizitoarea precizează că acestea sunt identificate în documentația de atribuire, în speță în caietul de sarcini, la

Capitolul 2 „*Specificații*”, Secțiunea 1 „*Specificații Generale*”, Partea 1: „*Cerințe specifice proiectului*”, cap. 2.12. „*Riscuri privind instalațiile autorității contractante*” (pag. 17-20)

Referitor la neclaritățile de interpretare reclamate de către contestatoare, entitatea contractantă precizează că, în detalierea subfactorului Pt.2.2, termenul „*optimizare*” este utilizat exclusiv în sensul definit în dicționarul limbii române, și anume alegerea soluției optime pentru realizarea unei activități, iar explicitarea acestuia în documentația de atribuire este superflă, mai cu seamă că se precizează în mod clar că această optimizare se raportează la drumul critic și riscurile probabile (aferele execuției contractului).

În mod similar, arată că termenii „*ușurință*” și „*claritate*” sunt utilizați în sensul definit în dicționarul limbii române, context în care nu sunt necesare explicații suplimentare.

În opinia achizitoarei, considerațiile contestatoarei privind un presupus înțeles ascuns al termenilor utilizați în detalierea subfactorului de evaluare vădesc o atitudine puerilă, chiar tendențioasă, din partea acesteia

„*Activitățile aferente realizării investiției publice sunt în așa fel prezentate, încât rezultă foarte clar modul de derulare a contractului*”, autoritatea contractantă învederează că, în aprecierea subfactorului, se urmărește ca modalitatea de prezentare a activităților în graficul de realizare a lucrării (secțiunea B din Formularul nr. 9) să fie clară în sensul de a permite urmărirea derulării în timp a activităților contractului. Totodată, subliniază faptul că, în documentația de atribuire, a formulat, în mod transparent și clar, cerințele minime cu privire la elementele pe care trebuie să le aibă în vedere ofertantul la elaborarea graficului de execuție a lucrărilor (secțiunea B din Formularul nr. 9).

Față de cele de mai sus, conchide că susținerile contestatoarei denotă superficialitatea cu care acesta a studiat documentația de atribuire și cerințele cu privire la modul de întocmire a propunerii tehnice, în particular a graficului de execuție solicitat în Formularul nr. 9, secțiunea B.

2.1.3 Referitor la sub-factorul „*Pt.2.3 Stabilirea duratei și perioadelor de derulare a activităților, corelat cu complexitatea activităților*”, respectiv la modul în care durata și perioadele de derulare ale activităților din metodologia de execuție propusă de ofertant corespund complexității activităților respective, contestatoarea invocă faptul că nu este indicată „*modalitatea în care se verifică caracterul corespunzător sau nu al duratelor și perioadelor*” și reiterează susținerile de la punctul anterior privind un posibil înțeles ascuns al termenilor „*optimizare*” și „*flexibilitate*”, utilizați în detalierea modului de apreciere a subfactorului.

Autoritatea contractantă consideră că, din nou, pentru a da „*o brumă*” de legitimitate demersului său, contestatoarea alege să omită cu

bună știință o serie de prevederi clare ale documentației de atribuire, care se reflectă în mod direct în modul de apreciere a subfactorului Pt.2.3.

Precizează că, în esență, durata și perioada de derulare a fiecărei activități propuse de ofertant conform metodologiei proprii de execuție sunt dependente direct de (i) complexitatea activității și de (ii) resursele alocate pentru realizarea acesteia. Ori, tocmai pentru a putea aprecia în mod corect subfactorul Pt.2.3, a solicitat ofertanților să includă, în propunerea tehnică, o serie de informații relevante și la un nivel de detaliu considerat concludent pentru scopul evaluării.

Astfel, entitatea contractantă precizează că, în Formularul nr. 9 Propunere Tehnică, Secțiunea B. Graficul de execuție a lucrărilor, a formulat, în mod transparent și clar, cerințe minime cu privire la elementele pe care trebuie să le aibă în vedere ofertantul la elaborarea graficului de execuție a lucrărilor.

De asemenea, arată entitatea contractantă, în secțiunea C. „Resurse” din Formularul nr. 9 Propunere Tehnică sunt formulate, în mod clar și transparent, cerințele privind modul în care ofertanții trebuie să prezinte, în propunerea tehnică, utilizarea resurselor alocate pentru execuția contractului supus achiziției, respectiv C.1 Structura echipei propuse pentru managementul contractului; C.2 Utilaje și echipamente utilizate pentru realizarea activităților din Contract.

Precizează că informațiile menționate detaliat în paragrafele de mai sus sunt cele care vor fi utilizate în aprecierea subfactorului Pt.2.3, după cum se precizează în documentul *„Instrucțiuni pentru ofertanți - anexa - factori de evaluare”* din cuprinsul documentației de atribuire:

„Se vor analiza informațiile prezentate în propunerea tehnică (Formular 9) în secțiunile: A. Metodologia de executare a contractului; B. Graficul de execuție a lucrărilor; C. 1 Structura echipei propuse pentru managementul contractului; C. 2 Utilaje și echipamente utilizate în realizarea activităților din contract; D. Managementul contractului”.

Față de cele de mai sus, autoritatea contractantă apreciază că susținerile contestatoarei relevă superficialitatea cu care acesta a studiat documentația de atribuire și cerințele cu privire la modul de întocmire a propunerii tehnice, în particular a graficului de execuție solicitat în Formularul nr. 9, secțiunea B, precum și modul tendențios de susținere a demersului său, întemeiat pe omiterea unor informații/cerințe stipulate în mod clar și expres în cuprinsul documentației de atribuire.

2.1.4 Referitor la subfactorul *„Pt. 2.4 Stabilirea de puncte de reper relevante în cadrul graficului general de realizare a investiției publice”*, contestatoarea invocă faptul că documentația de atribuire *„nu nominalizează care sunt jaloanele ce trebuie avute în vedere de ofertanți”*.

Entitatea contractantă susține că, din nou, contestatoarea omite să observe faptul că, în detalierea modului de aplicare a subfactorului

Pt.2.4, s-a precizat, în mod expres, faptul că identificarea punctelor de reper (jaloanelor) urmează să fie apreciată *„prin raportare la lucrările ce trebuie executate și metodologia propusă pentru execuția contractului”* (*„Instrucțiuni pentru ofertanți - anexa - factori de evaluare”*).

Menționează că, în acest sens, în Formularul nr. 9 Propunere Tehnică, Secțiunea B. *„Graficul de execuție a lucrărilor”*, a formulat, în mod transparent și clar, cerințe minime cu privire la elementele pe care trebuie să le aibă în vedere ofertantul la elaborarea graficului de execuție a lucrărilor.

Prin urmare, aceste momente cheie/puncte de reper (jaloane) sunt strâns legate de metodologia de execuție propusă de ofertant (acesta fiind scopul în sine al ofertării) și, ca atare, nu pot fi impuse, în mod arbitrar, (mai mult, o asemenea abordare ar fi de natură să restrângă în mod artificial competiția).

Nu în ultimul rând, arată entitatea contractantă, stabilirea jaloanelor aferente metodologiei de execuție propuse de ofertant facilitează utilizarea graficului general de realizare a investiției publice ca dată de intrare în cadrul ședințelor de monitorizare a progresului în cadrul contractului de lucrări, aspect ce a fost avut în vedere, în egală măsură, în aprecierea subfactorilor Pt.2.1 și Pt.2.4.

2.1.5 Referitor la subfactorul *„Pt.2.5 Corelarea graficului general de realizare a investiției publice cu resursele utilizate și metodologia de execuție”*, contestatoarea invocă faptul că documentația de atribuire nu indică *„modalitatea în care se verifică corelarea, respectiv, ce este considerat necorelat și ce este considerat corelat”* și reiterează considerațiile de la punctul 2.1.3 privind un posibil înțeles ascuns al termenilor *„optimizare”* și *„flexibilitate”*, utilizați în detalierea modului de apreciere a subfactorului.

Entitatea contractantă reiterează susținerea de la punctul anterior potrivit căruia contestatoarea omite, cu bună știință, o serie de prevederi clare ale documentației de atribuire, care se reflectă în mod direct în modul de apreciere a subfactorului Pt.2.5.

Precizează că, în esență, graficul general de execuție propus de ofertant conform metodologiei proprii de execuție depinde direct de (i) complexitatea activităților, (ii) metodologia de execuție propusă și de (iii) resursele alocate pentru realizarea fiecărei activități, corelarea între aceste elemente fiind esențială pentru ca entitatea contractantă să se asigure că ofertantul își demonstrează, prin propunerea tehnică, abilitatea de a planifica în mod corespunzător execuția contractului de lucrări. Ori, tocmai pentru a putea aprecia în mod corect subfactorul Pt.2.5, s-a solicitat ofertanților să includă în propunerea tehnică o serie de informații relevante și la un nivel de detaliu considerat concludent pentru scopul evaluării.

Astfel, entitatea contractantă menționează că, în Formularul nr. 9 Propunere Tehnică, Secțiunea B. Graficul de execuție a lucrărilor, a

formulat, în mod transparent și clar, cerințe minime cu privire la elementele pe care trebuie să le aibă în vedere ofertantul la elaborarea graficului de execuție a lucrărilor.

De asemenea, entitatea contractantă arată că, în secțiunea C. Resurse din Formularul nr. 9 Propunere Tehnică a formulat, în mod clar și transparent, cerințele privind modul în care ofertanții trebuie să prezinte, în propunerea tehnică, utilizarea resurselor alocate pentru execuția contractului supus achiziției, respectiv: C.1 Structura echipei propuse pentru managementul contractului; C.2 Utilaje și echipamente utilizate pentru realizarea activităților din contract.

Învederează faptul că informațiile menționate detaliat în paragrafele de mai sus sunt cele care vor fi utilizate în aprecierea subfactorului Pt.2.5, după cum se precizează în documentul *„Instrucțiuni pentru ofertanți - anexa - factori de evaluare”* din cuprinsul documentației de atribuire:

„Se vor analiza informațiile prezentate în propunerea tehnică (Formular 9) în secțiunile: A. Metodologia de executare a contractului; B. Graficul de execuție a lucrărilor; C. 1 Structura echipei propuse pentru managementul contractului; C.2 Utilaje și echipamente utilizate în realizarea activităților din contract; D.Managementul contractului”.

Față de cele de mai sus, apreciază că susținerile contestatoarei relevă superficialitatea cu care acesta a studiat documentația de atribuire și cerințele cu privire la modul de întocmire a propunerii tehnice, în particular a graficului de execuție solicitat în Formularul nr. 9, secțiunea B, precum și modul tendențios de susținere a demersului său, întemeiat pe omiterea unor informații/cerințe stipulate în mod clar și expres în cuprinsul documentației de atribuire.

În privința riscurilor, arată că, în contradictoriu cu afirmațiile contestatoarei, acestea sunt identificate în documentația de atribuire, în speță în caietul de sarcini, Capitolul 2 *„Specificații”*, Secțiunea 1 *„Specificații Generale”*, Partea 1: *„Cerințe specifice proiectului”*, cap. 2.12. *„Riscuri privind instalațiile autorității contractante”* (pag. 17-20).

Referitor la neclaritățile de interpretare ale contestatoarei, precizează că, în detalierea subfactorului Pt.2.2, termenul *„optimizare”* este utilizat exclusiv în sensul definit în dicționarul limbii române, și anume alegerea soluției optime pentru realizarea unei activități, iar explicitarea acestuia în documentația de atribuire este superfluă, mai cu seamă că se precizează în mod clar că această optimizare se raportează la drumul critic și riscurile probabile (aferente execuției contractului). Similar, arată că termenul *„flexibilitate”* este utilizat în sensul definit în dicționarul limbii române, al capacității contractantului de a se adapta la situații potențiale ce pot surveni pe parcursul execuției contractului, situații ce pot decurge, de exemplu, din riscurile sus menționate.

În opinia entității contractante, insinuările contestatoarei privind un presupus înțeles ascuns al termenilor utilizați în detalierea subfactorului

de evaluare vădesc „o atitudine puerilă, dacă nu tendențioasă, din partea acesteia”

2.2 În ceea ce privește criticile, de la pagina 4 a contestației, respectiv: „criteriul nu este clar”, „cerința creează premisele unei evaluări neunitare”, „criterii totalmente subiective al căror conținut nu este detaliat în vreun fel”, „ofertanților nu le este indicat, în mod clar, cum trebuie să-și pregătească ofertele”, „autoritatea contractantă se bucură de o libertate de apreciere subiectivă și nelimitată în privința punctajelor acordate”, entitatea contractantă consideră că „sunt complet arbitrare, evident hazardate și lipsite de orice fundament real”, opinie pe o întemeiază pe prevederile documentației de atribuire.

Astfel, arată, cum a supus atenției și anterior, că:

- factorul de evaluare a componentei tehnice privind „G.....I de adecvare al graficului general de realizare a investiției publice, resursele alocate pentru realizarea activităților în cadrul contractului prin raportare la metodologia de executare a lucrărilor” este formulat în mod clar și transparent, în conformitate cu natura contractului ce urmează a fi atribuit și cu buna practică în materia achizițiilor publice, reglementată de Agenția Națională pentru Achiziții Publice, prin documentația standardizată recomandată pentru atribuirea contractelor de tip „execuție lucrări”, publicată de ANAP în cadrul „Ghidului Achizițiilor Publice” (<https://achizitiipublice.gov.ro/matrix/cell/72/1>), în particular secțiunea „Catalog Factori de evaluare - Lucrări”, precum și „Notificarea cu privire la aspectele care trebuie avute în vedere în situația utilizării graficului de execuție drept cerință aferentă modului de întocmire a propunerii tehnice pentru contractele de lucrări”, emisă de ANAP în octombrie 2018;

- modul de apreciere a factorului de evaluare este detaliat în cinci subfactori, iar fiecare dintre aceștia este detaliat și cuantificat (punctaj acordat) în cuprinsul documentului „Instrucțiuni pentru ofertanți - anexa - factori de evaluare” din cuprinsul documentației de atribuire publicate în SEAP, în Formularul nr. 9 Propunere tehnică, din documentația de atribuire, sunt cuprinse cerințe clare privind natura și nivelul de detaliu al informațiilor pe care ofertanții trebuie să le prezinte în propunerea tehnică;

- în documentul „Instrucțiuni pentru ofertanți - anexa - factori de evaluare” este descris modul de evaluare a ofertelor, respectiv sunt precizate în mod expres care anume dintre informațiile furnizate de ofertanți în Formularul nr. 9 Propunere tehnică vor fi examinate de entitatea contractantă în vederea aprecierii factorului de evaluare.

Referitor la afirmația contestatoarei potrivit căreia „autoritatea contractantă ar beneficia de o libertate totală în evaluarea ofertelor, neputându-se verifica în vreun fel de către un observator independent dacă constatările autorității contractante sunt sau nu întemeiate”, entitatea contractantă consideră că nu numai că are un caracter vădit

tendențios, ci relevă fără putință de tăgadă necunoașterea de către contestatoare a prevederilor legislației în materia achizițiilor publice, cu referire în special la modul în care se derulează evaluarea ofertelor depuse în cadrul unei proceduri competitive, la atribuțiile și modul de lucru al comisiei de evaluare, căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, etc.

Având în vedere cele expuse, entitatea contractantă solicită Consiliului să respingă criticile contestatoarei ca fiind vădit netemeinice și lipsite de fundament legal, urmând să respingă contestația acestuia și, pe cale de consecință, să mențină, ca temeinic și legal, factorul de evaluare a componentei tehnice privind *„G.....I de adecvare al graficului general de realizare a investiției publice, resursele alocate pentru realizarea activităților în cadrul contractului prin raportare la metodologia de executare a lucrărilor”*, din cuprinsul documentației de atribuire publicate în SEAP în legătură cu contractul de lucrări *„DJ-CL-01 Reabilitare și extindere rețele de apă și canalizare în zona Est în Municipiul”*.

Prin adresa înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 33980/23.05.2025, contestatoarea SRL a transmis concluzii scrise prin care susține că apărările entității contractante sunt lipsite de sustenabilitate, impunându-se admiterea contestației, raportat la următoarele considerente sintetizate:

Contestatoarea susține că autoritatea contractantă a stabilit în documentația de atribuire mai mulți subfactori care sunt lipsiți de claritate și obiectivitate, generând astfel premisele unei evaluări arbitrare. Spre exemplu, în cazul subfactorului referitor la activitățile principale și subactivități, se arată că documentația nu definește clar care sunt aceste activități, lăsând comisia de evaluare să aprecieze în mod liber dacă o ofertă le include sau nu. În opinia ART INSTAL, această abordare creează incertitudine pentru ofertanți și permite interpretări divergente, ceea ce încalcă principiul tratamentului egal.

În ceea ce privește alți subfactori, precum optimizarea activităților în raport cu drumul critic sau analiza riscurilor probabile, se argumentează că aceștia sunt formulați pe baza unor concepte subiective, fără a exista în documentație explicații sau standarde care să permită evaluarea unitară. De exemplu, termenul *„optimizare”* este considerat ca fiind circular definit, în timp ce noțiuni precum *„flexibilitatea planificării”* sau *„riscuri probabile”* nu sunt deloc precizate, ceea ce duce la imposibilitatea realizării unei evaluări obiective. Entitatea contractantă încearcă să justifice aceste lipsuri prin referiri la dicționarul limbii române sau la metodologiile proprii ale ofertanților, însă aceste explicații sunt considerate nesatisfăcătoare, întrucât nu oferă certitudinea unui cadru comun de evaluare.

În plus, se subliniază că punctajul acordat pentru identificarea jaloanelor (puncte de reper) sau pentru corelarea între graficul general și

resurse este acordat tot în baza unei evaluări neclar definite. Contestatoarea arată că documentația nu stabilește în mod concret care sunt jaloanele vizate sau cum trebuie evaluată această corelare, fapt care permite comisiei de evaluare să acționeze discreționar. Toate aceste elemente, susține SRL, conduc la concluzia că documentația încalcă art. 211 din Legea nr. 99/2016, care prevede că factorii de evaluare trebuie să fie clari, obiectivi și să permită verificarea informațiilor din ofertă de către un observator independent.

În final, ...SRL solicită admiterea contestației și anularea prevederilor nelegale din documentația de atribuire, arătând că, în forma actuală, acestea creează o competiție inechitabilă și permit entității contractante să evalueze ofertele după criterii subiective. Este invocată încălcarea principiilor de transparență, obiectivitate și tratament egal între ofertanți. De asemenea, se solicită acordarea cheltuielilor de judecată constând în onorariul de avocat, în valoare de 3.570,00 lei.

În dovedirea cheltuielilor, contestatoarea a atașat factura fiscală SRMF 572/07.05.2025 reprezentând onorariu dosar CNSC 1613/C4/2025, conform contractului 866/05.05.2025 și OP-ul nr. 514/07.05.2025, emis de Banca Transilvania în valoare de 3.570,00 lei.

Consiliul constată că, pentru a îndeplini obligația stabilită la art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, contestatoarea SRL a înaintat recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211284682/1, din data de 08.05.2025, în valoare de 220.000 lei, emisă de CEC Bank – Sucursala Alba Iulia.

Cauțiunea constituită se va restitui, la cerere, nu mai devreme de 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii, în temeiul art. 61¹ alin. (5), (6) și (7) din Legea nr. 101/2016.

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

În calitate de entitate contractantă, ... SA a inițiat procedura de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului sectorial având ca obiect „DJ-CL-01- Reabilitare și extindere rețele de apă și canalizare în zona Est în Municipiul”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. CN1080556/25.04.2025, împreună cu documentația de atribuire aferentă.

Valoarea estimată a contractului este de 86.222.889 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este „cel mai bun raport calitate-preț” iar data de deschidere a ofertelor este stabilită pentru 27.06.2025, conform clarificării generată automat de SEAP.

Împotriva prevederilor documentației de atribuire, publicată în SEAP în data de 25.04.2025, ...SRL a formulat contestație prin care solicită, pe fondul cauzei, obligarea autorității contractante la modificarea factorului de evaluare componenta tehnică „G.....I de adecvare al graficului general de realizare a investiției publice, resursele alocate pentru realizarea activităților în cadrul contractului prin raportare la

metodologia de execuție a lucrărilor”, precum și prelungirea corespunzătoare a perioadei pentru depunerea ofertelor.

Asupra aspectelor sesizate de contestatoare, Consiliul constată că, în anunțul de participare și în fișa de date a achiziției, Cap. II.2.5) Criterii de atribuire „*Cel mai bun raport calitate-preț*”, entitatea contractantă SA a prevăzut factorul de evaluare „*Prețul ofertei*” cu o pondere de 80% (80 puncte) și factorul de evaluare tehnic „*G.....I de adecvare al graficului general de realizare a investiției publice, resursele alocate pentru realizarea activităților în cadrul Contractului prin raportare la metodologia de executare a lucrărilor*” cu o pondere de 20% (20 puncte).

Pentru factorul de evaluare tehnic entitatea contractantă a stabilit 5 subfactori de evaluare iar prin anexa la fișa de date a achiziției prezintă modalitatea de punctare a fiecărui subfactor aferent respectivului factor, astfel:

<i>Raționamentul utilizat în evaluarea conținutului ofertelor</i>	<i>Punctaj</i>
a)Subfactor Pt.2.1 =Nivel de detaliere a graficului general de realizare a investiției publice= maxim 4 puncte	
<i>În graficul general de realizare a investiției publice sunt incluse toate activitățile principale, însă acestea nu sunt detaliate în subactivități, graficul general de realizare a investiției publice neputând fi utilizat așa cum este prezentat ca dată de intrare în cadrul ședințelor de monitorizare a progresului activităților</i>	1
<i>Toate activitățile principale sunt incluse în graficul general de realizare a investiției publice, însă acestea sunt detaliate parțial în subactivități, graficul general de realizare a investiției publice neputând fi utilizat așa cum este prezentat ca dată de intrare în cadrul ședințelor de monitorizare a progresului activităților.</i>	2
<i>Toate activitățile principale sunt incluse în graficul general de realizare a investiției publice, sunt detaliate în subactivități, graficul general de realizare a investiției publice poate fi utilizat așa cum este prezentat ca dată de intrare în cadrul ședințelor de monitorizare a progresului în cadrul Contractului</i>	4
b) Subfactor Pt.2.2. =Succesiunea logică a activităților din graficul general de realizare a investiției publice= maxim 4 puncte	4
<i>Succesiunea activităților în graficul general de realizare a investiției publice este stabilită prin raportare la metodologia de execuție a contractului, însă, în prezentarea succesiunii logice a activităților și sub-activităților nu există interdependență care să permită identificarea acestora cu ușurință</i>	1
<i>Succesiunea activităților în graficul general de realizare a investiției publice este stabilită prin raportare la metodologia de execuție a contractului, iar între activități și sub-activități există interdependențe care pot fi identificate cu ușurință.</i>	2
<i>Succesiunea activităților în graficul general de realizare a investiției publice este stabilită prin raportare la metodologia de execuție a lucrărilor, demonstrând optimizarea succesiunii activităților în raport cu drumul critic și riscurile probabile. Activitățile aferente realizării investiției publice sunt în așa fel prezentate, încât rezultă foarte clar modul de derulare a contractului. Lucrările pentru obiectele stații de epurare sunt prezentate distinct, în succesiune logică, rezultând interdependența între activități și sub-activități, fiind evidențiate etapele necesare până la finalizarea obiectivului, testarea și punerea în funcțiune și conectarea fiecărui obiect la rețeaua principală și în cadrul sistemului</i>	4
c)Subfactor PT.2.3 =Stabilirea duratei și perioadelor de derulare a activităților, corelat cu complexitatea activităților= maxim 4 puncte	4
<i>Durata activităților și perioadelor de derulare a acestora nu corespund integral complexității activităților (modalitate de realizare, date de intrare, date de ieșire)</i>	1
<i>Durata activităților și perioadelor de derulare a acestora corespund complexității activităților (modalitate de realizare, date de intrare, date de ieșire)</i>	2
<i>Durata activităților și perioadelor de derulare a acestora sunt corespunzătoare complexității activităților (modalitate de realizare, date de intrare, date de ieșire), fiind demonstrată inclusiv optimizarea acestora în raport cu drumul critic, iar planificarea activităților este realizată în funcție de riscurile probabile și permite flexibilitate în situațiile neprevăzute</i>	4
d)Subfactor Pt.2.4 =Stabilirea de puncte de reper relevante în cadrul graficului general de	4

realizare a investiției publice= maxim 4 puncte	
Punctele de reper (jaloane) nu sunt identificate integral, prin raportare la lucrările ce trebuie executate și metodologia propusă pentru execuția contractului; cel mult 3(trei) astfel de puncte de reper (jaloane) nu sunt identificate	1
Punctele de reper (jaloanele) nu sunt identificate integral, prin raportare la lucrările ce trebuie executate și metodologia propusă pentru execuția contractului, cel mult 1(un) astfel de punct de reper (jalon) nu este identificat	2
Punctele de reper (jaloanele) sunt identificate integral, prin raportare la lucrările ce trebuie executate și metodologia propusă pentru execuția contractului	4
e)Subfactor Pt.2.5=Corelarea graficului general de realizare a investiției publice cu resursele utilizate și metodologia de execuție=maxim 4 puncte	4
Graficul general de realizare a investiției publice, resursele utilizate și metodologia de execuție nu sunt corelate, însă acest lucru nu împiedică utilizarea graficului general de realizare a investiției publice în scopul monitorizării progresului fizic și financiar al lucrării	1
Graficul general de realizare a investiției publice, resursele utilizate sunt corelate cu metodologia propusă pentru execuția contractului	2
Graficul general de realizare a investiției publice demonstrează optimizarea utilizării resurselor pentru execuția contractului. Sunt prezentate explicații detaliate, iar graficul general de realizare a investiției publice și resursele utilizate sunt corelate cu metodologia propusă pentru execuția contractului. Planificarea activităților consideră probabile și permite flexibilitate în alocarea resurselor pentru situații neprevăzute	4

În soluționarea criticilor formulate de contestatoare, Consiliul are în vedere relevanța dispozițiilor:

- art. 210 din Legea nr. 99/2016 „(1) Factorii de evaluare prevăzuți la art. 209 alin. (4) au legătură directă cu obiectul contractului sectorial/acordului-cadru atunci când se referă în orice mod la produsele, serviciile sau lucrările care urmează a fi furnizate/prestate/executate în temeiul contractului sectorial/acordului- cadru și în orice stadiu al ciclului lor de viață, chiar dacă acești factori nu fac parte din substanța materială a produselor, serviciilor sau lucrărilor respective”;

- art. 211 din același act normativ „(1) **Entitatea contractantă nu are dreptul de a utiliza factori de evaluare care să conducă la o libertate de apreciere nelimitată.**

(2) În sensul alin. (1), **factorii de evaluare utilizați** de entitatea contractantă **trebuie** să asigure o concurență reală între operatorii economici și **să fie însoțiți de prevederi care să permită verificarea efectivă a informațiilor furnizate de către ofertanți, în scopul aplicării factorilor de evaluare.**

(3) Atunci când consideră necesar, entitatea contractantă verifică exactitatea informațiilor și dovezilor furnizate de ofertanți.

Art. 212. - (1) Entitatea contractantă precizează în documentele achiziției ponderea relativă pe care o acordă fiecărui factor de evaluare care va fi aplicat pentru determinarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic, cu excepția cazului în care oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic este determinată prin aplicarea criteriului prețului cel mai scăzut”, precum și

-art. 38 din HG nr. 394/2016 „(1) În cazul în care criteriul utilizat este criteriul «cel mai bun raport calitate-preț» sau «cel mai bun raport calitate-cost», astfel cum este prevăzut la art. 209 alin. (3) lit. a) și b) din Lege, stabilirea ofertei câștigătoare se realizează prin aplicarea unui sistem de factori de evaluare pentru care se stabilesc ponderi relative sau un algoritm specific de calcul.

(2) **Factorii de evaluare a ofertelor, precum și algoritmul de punctare prevăzut la alin. (1) se precizează în mod clar și detaliat în cadrul documentației de atribuire și vor reflecta metodologia de punctare a avantajelor care vor rezulta din propunerile tehnice și financiare prezentate de ofertanți, și trebuie să aducă un avantaj real, să nu fie formali și să poată fi urmăriți în cadrul procesului de evaluare a ofertelor și de aplicare a criteriului de atribuire”.**

Analizând acești subfactori de evaluare tehnici și algoritmi de calcul aferenți, Consiliul stabilește că punctarea ofertelor în mod obiectiv nu se poate realiza, respectivii subfactori fiind prin esența lor de natură subiectivă. Lipsa precizării elementelor concrete ale mecanismului de punctare nu își găsește nicio justificare legală și viciază în întregime orice rezultat al evaluării, devenind imposibilă o eventuală verificare ulterioară a corectitudinii punctării tehnice a ofertelor. Inclusiv Curtea de Justiție a Uniunii Europene a evidențiat că utilizarea criteriilor de atribuire nu trebuie să furnizeze o libertate necondiționată autorităților contractante, autoritățile trebuind să restrângă această libertate prin fixarea unor criterii specifice, relevante pentru obiectul contractului și *măsurabile* sau, cu alte cuvinte, *specific și obiectiv cuantificabile*.

Legislația achizițiilor publice obligă entitatea contractantă, așa cum rezultă din prevederile legale citate anterior, să precizeze, **în mod clar** și detaliat, în documentația de atribuire factorii de evaluare ai ofertei cu ponderile relative ale acestora sau algoritmul de calcul, precum și metodologia concretă de punctare a avantajelor care vor rezulta din propunerile tehnice. În cazul în referință entitatea contractantă nu a stabilit în documentație un algoritm de calcul *obiectiv* pentru acești subfactori de evaluare. Un algoritm cu exprimări de genul, cu titlu de exemplu, „cu ușurință”, „optimizarea”, „riscuri probabile”, „flexibilitate pentru situații neprevăzute” separat de faptul că este interpretabil/subiectiv și nu asigură informarea ofertanților vizavi de evaluarea și punctarea ofertelor, nu echivalează cu metodologia concretă de punctare a avantajelor care vor rezulta din propunerile tehnice. În baza algoritmilor precizați de entitatea contractantă, niciunul dintre membrii comisiei de evaluare nu va putea să justifice de ce, la subfactorii în discuție, un ofertant a primit 4 puncte, iar altul a primit 2 puncte sau 1 punct, în ce fel „durata activităților și perioadele de derulare a acestora nu corespund integral complexității activităților” sau „sunt corespunzătoare complexității activităților”, înțelegerea contextului este necorespunzător și corespunzător, abordarea se bazează în mare măsură sau mai mică măsură, ori este mai aplicabilă decât alta. Toate elementele de punctare trebuie să fie clare și cunoscute de către potențialii ofertanți anterior depunerii și evaluării ofertelor, astfel încât fiecare să își poată elabora oferta pentru a obține punctajele maxime, pentru a fi desemnat câștigător. Este vădit că aprecierea pe care o vor efectua membrii comisiei în funcție de subfactorii expuși este una discreționară, interzisă de lege. Deși ar trebui să aibă la bază o aritmetică precisă (cum se întâmplă la factorul de evaluare privind prețul ofertei), în cazul de față, etapa evaluării ofertelor devine una de conjunctură, bazată pe părerea pur subiectivă a fiecărui membru din comisie.

În jurisprudența sa (Hotărârea din 22 iunie 1993, Comisia/Danemarca, C-243/89, EU:C:1993:257, punctul 37), Curtea de Justiție a Comunităților Europene a stabilit că principiul egalității de tratament

presupune ca toți participanții la o procedură de atribuire a contractului de achiziție publică să beneficieze de o analiză *obiectivă* a ofertelor, condiție ce nu se poate îndeplini în speța de față. Respectarea principiului tratamentului egal trebuie să permită garantarea unei comparații *obiective* a ofertelor și se impune în orice etapă a procedurii. Cu alte cuvinte, regulile jocului trebuie să fie cunoscute de toți ofertanții potențiali și trebuie să se aplice tuturor în același mod. Pe de altă parte, în temeiul principiului transparenței, toate condițiile și modalitățile procedurii de atribuire trebuie să fie formulate în mod clar, precis și univoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât să se permită tuturor operatorilor economici informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să înțeleagă întinderea exactă a acestora și să le interpreteze în același mod.

De pildă, Curtea a precizat domeniul de aplicare al obligației de transparență în Hotărârea din 7 decembrie 2000, *Telaustria și Telefonadress*, C-324/98, EU:C:2000:669, punctele 61 și 62. Potrivit instanței comunitare, această obligație are ca scop, în esență, să garanteze că este înlăturat riscul de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Obligația menționată constă în garantarea, în favoarea tuturor potențialilor ofertanți, a unui nivel de publicitate adecvat al procedurii de atribuire, care să permită astfel asigurarea condițiilor concurențiale pe piață și controlul imparțialității procedurii. În final, când ofertanții sunt evaluați, criteriile de atribuire trebuie aplicate în mod obiectiv și uniform tuturor ofertanților – Hotărârea din 18 octombrie 2001,

SIAC Construction, C-19/00, EU:C:2001:553, punctele 42-44.

Așadar, principiul transparenței implică și controlul imparțialității procedurii de atribuire, pentru a permite oricărui operator interesat să decidă să depună o ofertă pe baza tuturor informațiilor relevante și să garanteze lipsa riscului de favoritism și de comportament arbitrar din partea autorității contractante, să îi circumscrie puterea discreționară (a

se vedea în acest sens Hotărârea din 14 iulie 2022, *ASADE*, C-436/20,

EU:C:2022:559, punctul 97).

Inclusiv în Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, semnată de România la Merida la 9 decembrie 2003 și ratificată prin Legea nr. 365/2004, se prevede, la art. 9 lit. c): „*Fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, măsurile necesare pentru a stabili un sistem*

corespunzător de achiziții publice care să se bazeze pe transparență, concurență și criterii obiective pentru luarea de decizii și care, între altele, să fie eficiente pentru prevenirea corupției. Aceste sisteme, pentru aplicarea cărora se poate ține seama de valori-cadru, prevăd mai ales: [...] c) folosirea criteriilor obiective și predeterminate pentru luarea de decizii privind achizițiile publice, cu scopul de a facilita verificarea ulterioară a aplicării corecte a regulilor sau procedurilor".

Și actele unionale, în speță Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, transpusă în dreptul intern prin Legea nr. 98/2016, prevăd că atribuirea contractelor ar trebui realizată pe baza unor criterii obiective care să asigure respectarea principiilor de transparență, de nediscriminare și de egalitate de tratament [a se vedea considerentul (90)]. La rândul ei, legea evocată dispune expres, la art. 211 alin. (1), că entitatea contractantă nu are dreptul de a utiliza factori de evaluare care să conducă la o libertate de apreciere nelimitată. În speță, nimeni nu poate cuantifica – fără a fi acuzat de subiectivism și de eventuala favorizare ori defavorizare a unui ofertant – sintagmele de genul „*cu ușurință*”, „*optimizarea*”, „*riscuri probabile*”, „*flexibilitate pentru situații neprevăzute*”, „*sunt prezentate explicații detaliate*” samd.

Subfactorii de evaluare centrați pe concepte vagi, interpretabile sau fortuite sunt lipsiți de obiectivitate și de transparență, în sensul în care membrii comisiei de evaluare a ofertelor pot avea viziuni proprii asupra „*G.....l de adecvare al graficului general de realizare a investiției publice, resursele alocate pentru realizarea activităților în cadrul Contractului prin raportare la metodologia de executare a lucrărilor*”, opusă ofertanților și discriminatorie pentru aceștia ori pentru unii dintre aceștia, cu riscul vulnerabilizării atribuirii contractului bazat pe suspiciuni sau acuzații de avantajare – interesată sau nu, respectiv de natură penală sau nu – a câștigătorului. Nu trebuie omis că, inclusiv la nivelul membrilor comisiei de evaluare, a căror pregătire și experiență nu a fost relevantă Consiliului, punctajele pot fi substanțial diferite, dacă sunt acordate în mod independent de fiecare membru al comisiei.

Modul de punctare este flagrant subiectiv, determinând posibilitatea extrem de plauzibilă ca o ofertă să fie evaluată incorect (cu suspiciuni rezonabile de favorizare a câștigătorului).

În acest sens, Consiliul va reține ca relevante și fondate și susținerile contestatoarei potrivit cărora:

- în cazul **subfactorului Pt.2.1** se punctează includerea tuturor activităților principale și detalierea acestora în activități principale și a subactivităților lor, creându-se astfel premisele unei evaluări neunitare, având în vedere că membrii comisiei de evaluare au libertatea de apreciere nelimitată în a stabili dacă au fost incluse toate activitățile și subactivitățile sau nu, în condițiile în care, după cum afirmă, ofertantul este liber să își aleagă „*propria*” metodologie de execuție. Potrivit

sușținerilor entității contractante metodologia de execuție „face obiectul propunerii tehnice (cf Formular nr. 9 Propunere tehnică, secțiunea A. METODOLOGIA DE EXECUTARE A LUCRĂRILOR)” cu precizarea că „ofertantul trebuie să se raporteze cu strictețe la specificațiile din Caietul de sarcini referitoare la parametrii calitativi solicitați”.

Consiliul constată că potrivit Formularului nr. 9 – Propunere tehnică, secțiunea A – Metodologia de executare a lucrărilor, entitatea contractantă a stabilit astfel:

„Ofertantul, prin indicarea corespondenței cu Referința din Caietul de sarcini (Volum/Secțiune/parte/capitol/subcapitol), va descrie abordarea generală și metodologia de realizare a Lucrărilor, prin raportare la informațiile tehnice privind lucrarea de executat și la cerințele tehnice, economice și tehnologice ale Beneficiarului, așa cum sunt acestea incluse în părțile scrise și părțile desenate ale Caietului de Sarcini.

Se va descrie modul în care ofertantul intenționează să execute toate activitățile necesare pentru îndeplinirea contractului, astfel încât să se asigure condițiile ca Lucrările să fie realizate la parametrii calitativi solicitați și să fie finalizate în termen contractual”

Astfel, acordarea unui punctaj pentru activități și subactivități pe care ofertantului le consideră suficiente iar membrii comisiei de evaluare vor considera că nu „sunt incluse toate activitățile principale” și că nu sunt detaliate și toate subactivitățile acestora, se va face în mod subiectiv de către fiecare membru al comisiei de evaluare în funcție de pregătirea profesională și experiența deținută în raport cu obiectul contractului.

- în cazul subfactorului Pt.2.2, modalitatea de acordare a punctelor se bazează pe aprecieri subiective, prin folosirea sintagmelor „cu ușurință”, „rezultă foarte clar modul de derulare a contractului”, „optimizarea succesiunii activităților în raport cu drumul critic și riscurile probabile” sau „în succesiune logică”.

Este adevărat că riscurile se regăsesc în documentația de atribuire, însă, mențiunea din algoritmul de calcul „riscurile probabile” nu face altceva decât să aducă neclaritate cu privire la ce anume se va puncta, riscurile stabilite deja prin caietul de sarcini sau demonstrarea optimizării succesiunii activităților în raport cu drumul critic și riscurile probabile.

Trimiterile entității contractante la înțelesul termenilor folosiți la definiția din dicționar nu înlătură caracterul neclar a ceea ce urmează a se puncta. Termenii „ușurință” sau „claritate”, din algoritmul de punctare al subfactorului Pt.2.2, conduc la interpretări subiective. De exemplu, cât de cu „ușurință” ar trebui să „permită identificarea acestora cu ușurință” sau „Rezultă foarte clar modul de derulare a contractului” cum s-ar putea face o apreciere a „mai puțin clar”. Interpretare a termenilor influențează acordarea punctajului maxim având în vedere că fiecare membru al comisiei va analiza prin prisma propriei puteri de înțelegere.

- în cazul subfactorului Pt.2.3, comisia de evaluare ar urma să acorde punctaj dacă activitățile și perioadele de derulare a acestora corespund complexității activităților, fără a se indica modalitatea de

verificare a caracterului *corespunzător* sau nu al duratelor și perioadelor iar în cazul acordării punctajului maxim trebuie demonstrată *„optimizarea acestora în raport cu drumul critic, iar planificarea activităților este realizată în funcție de riscurile probabile și permite flexibilitate în situațiile neprevăzute”*, fără ca documentația de atribuire să definească noțiunile de optimizare și flexibilitate și nu precizează care sunt riscurile probabile ce trebuie avute în vedere.

O astfel de situație face ca acordarea punctajului maxim să se facă în mod discreționar de către fiecare membru din comisia de evaluare care poate aprecia, subiectiv, că există optimizarea pe care a urmărit-o entitatea contractantă ca avantaj și că au fost identificate toate riscurile probabile care să permită *„flexibilitate în situații neprevăzute”*.

- în cazul subfactorului P.2.4, comisia de evaluare ar urma să acorde puncte în funcție de *„identificarea integrală”* sau *„nu sunt identificate integral”* jaloanele, fără a se cunoaște la nivelul documentației de atribuire care sunt acele jaloane care ar trebui identificate *„integral”* în grafic. O astfel de modalitate de punctare fără a avea informația la care operatorii economici să se raporteze permite comisiei de evaluare să aprecieze subiectiv, dacă o ofertă conține sau nu toate jaloanele în funcție de câte jaloane apreciază fiecare membru al comisiei în parte că ar trebui identificate.

- în cazul subfactorului P.2.5, comisia de evaluare va acorda punctajul în funcție de aprecierea proprie fiecărui membru al comisiei cu privire la *corelarea* resurselor utilizate cu metodologia de execuție iar pentru punctajul maxim ofertanții trebuie să *„demonstreze optimizarea resurselor pentru execuția contractului”* însoțite de *„explicațiile detaliate”*, fără a se putea cuantifica cât de detaliate ar trebui să fie acestea pentru a obține punctajul maxim. Este, de asemenea, punctată și *„Planificarea activităților considerate riscuri probabile și permite flexibilitate în alocarea resurselor pentru situații neprevăzute”*, apreciere care se raportează la situații care nu pot fi sau ar putea fi menționate de ofertanți insuficient, situația care ar permite comisiei de evaluare acordarea unui punctaj inferior.

Cu privire la avantajul creat de acest factor de evaluare (subfactori), Consiliul constată că în Strategia de contractare, înregistrată sub nr. 9486/08.04.2025, entitatea contractantă susține că acesta se materializează, în principal, prin monitorizarea pe parcursul derulării contractului, respectiv *„dată de intrare în cadrul ședințelor de monitorizare a progresului în cadrul Contractului”, „a progresului fizic al lucrărilor comparativ cu graficul de realizare, inclusiv a modului în care Antreprenorul urmărește metodologiile de execuție prevăzute în contract”, „verificarea activității Antreprenorului în termenele prevăzut în graficul de realizare”, pentru subfactorul Pt2.3. și Pt.2.4, și „modul în care Antreprenorul își organizează resursele și respectă metodologia de*

execuție, astfel încât să se încadreze în termenele prevăzute în graficul de execuție” în cazul subfactorului PT.2.5”.

Consiliul constată că factorul de evaluare tehnic „G.....I de adecvare al graficului general de realizare a investiției publice, resursele alocate pentru realizarea activităților în cadrul Contractului prin raportare la metodologia de executare a lucrărilor” nu îi procură niciun avantaj concret entității contractante prin justificările prezentate în Strategia de contractare, întrucât monitorizarea pe parcursul derulării contractului nu poate constitui un avantaj de vreme ce autoritatea contractantă poate monitoriza derularea contractului conform graficului de execuție propriu fiecărui ofertant în parte în condițiile în care aceștia propun propria metodologie de execuție.

Obiectul contractului este dat de lucrările de execuție, care se ridică la 86.222.889 lei, fără TVA, nicidecum de facilitare a entității contractante de „monitorizare” a derulării contractului, o astfel de atribuire revine exclusiv acesteia fără a se putea stabili în sarcina ofertantului ca factor de evaluare/subfactori de evaluare al căror algoritm de calcul este subiectiv.

Consiliul constată că subfactorii de evaluare stabiliți de către entitatea contractantă, de vreme ce ajută doar la monitorizarea derulării contractului, așa cum a justificat, astfel de cerințe puteau fi comunicate operatorilor economici prin documentația de atribuire, în speță cu privire la modul de elaborarea a graficului astfel încât acesta să asigure entității contractante o mai ușoară urmărire a modului de execuție a lucrărilor în funcție de metodologia aleasă de fiecare ofertant în parte și nicidecum de stabilire a unor factori de evaluare ca cei analizați în prezenta cauză.

Fără a da naștere unui precedent, raportat la obiectul contractului care urmează a fi atribuit, prin prisma celor reținute și constatând a fi judicioase argumentele reclamantei la adresa factorului de evaluare „G.....I de adecvare al graficului general de realizare a investiției publice, resursele alocate pentru realizarea activităților în cadrul Contractului prin raportare la metodologia de executare a lucrărilor”, Consiliul va obliga autoritatea să elimine respectivul factor din cadrul criteriului de atribuire.

Un raționament similar este observat și în sentința nr. 35/F-2022 din 22 martie 2022 a Curții de Apel Pitești, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal:

„Referitor la critica contestatoarei privind factorul de evaluare «Planul de implementare a contractului fezabil/realizarea lucrărilor», petenta arată că pentru modalitatea de atribuire, entitatea contractantă a creat un ansamblu de factori de evaluare obiectivi în legătură directă cu natura și obiectul contractului și care reflectă avantaje evidente calitative și economice pe care aceasta le va obține prin utilizarea acestuia, fiind respectate art. 38 alin. (8) din H.G. nr. 394/2016 actualizată.

Curtea constată că prin Planul de implementare a contractului, achizitorul a stabilit următorul algoritm de calcul:

Se vor acorda 10 puncte, corespunzător calificativului „Foarte bine/ Excepțional”.

a) Pentru acele oferte care vor propune un Plan de implementare a contractului care se subscrie următoarelor situații: Au fost Identificate punctele de cheie de

control/jaloanele („milestones”), dar acestea se încadrează în cei puțin unui dintre următoarele cazuri:

nu sunt semnificative/relevante prin raportare la cerințele caietului de sarcini și modalitatea efectivă de realizare a activităților;

nu sunt poziționate corect în timp (în graficul de implementare a contractului);

nu sunt corelate corespunzător cu succesiunea logică și cronologică a activităților prezentată în graficul de implementare a contractului;

Principalele activități au fost explicitate în graficul de implementare a contractului, dar acestea nu sunt detaliate în subactivități. Drumul critic nu este aliniat cu metodologia de management propusă pentru implementarea contractului.

Se vor acorda 3 puncte, corespunzător calificativului „Acceptabil/ Satisfăcător/ Parțial relevant”.

b) Pentru acele oferte care vor propune un Plan de implementare a contractului care se subscrie următoarelor situații: Au fost identificate punctele cheie de control/jaloanele („milestones”), dar acestea se încadrează în cel puțin două dintre următoarele cazuri:

sunt parțial (în mică măsură) semnificative/relevante prin raportare la cerințele caietului de sarcini și modalitatea efectivă de realizare a activităților;

sunt poziționate în mod parțial (în mică măsură) corect în timp (în graficul de implementarea contractului);

sunt corelate corespunzător în mod parțial (în mică măsură) cu succesiunea logică și cronologică a activităților prezentată în graficul de implementare a contractului;

Principalele activități au fost explicitate în graficul de implementare a contractului, și sunt detaliate în subactivități, dar acestea nu acoperă toate operațiunile descrise în metodologia de execuție. Drumul critic este aliniat parțial cu metodologia de management propusă pentru implementarea contractului.

Se vor acorda 6 puncte, corespunzător calificativului „Bine/Adecvat”.

c) Pentru acele oferte care vor propune un Plan de implementare a contractului care se subscrie următoarele situații: Au fost identificate punctele cheie de control/jaloanele („milestones”) dar acestea se încadrează în cel puțin două dintre următoarele cazuri:

sunt relevante în cea mai mare parte/în totalitate prin raportare la cerințele caietului de sarcini și modalitatea efectivă de realizare a activităților;

sunt poziționate în cea mai mare parte/în totalitate corect în timp (în graficul de implementare a contractului);

sunt corelate corespunzător în cea mai mare parte/în totalitate cu succesiunea logică și cronologică a activităților prezentată în graficul de implementare a contractului;

Se completează cu secțiunea Instrucțiuni de elaborare a ofertelor.

Principalele activități au fost explicitate în graficul de Implementare a contractului și sunt detaliate în subactivități acoperind toate operațiunile descrise în metodologia de execuție. Drumul critic este aliniat în cea mai mare parte cu metodologia de management propusă pentru implementarea contractului. Se vor acorda 10 puncte, corespunzător calificativului „Foarte bine/Excepțional”.

Curtea constată că potrivit art. 209 și 211 din Legea 99/2016,

(1) Fără a aduce atingere dispozițiilor legale sau administrative privind prețul anumitor produse ori remunerarea anumitor servicii, entitatea contractantă își bazează decizia de atribuire a contractului sectorial/acordului-cadru, prin utilizarea criteriului oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic.

(2) În sensul dispozițiilor alin. (1), entitatea contractantă stabilește oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic pe baza criteriului de atribuire și, după caz, a factorilor de evaluare prevăzuți în documentele achiziției.

(3) Pentru determinarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic în conformitate cu dispozițiile alin. (2), entitatea contractantă are dreptul de a aplica unul dintre următoarele criterii de atribuire:

- a) prețul cel mai scăzut;
- b) costul cel mai scăzut;
- c) cel mai bun raport calitate-preț;
- d) cel mai bun raport calitate-cost.

(4) În sensul alin. (3) lit. c) și d), cel mai bun raport calitate-preț/calitate-cost se determină pe baza unor factori de evaluare care includ aspecte calitative, de mediu și/sau sociale, în legătură cu obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru.

(5) Factorii de evaluare prevăzuți la alin. (4) pot viza, printre altele:

a) calitatea, inclusiv avantajele tehnice, caracteristicile funcționale, accesibilitatea, conceptul de proiectare pentru toți utilizatorii, caracteristicile sociale, de mediu și inovatoare și comercializarea și condițiile acesteia;

b) organizarea, calificarea și experiența personalului desemnat pentru executarea contractului, în cazul în care calitatea personalului desemnat poate să aibă un impact semnificativ asupra nivelului calitativ de executare a contractului; sau

c) serviciile post-vânzare, asistența tehnică și condițiile de livrare, cum ar fi data livrării, procesul de livrare și termenul de livrare sau de finalizare, angajamentele în ceea ce privește piesele și securitatea aprovizionării.

Art. 211 - (1) Entitatea contractantă nu are dreptul de a utiliza factori de evaluare care să conducă la o libertate de apreciere nelimitată.

(2) În sensul alin. (1), factorii de evaluare utilizați de entitatea contractantă trebuie să asigure o concurență reală între operatorii economici și să fie însoțiți de prevederi care să permită verificarea efectivă a informațiilor furnizate de către ofertanți, în scopul aplicării factorilor de evaluare.

Curtea constată că, deși potrivit art. 209 din Legea nr. 99/2016, factorii de evaluare care pot fi avuți în vedere în cadrul criteriului cel mai bun raport calitate-preț se referă la calitatea, respectiv, la avantajele tehnice ale lucrării, la servicii post-execuție (asistență tehnică, garanții suplimentare), în cazul planului de implementare prevăzut de entitatea contractantă, departajarea ofertelor nu vizează elemente de calitate a lucrărilor ce vor fi executate, ci modalitatea de respectare a documentației tehnice.

Prin factorul de evaluarea a cărui nelegalitate a fost constatată de C.N.S.C., se încearcă o departajare a ofertanților raportată la modul de detaliere în care își elaborează propunerile tehnice, iar nu la calitatea lucrărilor care va fi executate.

În condițiile în care autoritatea contractantă a introdus acest factor de evaluare pentru ca ofertanții să dovedească realizarea lucrării în parametri optimi, Curtea constată că potrivit art. 209 din Legea 99/2016 factorii de evaluare pot fi utilizați pentru aspecte calitative, iar nu pentru a face dovada veridicității ofertei.

Nu se pot reține criticile din plângere potrivit cărora în mod nelegal a fost eliminat acest factor de evaluare care reflecta un avantaj real pentru entitatea contractantă, întrucât din modul de aplicare a algoritmului de calcul trebuie remarcat subiectivismul ce ar interveni în evaluarea propunerilor tehnice: instrucțiunile de mai sus arată că entitatea contractantă, deși stabilește cerințe minime ce trebuie respectate de ofertanți (și, în caz de neconformare, va respinge oferta), totodată le acordă punctajul minim (3 puncte), dacă nu sunt respectate (de exemplu: jaloanele nu sunt poziționate corect în timp, nu sunt corelate corespunzător cu succesiunea logică); dacă răspund parțial cerințelor tehnice, li se vor aplica 6 puncte; dacă respectă în cea mai mare parte condițiile tehnice, vor primi 10 puncte.

Autoritatea contractantă ar beneficia de libertatea totală de evaluare a ofertelor, neputându-se verifica dacă constatările autorității contractante sunt sau nu întemeiate, pentru că modalitatea de evaluare a acestui factor este

concepută de o așa manieră subiectivă încât nu poate fi verificată, prohibită în mod expres de art. 211 din Legea cu nr. 99/2016, care prevede că entitatea contractantă nu are dreptul de a utiliza factori de evaluare care să conducă la o libertate de apreciere nelimitată.

Curtea constată că prin algoritmul de calcul, entitatea s-a abătut de la dispozițiile art. 38 din HG nr. 394/2016, potrivit căruia Factorii de evaluare a ofertelor, precum și algoritmul de punctare prevăzut la alin. (1) se precizează în mod clar și detaliat în cadrul documentației de atribuire și vor reflecta metodologia de punctare a avantajelor care vor rezulta din propunerile tehnice și financiare prezentate de ofertanți, și trebuie să aducă un avantaj real, să nu fie formali și să poată fi urmăriți în cadrul procesului de evaluare a ofertelor și de aplicare a criteriului de atribuire, iar Consiliul în mod corect a obligat la eliminarea, din cuprinsul criteriului de atribuire, a factorului de evaluare planul de implementare a contractului, plângerea nefiind întemeiată sub acest aspect”.

Consiliul va respinge ca nefondate susținerile entității contractante potrivit cărora a utilizat documentația standardizată pusă la dispoziție de Agenția Națională pentru Achiziții Publice, publicată în cadrul „Ghidului Achizițiilor Publice”, având în vedere că aceste modele, așa cum confirmă prin punctul de vedere, au rol de ghidare și de recomandare, prin urmare, utilizarea lor trebuie făcută în raport cu obiectul contractului ce urmează a fi atribuit și justificarea temeinică a avantajului adus prin impunerea unor astfel de factori de evaluare (subfactori) și nu în ultimul rând stabilirea unui algoritm de calcul clar, transparent care să permită verificarea modului de acordare a punctelor inclusiv de către un terț și nu în funcție de aprecierea subiectivă a membrilor comisiei de evaluare.

Data fiind situația expusă, Consiliul urmează ca, în baza art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, să admită contestația SRL, în contradictoriu cu SA, pe care o va obliga la revizuirea documentelor de organizare a procedurii de atribuire prin eliminarea factorului de evaluare „G...../ de adecvare al graficului general de realizare a investiției publice, resursele alocate pentru realizarea activităților în cadrul Contractului prin raportare la metodologia de executare a lucrărilor” și decalarea termenului de depunere a ofertelor.

Asupra cererii contestatoarei de suportare a cheltuielilor prilejuite de formularea și susținerea contestației (onorariu avocațial), ea este supusă dispozițiilor art. 26 alin. (9) din Lege nr. 101/2016, potrivit cărora „Consiliul poate obliga, la cerere, partea în culpă, la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației. Quantumul, detalierea și documentele doveditoare ale cheltuielilor efectuate sunt prezentate în cerere, care trebuie depusă înainte de pronunțarea deciziei de soluționare a contestației”, precum și a celor aplicabile în mod corespunzător din Codul de procedură civilă. Probatoriul cauzei a relevat că entitatea contractantă s-a aflat în culpă procesuală, motiv pentru care contestatoarea a inițiat atacarea prevederilor documentației de atribuire, în speță a modului de stabilire a factorului de evaluare tehnic, pe cale administrativ-jurisdicțională. Existând o culpă procesuală din partea ei, se impune ca entitatea contractantă să suporte cheltuielile efectuate de contestatoare.

În consecință, date fiind cheltuielile avansate de SRL în soluționarea contestației Consiliul consideră întemeiată și va admite solicitarea de obligare a SA la plata celor efectuate în cursul soluționării contestației.

Cheltuielile solicitate sunt în sumă de 3.570 lei și reprezintă „Onorariu Dosar C.N.S.C. 1613/C4/2025, conform Contractului 866/05.05.2025”, pentru societatea de avocați – Cabinet de avocat, servicii facturate cu nr. SRMF 572 și achitate de societatea contestatoare prin Ordin de plată nr. 514 din data de 07.05.2025, potrivit actelor depuse la dosarul cauzei.

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

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu SA.

Obligă entitatea contractantă la eliminarea factorului de evaluare „G.....I de adecvare al graficului general de realizare a investiției publice, resursele alocate pentru realizarea activităților în cadrul Contractului prin raportare la metodologia de executare a lucrărilor” publicarea în SEAP a modificărilor intervenite cât și decalarea termenului de depunere a ofertelor.

Obligă SA la plata către contestatoare a sumei de 3.570 lei, ce reprezintă cheltuieli efectuate cu ocazia soluționării contestației.

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.