

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. 43/21.03.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 18225/24.03.2025, înaintată de Asocieria ... SRL - ... SRL prin lider asociere ... SRL, cu sediul în ..., având CUI ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ..., reprezentată legal de ... – administrator, împotriva rezultatului procedurii emis de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate privind atribuirea contractului având ca obiect *„Servicii de dirigenție de șantier pentru supravegherea lucrărilor atât pentru lucrările de IF cât și pentru cele de IE la obiectivul de investiții: «Reabilitarea infrastructurii principale de aducțiune a apei pentru irigații ... din amenajarea ..., județul ...»”, cod CPV 71520000-9, s-a solicitat:*

- anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 4626/14.03.2025;
- anularea raportului procedurii de atribuire nr. 4622/14.03.2025;
- anularea proceselor verbale de evaluare și a oricăror altor acte interne anterioare și/sau subsecvente, incidente și/sau conexe acestora în ceea ce privește rezultatul procedurii de atribuire prin care oferta contestatoarei a fost declarată drept inacceptabilă și neconformă;
- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire prin reanalizarea ofertei depusă de asocieria ... SRL & ... SRL.

**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 asocieria ... SRL & ... SRL, în calitate de operator economic participant la procedura de atribuire în cauză, critică decizia

autorității contractante de a respinge oferta sa ca fiind inacceptabilă și neconformă, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea apreciază că autoritatea contractantă, prin formalismul excesiv de care a dat dovadă în evaluarea ofertei sale, a respins în mod eronat oferta, încălcându-și propria documentație de atribuire.

Anularea deciziei de respingere a ofertei asocierii ... SRL & ... SRL și reevaluarea acesteia, întrucât decizia autorității contractante este nelegală și abuzivă, bazându-se pe interpretări eronate ale cerințelor caietului de sarcini și pe articole de lege care nu justifică eliminarea noastră din procedură.

Contestatoarea precizează că articolele de lege invocate nu justifică excluderea ofertei sale. Prin adresa autorității contractante nr. 4626/14.03.2025 de comunicare a rezultatului procedurii, asocierea a fost informată cu privire la faptul că în urma evaluării ofertei financiare, aceasta a fost declarată neconformă și inacceptabilă, potrivit prevederilor art. 210, alin. (3) din Legea 98/2016.

Contestatoarea menționează că autoritatea contractantă, din ignorarea sau necunoașterea legii, a solicitat un simplu contract de dirigenție de șantier, în timp ce legislația în materia achizițiilor publice o obligă ca în cazul contractelor care depășesc pragul de 27.334.460 lei să utilizeze modelul de contract prevăzut de HG nr. 1/2018 pentru aprobarea condițiilor generale și specifice pentru anumite categorii de contracte de achiziție aferente obiectivelor de investiții finanțate din fonduri publice, actualizată, iar valoarea achiziției publice de lucrări este 107.325.356,18 lei.

Pe cale de consecință contractul de servicii trebuia să fie un contract de supervizare, așa cum este impus prin HG nr. 1/208, iar nu un contract de dirigenție de șantier.

Caietul de sarcini include obligații care exced competențele și atribuțiile unui diriginte de șantier conform Ordinului 1496/2011, precum:

- Monitorizarea și supervizarea lucrărilor (pag. 13)
- Asistență în verificarea și aprobarea scrisorilor de garanție bancară (pag. 15-16)
- Calcularea sumelor reținute din certificatele de plată
- Verificarea și aprobarea contractelor de asigurare și a certificatelor interimare de plată.

Aceste atribuții nu sunt prevăzute în contractul standard de dirigenție, care face parte din documentația de atribuire și care stabilește în mod clar limitele responsabilităților diriginților de șantier, ceea ce justifică prezența unui manager de proiect pentru îndeplinirea acestora.

Este important de subliniat că dirigintele de șantier, care este o persoană fizică avizată și autorizată pentru supravegherea execuției lucrărilor din punct de vedere calitativ și cantitativ.

Aceste atribuții nu sunt prevăzute în contractul standard de dirigenție, care face parte din documentație de atribuire și stabilește în mod clar că prestatorul se obligă să furnizeze servicii de dirigenție de șantier. Aceste servicii ar trebui să respecte cadrul legal stabilit, fără a introduce unilateral obligații suplimentare ce nu revin în mod normal unui diriginte de șantier, care face parte din documentație de atribuire și care stabilește în mod clar limitele responsabilităților diriginților de șantier, ceea ce justifică prezența unui manager de proiect pentru îndeplinirea acestora.

Introducerea unui manager de proiect a fost o măsură justificată pentru a asigura conformitatea cu cerințele suplimentare impuse de autoritate, care exced competențele diriginților.

Dovezi din caietul de sarcini:

1. Monitorizarea și supervizarea lucrărilor (pag. 13)
2. Verificare și aprobare garanții bancare și certificate de plată (pag. 15-16)
3. Calcularea sumelor reținute ca garanție de bună execuție.

Aceste obligații sunt activități administrative și financiare, nu strict de dirigenție, ceea ce justifică includerea unui manager de proiect.

Cerințele din caietul de sarcini sunt clauze nescrise, caietul de sarcini conține obligații care nu sunt reflectate în contractul standard de dirigenție, iar documentație de atribuire nu poate introduce unilateral cerințe suplimentare fără a le regăsi în contractul ce reglementează serviciile de dirigenție. Astfel, orice obligații care depășesc competențele unui diriginte de șantier nu pot fi impuse fără o clarificare explicită și fără o modificare corespunzătoare a contractului de achiziție. Oferta noastră a inclus cei doi diriginți de șantier, așa cum cere documentație, iar managerul de proiect nu a fost introdus ca înlocuitor, ci ca un supliment operațional necesar pentru a răspunde complexității contractului.

Contestatoarea apreciază că excluderea sa este discriminatorie și disproporționată, autoritatea a aplicat în mod abuziv criteriile de excludere, fără a lua în considerare:

- principiul proporționalității - adăugarea unui manager de proiect nu contravine cerințelor minime, ci doar îmbunătățește structura echipei.
- excluderea ofertei este excesivă, deoarece a respectat cerințele minime și a adăugat un avantaj operațional.
- adăugarea unui manager de proiect nu încalcă cerințele, ci îmbunătățește structura echipei.

Totodată apreciază că rezultatul procedurii de atribuire este nelegal și netemeinic.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul: „[.../00067] Contestatie .pdf.p7s”, postat de autoritate în SEAP la 24.03.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr. .../07.02.2025. Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi

vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. Consiliul apreciază că sintetizarea de mai sus a celor 10 pagini ale contestației nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare prin intermediul SEAP întreaga contestație. Dimpotrivă, reproducerea unui volum foarte mare de argumente, întinse pe zeci de pagini, ar încălca excesiv și, astfel, îngreuna parcurgerea prezentei decizii. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

Desigur, susținerile vor fi avute în vedere de membrii completului la adoptarea soluției. Pe de altă parte, constrângerile ce țin de celeritatea soluționării cauzelor de către Consiliu (art.24 din legea remediilor), pe fondul suprapunerii pe rol a mai multor dosare, inclusiv de complexitate notabilă, nu permit alocarea unei perioade nelimitate de timp pentru sintetizarea și redarea concisă în considerente a tuturor susținerilor părților.

Prin punctul său de vedere nr. 5394/26.03.20258, înregistrat la Consiliu cu nr. 19258/26.03.2025, autoritatea contractantă învederează că a acționat în conformitate cu legislația aplicabilă în cadrul procedurii de achiziție publică. În conformitate cu articolul 134 alin. (5) din HG 395/2016, autoritatea contractantă are obligația de a respinge oferta în cazul în care acesta nu furnizează clarificările solicitate sau acestea nu sunt concludente. În această situație, ofertantul a inclus în propunerea sa un manager de proiect care nu a fost solicitat în documentație de atribuire, ceea ce constituie o nerespectare semnificativă față de cerințele tehnice prevăzute. Astfel, oferta a fost respinsă, întrucât nu respecta cerințele documentației.

În temeiul articolului 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016, oferta este considerată neconformă dacă nu respectă cerințele documentației de atribuire sau documentele nu justifică corespunzător nivelul propus. În cazul de față, ofertantul a introdus în propunerea financiară un manager de proiect, care nu a fost solicitat în documentație. Introducerea unui personal suplimentar necerut de autoritatea contractantă a dus la neconformitatea ofertei, iar autoritatea contractantă a acționat în conformitate cu legislația aplicabilă.

În contestația sa, ofertantul susține că *„valoarea achiziției publice de lucrări este 107.325.356,18 RON”* și *„contractul de servicii trebuia să fie un contract de supervizare, așa cum este impus prin HG nr. 1/2018”*, însă, valoarea totală a achiziției este de 314.298,00 lei, mult sub pragul de 27.334.460 lei care ar impune aplicarea reglementărilor din HG nr. 1/2018. În plus, HG nr. 1/2018 se aplică exclusiv contractelor de lucrări, nu contractelor de prestări servicii.

De asemenea, ofertantul precizează că atribuțiile din caietul de sarcini *„nu sunt prevăzute în contractul standard de dirigenție, care face parte din documentație de atribuire și care stabilește în mod clar limitele*

responsabilităților diriginților de șantier". Totuși, este important de subliniat faptul că din documentația de atribuire face parte caietul de sarcini ce este parte integrantă din documentația de atribuire și reprezintă anexă relevantă la contract, iar atribuțiile și cerințele detaliate în acesta sunt deja incluse în documentație, iară a fi necesară dublarea acestora în contractul de prestări servicii pentru dirigenția de șantier.

Autoritatea contractantă a stabilit în fișa de date că *„personalul propus pentru prestarea serviciilor de dirigenție de șantier trebuie să facă dovada autorizării ca Diriginte de Șantier pentru categoriile de lucrări de îmbunătățiri funciare și pentru lucrările de instalații electrice*". Deși un manager de proiect poate avea un rol important într-un proiect, acesta nu face parte din cerințele stabilite în documentație de atribuire pentru prestarea serviciilor de dirigenție de șantier.

În acest context, ofertantul a inclus un manager de proiect în defalcarea prețului, deși această funcție nu a fost solicitată în documentație de atribuire. Autoritatea contractantă nu poate accepta personal suplimentar care nu a fost solicitat și care generează costuri suplimentare alocate pentru personalul desemnat, deoarece acest lucru contravine cerințelor stabilite în fișa de date.

În ceea ce privește contestația formulată, este important de menționat că, în perioada dedicată depunerii clarificărilor, ofertantul nu a solicitat nicio clarificare cu privire la cerințele din documentație de atribuire. Această perioadă a fost destinată tocmai pentru ca toți ofertanții să aibă oportunitatea de a solicita explicații suplimentare legate de cerințele documentației.

Autoritatea contractantă consideră contestația formulată de către ASOCIEREA ... SRL - ... SRL ca fiind nefondată, având în vedere includerea unui manager de proiect, în paralel cu cei doi diriginți de șantier ceruți, a condus la nerespectarea cerințelor documentației de atribuire și a determinat neconformitatea ofertei.

Consiliul constată că, pentru a îndeplini obligația stabilită la art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, contestatoarea a înaintat recipisa de consemnare a cauțiunii nr. ..., din data de 31.03.2025, în valoare de 6.286 lei, emisă de CEC Bank – Sucursala

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 autoritate contractantă, a publicat în SEAP anunțul de participare simplificat ... în data de 07.02.2025 privind procedura simplificată organizată pentru atribuirea contractului având ca obiect *„Servicii de dirigenție de șantier pentru supravegherea lucrărilor atât pentru lucrările de IF cât și pentru cele de IE la obiectivul de investiții:*

«Reabilitarea infrastructurii principale de aducțiune a apei pentru irigații ... din amenajarea ..., județul ...»". Valoarea estimată a procedurii de atribuire este de 314.298 lei, fără TVA, termen stabilit pentru depunerea ofertelor 17.02.2025, ora 15:00. Criteriul de atribuire „Prețul cel mai scăzut”.

Potrivit raportului procedurii de atribuire nr. 4622/14.03.2025, în cadrul procedurii de achiziție au fost depuse 5 oferte, respectiv DIRIGINTE DE ȘANTIER ..., ... SRL, ... SRL, Asocierea ... SRL – ... SRL și Asocierea ... SRL – ... SRL.

Împotriva rezultatului procedurii de atribuire, respectiv a deciziei de declarare inacceptabilă și neconformă a ofertei depusă de Asocierea ... SRL – ... SRL (denumită în continuare Asocierea ...) a formulat contestație ... SRL, în calitate de lider al asocierii prin care invocă caracterul nelegal al acestei decizii și solicită anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 4626/ 14.03.2025, anularea raportului procedurii de atribuire nr. 4622/14.03.2025, anularea proceselor verbale de evaluare și a oricăror altor acte interne anterioare și/sau subsecvente, incidente și/sau conexe acestora în ceea ce privește rezultatul procedurii de atribuire prin care oferta contestatoarei a fost declarată drept inacceptabilă și neconformă și obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire prin reanalizarea ofertei depusă de Asocierea

Pentru a proceda la analiza deciziei de respingere a ofertei contestatoarei, Consiliul are în vedere că prin adresa nr. 4626/14.03.2025 autoritatea contractantă a comunicat Asocierii ... decizia sa și motivele concrete avute în vedere în luarea deciziei de respingere a ofertei, astfel:

„Oferta dumneavoastră a fost declarată neconformă și inacceptabilă în evaluarea financiară din următoarele motive:

Comisia de evaluare a solicitat clarificări privind prețul ofertat prin adresa nr. 3.709/03.03.2025.

Ați răspuns în termen, prin intermediul SEAP, utilizând semnătura electronică bazată pe un certificat digital emis de un furnizor acreditat, prin adresa nr. 25/05.03.2025, justificând prețul ofertat.

Ulterior, prin adresa nr. 3.966/06.03.2025, s-au solicitat clarificări suplimentare privind justificarea prețului în ceea ce privește prezența managerului de proiect.

Ați transmis răspunsul în termen, prin SEAP, utilizând semnătura electronică bazată pe un certificat digital emis de un furnizor acreditat, prin adresa nr. 31/06.03.2025.

În justificarea prețului, ați integrat managerul de proiect, însă acesta nu este inclus în cerințele autorității contractante.

În urma analizei răspunsului prezentat, comisia a constatat următoarele:

Deși ați inclus un manager de proiect în justificarea prețului, acesta nu este prevăzut în cerințele specificate în caietul de sarcini și Fișa de date;

Conform documentației achiziției, autoritatea contractantă solicită doar doi diriginți de șantier:

- unul pentru Îmbunătățiri Funciare (IF);
- unul pentru Instalații Electrice (IE).

Prin urmare, includerea unui manager de proiect în justificarea prețului nu respectă cerințele impuse de autoritatea contractantă.

În consecință, comisia de evaluare a declarat oferta ca fiind neconformă și inacceptabilă, în baza următoarelor prevederi legale:

Conform art. 210, alin. 3 din Legea 98/2016: (3) Autoritatea contractantă evaluează informațiile și documentele furnizate de ofertantul a căruia ofertă are un preț aparent neobișnuit de scăzut și respinge respectiva ofertă numai atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, ținând seama de elementele menționate la alin. (2).

Conform art. 134, alin.5 din H.G. 395/2016: (5) În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.

Coroborat cu art. 136, alin.3 din H.G. 395/2016", potrivit căruia „(3) În cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile și/sau documentele solicitate sau acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată neconformă”.

Cu privire la motivele care constituie temei al deciziei de respingere a ofertei, Consiliul reține în soluționare că în etapa de evaluare a ofertei autoritatea contractantă a solicitat prin adresa nr. 3709/03.03.2025 justificarea prețului ofertat care reprezintă 54,5% din valoarea estimată a contractului la care a primit răspuns cu adresa nr. 25/05.03.2025, căreia i-au fost anexate tabele cu justificarea cheltuielilor.

Ulterior acestei corespondențe autoritatea contractantă a adresat o solicitare de clarificare suplimentară cu adresa nr. 3.966/06.03.2025, al cărei conținut este:

„Comisia de evaluare a constatat următoarele:

În fundamentarea tarifului prezentat de către dumneavoastră, se regăsește managerul de contract, având în vedere cerința din Capitolul IV.4.1, «Modul de prezentare al propunerii tehnice», care stipulează că personalul propus pentru prestarea serviciilor de dirigenție de șantier trebuie să facă dovada autorizării ca Diriginte de Șantier pentru categoriile de lucrări de îmbunătățiri funciare și lucrările de instalații electrice, reiese că în personalul propus de autoritatea contractantă nu se regăsește menționat managerul de contract. Vă solicităm să clarificați”.

Prin adresa nr. 31/06.03.2025 ofertantul contestator a transmis autorității contractante următorul răspuns:

„Din caietul de sarcini aferent procedurii de achiziție se deduce faptul că nu ați solicitat simple servicii de dirigenție. Astfel, la pag. 13 din Caietul de Sarcini regăsim obligațiile prestatorului privind Monitorizarea și supervizarea

lucrărilor apoi la pag. 15 și pagina 16 se precizează că prestatorul are obligația de a asigura asistență în verificarea și aprobarea scrisorilor de garanție bancară aferentă garanției de bună execuție, sau după caz a unor plăți în avans, precum și pentru verificare și aprobarea contractelor de asigurări, emitere certificate interimare de plată, Calcularea Sumelor Reținute (dacă este cazul), sub forma de cotă parte din fiecare certificat de plată, drept garanție de bună execuție, s.a., competențe care exced celor prevăzute de lege pentru un diriginte de șantier conform (Ordinului 1496/2011).

Pentru toate aceste considerente am apreciat că nu este suficientă doar prezentarea diriginților solicitați fiind inclus un manager care să poată efectua activitățile de supervizare solicitate în mod suplimentar prin caietul de sarcini”.

Un prim aspect supus analizei de către contestatoare este acela că atât fișa de date cât și caietul de sarcini fac referire la servicii de supervizare, nu la simplă dirigenție de șantier, motiv pentru care a dat curs anunțului de participare și a depus ofertă de supervizare, cum a precizat de 3 ori în conținutul propunerii tehnice la finalul căreia a precizat că „Supervizorul va depune toate eforturile în vederea soluționării amiabile a oricărui diferend sau neînțelegere apărută între Beneficiar și Antreprenor în legătură cu contractul de execuție a lucrărilor”, respectând astfel dispozițiile art. 123 din HG nr. 395/2016.

În contextul descris prin contestație, Asocieră ...ideră că membrii comisiei de evaluare aveau obligația conform art. 127 din HG nr. 395/2016 să verifice conformitatea ofertei cu cerințele din documentația de atribuire și nu prin încălcarea propriei documentații de atribuire, iar prin decizia de respingere a ofertei au dat dovadă de un formalism excesiv motiv pentru care solicită anularea deciziei de respingere a ofertei și reevaluarea ei, întrucât decizia este nelegală și abuzivă, bazându-se pe interpretări eronate ale cerințelor caietului de sarcini și pe articole de lege care nu justifică eliminarea din procedură. Contestatoarea precizează totodată că includerea suplimentar în ofertă a unui manager de proiect nu contravine cerințelor minime din caietul de sarcini, având în vedere că managerul de proiect nu înlocuiește niciunul dintre cei doi diriginți de șantier, iar prin includerea acestuia suplimentar în echipă nu depășește bugetul estimat.

Contestatoarea critică și faptul că prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nu a prezentat, în concret, motivele pentru care comisia de evaluare a considerat nejustificat prețul ofertat, pentru care a declarat oferta neconformă, și nu a arătat motivele concrete pentru care răspunsul a fost considerat neconcludent, pentru care a respins oferta ca inacceptabilă.

Totodată, contestatoarea face aprecieri cu privire la obiectul achiziției, susținând că autoritatea contractantă, în mod greșit, a solicitat doar contract de dirigenție de șantier în condițiile în care HG nr. 1/2018 pentru aprobarea condițiilor generale și specifice pentru anumite categorii de contracte de achiziție aferente obiectivelor de investiții finanțate din

fonduri publice, pentru contracte care depășesc pragul de 27.334.460 lei, obligă autoritățile contractate să utilizeze modelul de contract prevăzut de acest act normativ. Aprecieri de nelegalitate sunt aduse și prevederilor caietului de sarcini cu privire la obligații ce exced competențele unui diriginte de șantier.

Aceste din urmă critici referitoare la modul de elaborare a documentației de atribuire și a obiectului procedurii de atribuire vor fi respinse ca tardive, în condițiile în care documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de servicii, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, nu a fost contestată cu succes de niciun operator economic, drept care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru Asocierea ... (relevantă, în acest sens, este, de pildă, decizia civilă nr. 2799 din 19 decembrie 2022 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust de926443g). La acest moment, nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016 (a se vedea, cu titlu de exemplu, decizia nr. 692 din 23 octombrie 2024 a Curții de Apel București, Secția a X-a contencios administrativ și fiscal și pentru achiziții publice, cod ReJust 6287ed6e5, și decizia civilă nr. 77 din 7 februarie 2023 a Curții de Apel ..., Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 39g63373e). *„Conținutul documentației de atribuire, astfel cum a fost întocmită de entitatea contractantă, este obligatoriu atât pentru agenții economici participanți la procedură, care au obligația de a elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru entitatea contractantă, aceasta fiind obligată ca, în desfășurarea procedurii de achiziție, să respecte atât legislația aplicabilă în domeniu, cât și propria sa documentație de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de părțile implicate în derularea procesului competitiv”* – sentința civilă nr. 113/CA din 11 septembrie 2020 a Curții de Apel Constanța, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 672e8757.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016 – ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, precum și art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 – ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (elocvente în acest sens sunt, *ex multis*, decizia nr. 1555 din 6

martie 2012 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 4d27ede4, decizia nr. 916/CA/2019-R din 8 noiembrie 2019 a Curții de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 7g222g79, decizia nr. 610 din 6 octombrie 2020 a Curții de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 6e77d24g, decizia nr. 3.891 din 14 iunie 2023 a Curții de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 72792223d, decizia civilă nr. 176 din 21 august 2023 a Curții de Apel Constanța, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 985333e48, decizia nr. 1.738 din 20 septembrie 2023 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust g8e8223g8, decizia civilă nr. 288 din 2 noiembrie 2023 a Curții de Apel Constanța, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 597ee7239, și decizia civilă nr. 641 din 3 octombrie 2024 a Curții de Apel București, Secția a X-a contencios administrativ și fiscal și pentru achiziții publice, cod ReJust de79d856e).

Procedând însă la analiza motivelor concrete de respingere a ofertei contestatoarei, Consiliul constată caracterul nelegal al acestora, decizia fiind luată cu nerespectarea prevederilor documentației de atribuire, excedând acestora, cât și cu nerespectarea atribuțiilor ce revin membrilor comisiei de evaluare stabilite de art. 127 din HG nr. 395/2016.

Consiliul constată că în cadrul documentației de atribuire autoritatea contractantă a solicitat nominalizarea și prezentarea de documente pentru doi diriginți de șantier, pentru fiecare dintre aceștia a elaborat câte un caiet de sarcini publicate în SEAP sub denumirea „*Caiet de sarcini dirigenție de șantier domeniul IE.pdf.p7s*” și „*Caiet de sarcini dirigenție de șantier domeniul IF.pdf.p7s*”, care cuprind toate informațiile necesare elaborării ofertelor.

În conținutul caietelor de sarcini sunt enumerate, printre alte informații, și responsabilitățile dirigintelui de șantier în ceea ce privește administrarea contractului de lucrări.

În conținutul propunerii tehnice depus la dosarul cauzei în „*Document confidential_Propunere.tehnică.pdf*”, Consiliul a identificat nominalizarea unui:

- **diriginte de șantier** – Lucrări de îmbunătățiri funciare (7) – ...:
- **diriginte de șantier** – Instalații electrice (8.1) – ...; și

Personal non cheie:

Manager Contract: ...

De altfel, în conținutul propunerii tehnice se regăsesc detaliate informații conform cerințelor din caietele de sarcini, singura informație suplimentară este cea referitoare la numirea unui manager de proiect și atribuțiile acestuia, altele decât cele enumerate în mod expres pentru diriginții de șantier, specialist care este menționat în propunerea tehnică ca făcând parte din echipa de urmărire a contractului.

La cuprinsul ofertei apare, așa cum afirmă și contestatoarea, precizarea că *„Supervizorul va depune toate eforturile în vederea soluționării amiabile a oricărui diferend sau neînțelegere apărută între Beneficiar și Antreprenor în legătură cu contractul de execuție a lucrărilor”*.

Astfel, Consiliul constată că cerințele din documentația de atribuire au fost respectate prin nominalizarea celor doi diriginți de șantier solicitați de autoritatea contractantă și suplimentar a fost nominalizat un manager de proiect, situație neinterzisă de prevederile documentației de atribuire, conform adagiului *„tot ce nu este interzis este permis”* și care nu poate conduce la neconformitatea ofertei și la respingerea ei.

De asemenea, nu poate fi respinsă ca neconformă oferta în temeiul art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016 având în vedere că ofertantul a prezentat prin răspunsul său la solicitarea de justificare a prețului informațiile considerate utile unei analize de justificare și fundamentare a prețului neobișnuit de scăzut, în condițiile în care autoritatea contractantă a lăsat la aprecierea ofertantului contestator modul de justificare a prețului.

Sanțiunea stabilită de art. 134 alin. (3) din HG nr. 395/2016, prevede că *„(3) În cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile și/sau documentele solicitate sau acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată neconformă”*, or contestatoarei i s-a solicitat justificarea prețului ofertat astfel *„Vă solicităm să justificați valoarea din oferta dvs. financiară”*.

Faptul că în documentele (tabelele) prezentate ca răspuns apare menționat și managerul de proiect, care de altfel se regăsește și în conținutul propunerii tehnice, nu constituie altceva decât o reflectare a activității persoanelor nominalizate în propunerea tehnică în prețul ofertat.

Prin urmare, nu se poate reține că prezența unor cheltuieli cu managerul de proiect în justificarea prețului neobișnuit de scăzut ofertant determină eliminarea ofertei pentru nejustificarea prețului, ci dimpotrivă justifică toate cheltuielile angajate de ofertant în propunerea tehnică, cheltuieli care includ și managerul de proiect, valoare totală a contractului care este în limitele valorii totale estimate a contractului reprezentând 54,5% din aceasta din urmă.

Mai mult decât atât, Consiliul constată că potrivit fișei de date a achiziției, Cap. IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare, autoritatea contractantă a stabilit că *„Oferta financiară va cuprinde: Formularul de ofertă și anexa la formularul de ofertă. (...) 5. Ofertantul va elabora propunerea financiară astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile cu privire la preț, în concordanță cu propunerea tehnică”*, fără a solicita distinct valoarea serviciilor prestate pe fiecare diriginte de șantier, ci doar valoarea totală a contractului, iar potrivit anexei s-au solicitat informații cu privire la *„1.Valoarea maximă a serviciilor prestate*

de subcontractanți” și „2. Garanția de bună execuție va fi constituită sub formă: __ în cuantum de: __”.

De asemenea, nu se poate reține neconcludența răspunsului transmis de ofertantul contestator la adresa nr. 3966/06.03.2025, prin care s-au solicitat clarificări suplimentare referitoare la existența managerului de proiect de vreme ce prin răspunsul dat Asocieria ... a răspuns clarificând astfel menționarea în propunerea tehnică și stabilirea unor cheltuieli legate de activitatea acestuia.

Consiliul reține că în lipsa unei prevederi exprese prin care autoritatea contractantă să interzică includerea altor informații în ofertă decât cele prevăzute de documentația de atribuire sub sancțiunea respingerii ofertei ca neconformă, câtă vreme cerințele minime au fost îndeplinite, respectiv nominalizarea a doi diriginți de șantier nominalizați, oferta nu poate fi respinsă motivat de nejustificarea prețului prin includerea unor cheltuieli pentru un specialist suplimentar, cu atât mai mult cu cât valoarea ofertei reprezintă aproximativ jumătate din valoarea totală ofertată.

Contrar susținerilor autorității contractante din punctul de vedere managerul de proiect nominalizat în oferta contestatoarei „*nu generează costuri suplimentare*” în condițiile în care valoarea ofertei, care include și cheltuielile pentru acest specialist, este la aproximativ jumătate din valoarea totală estimată.

Singurul motiv pentru care oferta a fost respinsă ca neconformă și inacceptabilă este legat doar de nominalizarea suplimentară a unui specialist, atât sub aspectul nejustificării prețului cât și a neconcludenței răspunsului referitor la nominalizarea acestuia, aspecte care exced prevederilor documentației de atribuire în lipsa unei sancțiuni exprese privind respingerea ofertelor care conțin informații suplimentare față de cele stabilite prin caietele de sarcini.

Or, în condițiile în care propunerea tehnică este conformă nu se poate reține că prețul nu este justificat prin includerea în justificarea prețului pentru managerul de proiect care este nominalizat și în propunerea tehnică. Lipsa unei justificări a cheltuielilor cu managerul de proiect ar fi condus la încălcarea prevederii din fișa de date potrivit căreia „5. Ofertantul va elabora propunerea financiară astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile solicitate cu privire la preț, în concordanță cu propunerea tehnică”.

Relevant în soluționare este și faptul că prezența managerului de proiect nu afectează cu nimic buna executare a contractului de prestări servicii, ci dimpotrivă, așa cum afirmă chiar autoritatea contractantă prin punctul de vedere „*un manager de proiect poate avea un rol important într-un proiect*”.

Pe de altă parte, în etapa de evaluare tehnică a ofertei aceasta a fost considerată conformă de către autoritatea contractantă, deși managerul de proiect era menționat în conținutul propunerii tehnice, și

abia după vizualizarea prețului ofertei s-a pus problema unei neconformități și inacceptabilități a ofertei datorată nominalizării managerului de proiect.

Prin urmare, față de cele constatate anterior Consiliul reține caracterul fondat al criticilor cu privire la decizia de respingere a ofertei Asocierii ..., ca inacceptabilă și neconformă, motiv pentru care, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, va admite contestația formulată de Asocierea ... SRL - ... SRL prin lider asociere ... SRL, în contradictoriu cu ... și va obliga autoritatea contractantă la anularea raportului procedurii de atribuire nr. 4622/14.03.2025 cu privire la oferta asocierii sale, a adreselor de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire și la reevaluarea acestei oferte, conform considerentelor de mai sus.

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) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de ... SRL, în contradictoriu cu

Obliga autoritatea contractantă la anularea raportului procedurii de atribuire nr. 4622/14.03.2025 cu privire la oferta Asocierii ... SRL - ... SRL, a adreselor de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire și la reevaluarea acestei oferte, conform considerentelor de mai sus.

Măsurile dispuse vor fi aduse la îndeplinire în termen de 20 zile de la comunicarea prezentei.

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.

Redactată în 4 exemplare, conține 13(treispezece) pagini.