

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

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația nr. 51/14.10.2024, înregistrată la CNSC sub nr. 65528/14.10.2024, formulată de, cu sediul în, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin - administrator, împotriva *procesului verbal nr. 3457/12.07.2024 și nr. 4762/25.09.2024 și a raportului procedurii înregistrat sub nr. 5047 din 08.10.2024 comunicat societății noastre prin documentul nr. 94351/18.12.2023*, emise de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în localitatea, în cadrul procedurii simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de servicii având ca obiect, s-au solicitat:

- *În principal, să pronunțați o decizie prin care să obligați autoritatea contractantă să emită un act/să adopte măsurile necesare restabilirii legalității, cu indicarea operațiunilor care urmează a fi realizate de autoritatea contractantă*

- *În subsidiar, în situația în care nu este posibilă remedierea actului atacat vă solicităm să anulați procedura de atribuire.*

**CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:**

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care critică rezultatul procedurii de atribuire în cauză, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Contestatoarea precizează faptul că, prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 5047/08.10.2024, a fost informată în legătură

cu declararea inacceptabilă și neconformă a ofertei societății sale, cu următoarea motivare:

„Ca urmare a răspunsului la solicitarea de clarificari primit de la ofertant, datorita faptului ca nu a prezentat toate documentele și informatiile solicitate (lipsa documentelor pentru dl), oferta este declarată inacceptabilă în conformitate cu prevederile art. 134 alin. (5) și neconformă în conformitate cu prevederile art. 137 alin (3) lit a), ambele articole din HG 395/2016 cu modificările și completările la zi, deoarece nu satisface cerintele caietului de sarcini: ...”.

..... arată că, prin adresa nr. 32/15.07.2024, a răspuns solicitării de clarificări transmisă de către achizitoare, comunicând, prin intermediul SEAP, următoarele documente:

1. Recomandare
2. Recomandare

Astfel, notează reclamanta, pentru proiectul, în echipa de proiect dl. a îndeplinit calitatea de expert siguranță rutieră.

Totodată, adaugă că, din recomandarea nr. 116211/06.07.2023 rezultă că, în contractul a îndeplinit calitatea de - expert siguranță rutieră, audit și expertiză tehnică.

Contestatoarea apreciază că, din prevederile caietului de sarcini – secțiunea C – Resurse umane, rezultă că expertul siguranță rutieră, audit și evaluare trebuie să îndeplinească următoarele condiții cumulative:

1. *Să fie absolvent de studii superioare finalizate in domeniul construcțiilor de drumuri și poduri sau ingineria transporturilor*
2. *Sa fie atestat ca Auditor de siguranță rutieră recunoscut la nivelul Autorității Rutiere Române sau echivalent (recunoaștere națională)*
3. *Expertul va demonstra experiența specifică prin participarea într-o poziție similara la dezvoltarea a cel puțin un proiect de consultanță în domeniul transporturi de anvergură cel puțin similară.*

Referitor la respectarea condiției nr. 1, reclamanta arată că, în fișierul *Expert_i_PMUD-semnat.zip.p7m* se regăsește documentul „e-1_diploma de licență a dlui. ” din care rezultă că acesta este absolvent al Universității Tehnice din Cluj-Napoca, Facultatea de Construcții, specializarea Căi ferate, drumuri și poduri, astfel prima condiție este îndeplinită.

De asemenea, menționează că, în același fișier, au fost încărcate și următoarele documente:

a. *1_certificat de expert: Certificatul de expert tehnic seria CAE nr. 10569 eliberat de Ministerul Dezvoltării, Lucrarilor Publice și Administratiei din care rezulta ca dl. este expert tehnic în subdomeniile de atestaretehnic - profesională a4.1 B2.1 D2.1 - Rezistență mecanică și siguranță și accesibilitate în exploatare, igienă, sanatate și mediu înconjurător pentru drumuri (inclusiv podețe) și piste aeroportuare.*

b. 1_certificat de vericator: Certificatul de vericator de proiecte seria CA V nr. 10033 eliberat de Ministerul Dezvoltării, Lucrarilor Publice și Administratiei din care rezulta ca dl. este vericator de proiecte in subdomeniile de atestare tehico - profesională A4.1 B2.1 D2.1 - Rezistență mecanică și stabilitate, siguranță și accesibilitate în exploatare, igienă, sănătate și mediu înconjurător pentru drumuri (inclusiv podețe) și piste aeroportuare.

c. 2legitimație expert: ATESTAT EXPERT TEHNIC seria CAE nr. 10569, Subdomeniile de atestare tehico -profesională A4.1 B2.1 D2.1 - Rezistență mecanică și stabilitate, siguranță și accesibilitate în exploatare, igienă, sănătate și mediu înconjurător pentru drumuri (inclusiv podețe) și piste aeroportuare.

d. 2_legitimație vericator: ATESTAT DE VERIFICATOR PROIECTE seria CA V nr. 10033, Subdomeniile de atestare tehico -profesională A4.1 B2.1 D2.1 - Rezistență mecanică și stabilitate, siguranță și accesibilitate în exploatare, igienă, sănătate și mediu înconjurător pentru drumuri (inclusiv podețe) și piste aeroportuare.

e. Atestat: Atestat de auditor de siguranță rutieră eliberat de Autoritatea Rutieră Română - A.R.R. seria ASR nr. 196 din data de 10.01.2023.

Având în vedere documentele mai sus enumerate, contestatoarea apreciază că și cea de-a doua condiție a fost îndeplinită.

Cu privire la respectarea condiției nr. 3, reclamanta remarcă faptul că, în data de 15.07.2024, au fost depuse în fișierul „Clarificari 32_3459-semnat.zip.p7m”: recomandarea și recomandarea

Atât în cadrul proiectului efectuat pentru municipiul cât și în cel pentru municipiul, opinează contestatoarea, lucrările efectuate au fost de o anvergură și complexitate cel puțin egală cu cea din

Autoarea contestației subliniază că ambele unități administrativ teritoriale menționate depășesc ca rang, număr de locuitori, complexitate a infrastructurii rutiere, ..., astfel ca nu se poate susține că documentele respective nu satisfac cerințele caietului de sarcini pentru că se pliază exact pe solicitarea autorității contractante și chiar o depășesc.

De asemenea, semnalează faptul că, în proiectul PMUD, dl. a îndeplinit calitatea de expert siguranță rutieră, audit și expertiză.

Or, susține, expertiza este cel mai complex nivel de activitate și reprezintă acea activitate complexă și de detaliu, materializată printr-o documentație tehnică realizată de un expert tehnic autorizat de către Ministerul Dezvoltării, Lucrarilor Publice și Administrației, în urma căreia se stabilesc evaluări de natură tehnică asupra unei construcții, respectiv recomandări pentru îmbunătățirea acesteia.

Mai mult, apreciază reclamanta, conform anexei la Ordinul nr. 1.679/2017 modificată prin Ordinul MTI nr. 2262/2022, componenta de evaluare este însăși esența activității de auditor de siguranță rutieră.

O împrejurare demnă de menționat cu privire la desfășurarea procedurii, este, în opinia, aceea că, deși, așa cum rezultă din raportul pnmrocedurii, oferta tehnică a societății sale a fost declarată inacceptabilă și neconformă la data de 25.09.2024, în data de 27.09.2024 autoritatea contractantă i-a solicitat prin e-mail, prin solicitarea de clarificări nr. 4810/27.09.2024 să prezinte, până la data de 02.10.2024, declarație de prelungire a perioadei de valabilitate a ofertei până la data de 08.10.2024, inclusiv formularul de ofertă financiară prelungit tot până la aceeași dată, respectiv 08.10.2024.

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

Ca mijloace de probă au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr. 5148/17.10.2024, înregistrat la Consiliu cu nr. 66881/18.10.2024, ..., în calitate de autoritate contractantă, precizează că își menține poziția privind documentele încărcate în SEAP, respectiv, raportul procedurii nr. 5047/08.10.2024 și comunicările către ofertante aferente acestuia și *așteaptă Decizia CNSC cu privire la contestația transmisă de către ofertant.*

Autoritatea contractantă aduce argumente în susținerea faptului că, prin Formularul propunerii tehnice nu a prezentat informațiile obligatorii din Formularul cadru - Propunere tehnică, conform procesului-verbal nr. 4762/25.09.2024 privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare, astfel:

A. - *omis în totalitate punctul " 2.1 Abordarea propusă";*

B. - *omis în totalitate punctul " 2.1 Metodologia propusă" în sensul că nu au fost completate tabelele de la punctul 2.1 - i și 2.1 ii. Deși unele cerințe din tabel sunt tratate în Propunerea tehnică aceasta nu sunt corelate pe activități;*

C. - *informații parțiale punctul " 4. Personalul propus și managementul realizării serviciilor — punctul a". Primul tabel conține informațiile solicitate din primele 2 coloane. Al doilea tabel a fost omis în totalitate";*

D. - *informații parțiale punctul " 4. Personalul propus și managementul realizării serviciilor — punctul b". Datele solicitate prin tabel au fost omise în totalitate iar descrierea este tratată parțial "O descriere a modului de asigurarea a suportului (back-stopping) pe perioada derulării Contractului la nivelul Ofertantului";*

E. - *omis în totalitate punctul "4. Personalul propus și managementul realizării serviciilor - punctul e";*

F. - *omis în totalitate punctul "4. Personalul propus și managementul realizării serviciilor - punctul h" - Strategia utilizată de*

Ofertant pentru prevenirea conflictului de interese, prin raportare la clauzele contractuale incluse în acest sens în Documentația de atribuire;

G. - omis în totalitate punctul "4. Personalul propus și managementul realizării serviciilor - punctul i" - Prezentarea strategiei anti-corupție ce va fi implementată de Ofertant pentru prevenirea corupției;

H. - omis în totalitate punctul "4. Personalul propus și managementul realizării serviciilor - punctul j" - Prezentarea modului de realizare a înregistrărilor pentru activitățile, deciziile și fluxul informațional și financiar în legătură cu acest Contract, astfel încât să se asigure trasabilitatea deciziilor în cazul în care acest Contract este supus verificărilor de terță parte;

I. - omis în totalitate punctul "3. Planul de lucru pentru realizarea serviciilor în cadrul Contractului punct b" - Evidențierea constrângerilor pentru derularea activităților într-o succesiune logică și cronologică, inclusiv prin identificarea drumului critic aferent realizării activităților din Contract și obținerii rezultatelor solicitate;

J. - omis în totalitate punctul "3. Planul de lucru pentru realizarea serviciilor în cadrul Contractului punct c" - Durata/succesiunea activităților și inter-relaționarea lor";

K. - omis în totalitate punctul "3. Planul de lucru pentru realizarea serviciilor în cadrul Contractului punct d" - Punctele cheie de control (jaloane/milestones);

L. - omis în totalitate punctul "3. Planul de lucru pentru realizarea serviciilor în cadrul Contractului punct e" - Resursele umane alocate activităților (zile/expert/activitate/rezultat - după caz)

În oferta depusă, remarcă autoritatea contractantă, ... nu a prezentat experiența similară al dlui, propus ca expert în poziția de expert siguranță rutieră, audit și expertiză tehnică, iar, în urma solicitării de clarificări nr. 3459/12.07.2024, contestatoarea a depus recomandarea nr. 16211/06.07.2023, emisă de Primăria Municipiului și recomandarea nr. 151/11.07.2023, emisă de

În fapt, arată autoritatea contractantă, experiența similară, pentru care s-a făcut dovada prin răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 3459/12.07.2024, nu a fost cuprinsă în oferta inițială a contestatoarei, și astfel, recomandarea nr. 16211/06.07.2023 emisă de Primăria Municipiului și recomandarea nr. 151/11.07.2023 S.C. emisă de nu au fost luate în considerare deoarece au fost apreciate ca fiind completări/modificări aduse la propunerea tehnică cu elemente care nu au fost cuprinse în oferta inițială.

..... a constituit cautiunea în sumă de lei, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. /1/16.10.2024, eliberată de CEC Bank – Sucursala, înregistrată în registrul de evidență al Consiliului sub nr. 3317/17.10.2024.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, în vederea atribuirii contractului de servicii având ca obiect, cod CPV 71410000-5 Servicii de urbanism (Rev.2), sens în care a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat, în SEAP, anunțul de participare nr. Potrivit anunțului de participare simplificat, valoarea estimată a contractului este de 270.748,50 Ron, criteriul de atribuire fiind *cel mai bun raport calitate - preț*.

În cadrul procedurii au depus oferte 3 operatori economici, iar potrivit raportului procedurii nr. 5047/08.10.2024, oferta a fost respinsă, ca inacceptabilă.

Nemulțumită de acest rezultat, ... a formulat prezenta contestație, solicitând anularea actelor evaluării.

Consiliul constată că în procesul-verbal nr. 4762/25.09.2024, au fost reținute o serie de cerințe neîndeplinite însă, în adresa de comunicare a rezultatului procedurii și în raportul procedurii a fost reținut exclusiv motivul constând în lipsa documentelor pentru dl. Ciont Nicolae, temeiurile de drept reținute constând în art. 134 alin. (5) și art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

În contextul dat, Consiliul va analiza legalitatea motivului adus la cunoștința, comunicat prin adresa nr. 5048/08.10.2024, celelalte motive nefiind transmise în mod transparent, nu pot forma obiectul analizei din partea organismului administrativ-jurisdicțional.

Stabilește Consiliul că potrivit caietului de sarcini au fost fixate următoarele:

Resurse umane

Prestatorul va asigura disponibilitatea unei echipe de experți ce va fi implicată în implementarea contractului și care prin experiența și competența se va garanta îndeplinirea obiectivelor contractului. Echipa de proiect va fi compusă din cel puțin următorii experți:

(...)

2) Expert siguranță rutieră, audit și evaluare, va avea responsabilitatea respectării normelor tehnice de siguranță rutieră și va participa la elaborarea soluțiilor tehnice specifice. Expertul va fi absolvent de studii superioare finalizate cu licență în domeniul construcțiilor de drumuri și poduri sau ingineria transporturilor și va fi atestat ca Auditor de siguranță rutieră recunoscut la nivelul Autorității Rutiere Române sau echivalent (recunoaștere națională). Expertul **va demonstra experiența specifică prin participarea într-o poziție similară la dezvoltarea a cel puțin un proiect de consultanță** în domeniul transporturi de anvergură cel puțin similară;

(...)

Se solicită ca toți experții menționați să aibă cel puțin 3 ani experiență profesională generală și cel puțin 1 an experiență specifică, fiecare pentru domeniul la care participă.

Pentru demonstrarea competențelor, a experienței și a disponibilității experților, pentru fiecare persoană în parte se vor prezenta următoarele: CV conținând aspecte relevante, asumat prin semnătura de expert, diplome, certificări din care să rezulte competențele,

relevanța și/sau recomandări cu care să se susțină experiența relevantă, precum și Declarație de disponibilitate, semnat de expert și prin care certifică faptul că va lucra pentru proiect și în condițiile specificate prin prezenta documentație, în echipa ofertantului.

Din documentele ofertei, reiese că pentru poziția de expert siguranță rutieră a fost nominalizat dr., pentru care au fost prezentate o serie de documente constând în:

- Aranjament contractual;
- Declarație de disponibilitate;
- CV;
- Diploma de licență;
- Certificat + legitimație de expert tehnic în subdomeniile A4.1, B2.1, D2.1;
- Certificat + legitimație de verificador de proiecte în subdomeniile A4.1, B2.1, D2.1;
- Atestat de auditor de siguranță rutieră.

Neregăsind în cazul dr. ing. documente care să demonstreze experiența solicitată (constând în participarea într-o poziție similară la dezvoltarea a cel puțin a unui proiect de consultanță), autoritatea contractantă a interpellat solicitându-i clarificări (pct. c din adresa nr.3459/12.07.2024).

Prin răspunsul său, ... a depus *recomandarea nr. 151/11.07.2023* a din care reiese că din echipa de proiect care a derulat contractul de Elaborare a Planului de Mobilitate Urbană Durabilă pentru municipiul (contract nr. 102/14.02.2023), a făcut parte și dr. - expert siguranță rutieră și *recomandarea nr. 16211/06.07.2023* emisă de Primăria Municipiului din care rezultă că din colectivul de proiectare și verificare care a derulat contractul de Elaborare a Planului de Mobilitate Urbană Durabilă (contract nr. 13732/29.06.2022), a făcut parte și dr. ing. - expert siguranță rutieră, audit și expertiză tehnică.

Așadar, este cert că ofertantul s-a conformat cerințelor documentației de atribuire doar prin răspunsul la clarificări, completând propunerea tehnică cu documente care să demonstreze experiența specifică. Ori această conduită a contestatoarei nu se subsumează unui răspuns concludent, având în vedere obiectul clarificării.

Prin adresa transmisă, autoritatea contractantă nu a cerut ofertantului transmiterea documentelor în discuție, ci doar să clarifice lipsa dovezii experienței solicitate. Înțelesul petentei a fost de retransmitere a documentelor ofertei, contrar sensului întrebării. Completând oferta în sensul relevat de contestatoare, respectiva situație a devenit incidentă ipotezei nepermisă de dispozițiile art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016 potrivit cărora În cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă comisiei de evaluare potrivit dispozițiilor [alin. \(1\)](#) conținutul propunerii tehnice sau propunerii financiare, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.

Orice operator economic interesat să participe la o procedură trebuie să manifeste o diligență sporită, încât să nu existe suspiciuni sau neclarități cu privire la oferta sa și, astfel, să prevină orice risc de respingere a ei.

Întocmirea deficitară a ofertei este imputabilă societății care a prezentat-o, iar autoritatea contractantă avea obligația de a controla respectarea întocmai de către ofertanți a prescripțiilor documentației de atribuire.

Conform unei jurisprudențe constante a Curții, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care

ea însăși lea stabilit (a se vedea, în special, Hotărârea din 10 octombrie

■

2013, Manova, C336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, Hotărârea din 6

noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C42/13, EU:C:2014:2345, punctele

42 și 43, și Hotărârea din 2 iunie 2016, Pizzo, C27/15, EU:C:2016:404,

punctul 39).

Regula în materia achizițiilor publice este aceea a conformării întrutotul cerințelor documentației de atribuire, iar modificarea propunerii tehnice este permisă doar în situațiile de excepție expres prevăzute de lege, situații de excepție care sunt de strictă interpretare și aplicare, neputând fi extinse.

În această direcție, reține Consiliul că lipsa informațiilor în discuție nu poate fi încadrată în categorii abaterilor tehnice minore, sens în care reglementează art. 134 alin. (7) din HG nr. 395/2016, deoarece nu se poate pune problema unei cuantificări teoretice în valoare monetară a abaterii/omisiunii, o astfel de cuantificare neputând fi realizată în cazul nerespectării obligației de prezentare a certificatelor de conformitate, agrementelor tehnice solicitate în fișa tehnică.

Lipsa în discuție nu poate fi încadrată nici în categoria viciilor de formă, deoarece informațiile cerute de autoritatea contractantă nu se regăsesc în alte părți ale ofertei, ele nefiind susținute, astfel, în mod

neechivoc, de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant.

Din niciun document al ofertei nu rezultă experiența pentru care au fost prezentate recomandările transmise prin răspunsul la clarificări. Completarea ofertei cu astfel de documente care trebuiau depuse până la termenul limită nu poate fi admisă întrucât documentele nu se subsumează unui viciu de formă a propunerii tehnice.

Nu este tăgăduită experiența generală a dr. ing. pentru care au fost prezentate documentele redade mai sus însă a fost solicitată și o experiență specifică care trebuia demonstrată, ori tocmai modalitatea în care ofertantul a înțeles să facă dovada îndeplinirii acesteia din urmă i se reproșează ofertantului.

Prin manopera sa, ... încearcă să își creeze un avantaj în fața concurenților săi și să se abată de la conținutul obligatoriu al ofertei. Dacă autoritatea ar fi permis alterarea conținutului ofertei prin acceptarea transmiterii documentelor în discuție ulterior depunerii ofertei ar fi însemnat avantajarea societății față de ceilalți ofertanți cu încălcarea principiului tratamentului egal. Eventuala acceptare acum pentru a documentelor doveditoare conduce în mod clar la distorsionarea concurenței între operatorii economici ofertanți, întrucât societatea ar ajunge să fie conformă pe baza unor informații produse sau relevate ulterior datei-limită de prezentare a ofertei.

În cauza C523/16, CJUE s-a pronunțat astfel:

Astfel, Curtea a statuat printre altele că o solicitare de clarificare nu poate suplini lipsa unui înscris sau a unei informații a căror comunicare era impusă de documentele achiziției, autoritatea contractantă fiind obligată să respecte cu strictețe criteriile stabilite chiar de ea (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, precum și Hotărârea din 11 mai 2017, Archus și Gama, C131/16, EU:C:2017:358, punctul 33).

Modificările operate de se pliază întocmai pe prevederea de la art. 134 alin. (6) din norme, mai sus redată.

Față de considerentele mai sus expuse, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația

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

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge, ca nefondată, contestația în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

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

Împotriva prezentei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.