

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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. 71/29.08.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ..., formulată de ... SRL, cu sediul localitatea ..., înmatriculată în Registrul Comerțului sub nr. ..., CUI RO..., reprezentată legal prin ..., și convențional prin Cabinet de avocat ..., cu sediul în ..., adresă indicată și pentru comunicarea actelor de procedură, **împotriva rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. 369/20.08.2025, și consemnat în raportul procedurii nr. 365/20.08.2025**, documente emise de către autoritatea contractantă ..., cu sediul în ..., în cadrul procedurii simplificate, derulate online, în vederea atribuirii unui contract având ca obiect „**Execuție lucrări în cadrul proiectului «Modernizarea infrastructurii de acces agricolă din ..., jud. Timiș»**”, cod CPV 45233120-6, anunț de participare simplificat nr. .../07.05.2025, s-au solicitat Consiliului următoarele:

„(...) să admitați prezenta contestație și, pe cale de consecință, să dispuneți:

➤ în temeiul prevederilor art. 26 alin. 2 lit. a) din Legea 101/2016, anularea adresei privind comunicarea rezultatului procedurii nr. 369/20.08.2025 și a Raportului procedurii nr. 365/20.08.2025 emise de Comuna ..., în ceea ce privește evaluarea ofertei depuse de ... S.R.L., cât și a tuturor proceselor verbale intermediare care au stat la baza emiterii actelor contestate și a tuturor actelor subsecvente acestora;

➤ în temeiul prevederilor art. 26 alin. 2 lit. b) din Legea 101/2016, obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse de ... S.R.L., cu respectarea prevederilor legale și a documentației de atribuire, cât și la desemnarea ofertei câștigătoare din rândul ofertelor declarate admisibile prin aplicarea criteriului prevăzut în fișa de date”.

Totodată, în temeiul dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016, s-a solicitat studierea dosarului format la Consiliu.

În luarea deciziei, CONSILIUL, legal investit, a avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. 71/29.08.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ..., ... SRL critică rezultatul procedurii de atribuire comunicat prin adresa nr. 369/20.08.2025, și consemnat în raportul procedurii nr. 365/20.08.2025, documente emise de către autoritatea contractantă ..., solicitând cele prezentate în partea introductivă.

În motivare, petentul menționează datele relevante ale anunțului de participare prin care a fost inițiată procedura de atribuire, și arată că oferta societății sale a fost respinsă, fiind declarată inacceptabilă și neconformă în temeiul prevederilor art. 134 alin. (5) și (6) și art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016.

Precizează că, ulterior comunicării acestui rezultat, în temeiul dispozițiilor art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016, i-a solicitat organizatoarei procedurii accesul la dosarul achiziției publice, dar la data de 26.08.2025 i s-a pus la dispoziție doar un extras din procesul verbal nr. 359/21.07.2025, privind evaluarea propunerilor tehnice, respectiv modalitatea de evaluare a propriei oferte.

Susținând că decizia prin care oferta societății sale a fost respinsă este netemeinică și nelegală, contestatorul arată că organizatoarea procedurii nu a respectat prevederile documentației de atribuire.

În acest sens, se raportează la cerințele fișei de date, cap. IV.4.1 „Modul de prezentare al propunerii tehnice”, la instrucțiunile pentru ofertanți, și la cerințele caietului de sarcini.

De asemenea, se raportează la aspectele consemnate de autoritatea contractantă în procesul verbal nr. 359/21.07.2025, privind evaluarea propunerilor tehnice, respectiv la adresa nr. 354/03.07.2025 prin care i-au fost solicitate clarificări, precum și la răspunsul transmis de societatea sa prin adresa nr. 840/07.07.2025.

Contestatorul arată că, față de temeiul de drept menționat în comunicarea rezultatului procedurii și raportul procedurii, oferta sa a fost respinsă pe considerentul că răspunsul la clarificări a fost considerat neconcludent, iar din informațiile regăsite în cadrul propunerii tehnice nu rezultă îndeplinirea tuturor cerințelor caietului de sarcini, dar fără a fi indicate, în clar, aceste lipsuri.

Detaliind, cu referire la cele 3 motive de respingere comunicate prin adresa nr. 369/20.08.2025, contestatorul prezintă argumente punctuale prin care susține că modalitatea în care autoritatea contractantă a evaluat propunerea tehnică a societății sale este netemeinică și nelegală, fiind contrară documentației de atribuire. În acest sens redă solicitările ce i-au fost adresate, răspunsurile transmise, precum și documentele relevante regăsite în propunerea tehnică.

Apreciază că, în mod eronat, comisia de evaluare a declarat oferta societății sale ca fiind inacceptabilă și neconformă, deoarece propunerea tehnică respectă prevederile documentației de atribuire.

În concluzie, ... SRL solicită admiterea contestației așa cum a fost formulată.

În drept au fost invocate dispozițiile art. 8 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, precum și prevederile legale menționate în cuprinsul documentului, iar în probațiune au fost înscrisuri. A fost solicitată și studierea dosarului format în cadrul Consiliului.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[.../00094] 77. Contestatie ... 29.08.2025 .pdf”, postat de autoritatea contractantă în SEAP la 01.09.2025, ora 17:08, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare simplificat nr. .../07.05.2025. Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce contestația pot fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. Sintetizarea de mai sus nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare, prin intermediul SEAP, întreaga contestație. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

Prin adresa nr. ... din 02.09.2025, în temeiul art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, Consiliul i-a solicitat contestatorului să comunice dovada constituirii cauțiunii în quantumul legal, iar în temeiul art. 10 alin. (1), să depună la dosarul cauzei dovada datei recepționării actelor atacate ale autorității contractante.

Ca răspuns, prin adresa nr. 74/09.09.2025, înregistrată la CNSC sub nr. ..., ... SRL a depus la dosarul cauzei dovada datei recepționării actelor atacate.

Prin adresa nr. 381/09.09.2025, înregistrată la CNSC sub nr. ..., autoritatea contractantă ... a formulat punct de vedere cu privire la contestația ... SRL, solicitând respingerea acesteia ca neîntemeiată, precum și menținerea actelor atacate.

Argumentând, susține că oferta contestatorului a fost declarată inacceptabilă și neconformă în temeiul prevederilor art. 134 alin. (5) și art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016, motivele principale fiind următoarele:

1. Neconcordanța propunerii tehnice cu cerințele specifice ale proiectului, prin includerea de proceduri tehnice nerelevante și neadaptarea celor relevante la specificul lucrărilor.

2. Nerespectarea unei cerințe explicite din fișa de date privind prezentarea graficului de execuție (Gantt), care trebuia planificat pe săptămâni, nu pe zile.

După ce detaliază aceste motive prin raportare la susținerile contestatorului, pe care le combate, autoritatea contractantă subliniază că decizia prin care a declarat neconformă oferta ... SRL a fost „*una corectă, legală și temeinic motivată*”. Deficiențele identificate nu erau simple vicii de formă, ci neconformități de fond, care au împiedicat comisia de evaluare să determine dacă propunerea tehnică asigură îndeplinirea cerințelor caietului de sarcini.

Apreciază că acceptarea unei oferte ce conține asemenea abateri ar fi încălcat principiul tratamentului egal față de ceilalți participanți la procedura de atribuire.

Dovada comunicării punctului de vedere și către contestator a fost atașată.

În probațiune, prin adresa nr. 978/17.09.2025, înregistrată la CNSC sub nr. ..., autoritatea contractantă ... a transmis, pe suport electronic (1 stick de memorie), documente din dosarul achiziției publice.

Având în vedere solicitarea din cuprinsul contestației, prin adresa nr. ... din 23.09.2025, Consiliul i-a transmis societății ... SRL invitația de a studia dosarul cauzei, iar reprezentantul convențional al acesteia s-a prezentat în data de 24.09.2025, a studiat documentele regăsite în format letric, și nu a solicitat fotocopii.

Totodată, a solicitat și a obținut, pe suport electronic, documentele transmise astfel de către organizatoarea procedurii, cu excepția declarațiilor de confidențialitate ale membrilor comisiei de evaluare.

Ulterior, prin adresa nr. 82/29.09.2025, înregistrată la CNSC sub nr. ..., ... SRL a formulat concluzii scrise prin care a combătut argumentele autorității contractante, sens în care a reiterat considerente deja prezentate.

În concluzie, a reluat cererile din cadrul contestației.

În drept au fost invocate prevederile art. 21 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, precum și dispozițiile legale menționate în cuprinsul documentului.

Dovada comunicării către autoritatea contractantă a fost atașată.

Prin nota încheiată în data de 09.10.2025, în temeiul dispozițiilor 24 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, completul de soluționare a decis prelungirea termenului de soluționare a dosarului CNSC nr. ... cu 10 zile, această decizie fiind comunicată autorității contractante prin adresa nr.

Prin adresa nr. 393/31.10.2025, înregistrată la CNSC sub nr. ..., autoritatea contractantă ... a transmis la dosarul cauzei o cerere de soluționare cu celeritate a contestației.

Ca răspuns la solicitarea Consiliului, prin adresa nr. 1079/02.09.2025, înregistrată la CNSC sub nr. ..., ... SRL a depus la dosarul cauzei, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211630472/1 din data de 02.09.2025, emisă de ..., în cuantum de 88.000,00 lei.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei,

Consiliul constată următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, derulată online, în vederea atribuirii unui contract având ca obiect **„Execuție lucrări în cadrul proiectului «Modernizarea infrastructurii de acces agricolă din ..., jud. Timiș»”**, cod CPV 45233120-6, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând în SEAP, anunțul de participare simplificat nr. .../07.05.2025, conform căruia valoarea estimată a procedurii este de 3.646.975,58 lei, iar conform cap. II.2.5) din anunț, criteriul de atribuire al contractului de lucrări este *„prețul cel mai scăzut”*.

Procedând la soluționarea contestației formulată de ... SRL, Consiliul reține că acesta este nemulțumit de rezultatul prezentei proceduri de atribuire, rezultat ce a fost comunicat prin adresa cu nr. **369/20.08.2025** și consemnat în raportul procedurii nr. **365/20.08.2025**, respectiv de decizia privind respingerea propriei oferte ca fiind inacceptabilă și neconformă,

motiv pentru care Consiliul va soluționa contestația care face obiectul prezentei analizând aspectele criticate, raportat la conținutul documentației de atribuire și la prevederile legale incidente.

Astfel, Consiliul reține că, potrivit comunicării în discuție, privind rezultatul procedurii, motivele de respingere a ofertei ... SRL au constatat în următoarele:

„MOTIVE:

1. *Propunerea tehnică nu este adaptată la specificul lucrărilor solicitate. Atât Planul de control al calității (PCCVI), cât și Planul Calității și procedurile tehnice de execuție (PTE) sunt prezentate într-o formă generală, nefiind*

personalizate pentru lucrările care fac obiectul contractului. Din documentație lipsesc referiri clare la grosimile straturilor rutiere, frecvența probelor și a încercărilor specifice proiectului, precum și la tronsoanele și lungimile lucrărilor. Justificarea dumneavoastră, conform căreia procedurile sunt general valabile și nu se particularizează la lucrare, a fost considerată neconcludentă, întrucât ați avut obligația de a prezenta o propunere tehnică relevantă și adaptată cerințelor din caietul de sarcini.

2. Graficul general de realizare a investiției (graficul Gantt) nu respectă cerințele din fișa de date. Ați prezentat un grafic cu planificarea activităților pe zile, în contradicție cu cerința explicită a autorității contractante de a prezenta planificarea fizică a activităților pe săptămâni.

3. Propunerea tehnică include informații nerelevante pentru obiectul contractului. Ați prezentat numeroase proceduri tehnice de execuție neaplicabile lucrărilor de drumuri prevăzute în caietul de sarcini (ex: PTE – ... – 25 – Fundații directe, PTE – ... – 26 – Cofraje, PTE – ... – 27 – Armături etc.) , ceea ce contravine cerinței de organizare clară și adecvată a propunerii tehnice.”.

Prin urmare, în ceea ce privește primul motiv de respingere a ofertei ... SRL, invocat în comunicarea în discuție, Consiliul, analizând documentele dosarului cauzei, reține ca fiind relevante criticile aferente, formulate în mod punctual și detaliat de către contestatorul în cauză, la care autoritatea contractantă nu a adus nicio contraargumentare, prin punctul de vedere transmis, și anume

„6. Prin fișa de date la cap. IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice se prevede:

”Ofertanții vor întocmi propunerea tehnică într-o manieră organizată, astfel încât aceasta să asigure posibilitatea verificării în mod facil a corespondenței cu cerințele/specificațiile prevăzute în cadrul prezentei secțiuni, respectiv cu cele prevăzute în cadrul Caietului de sarcini și a documentelor anexate la acesta, care fac parte integrantă din documentația de atribuire.

În acest scop, pornind de la propria expertiză a ofertantului în domeniul contractului ce urmează să fie atribuit și prin raportare la necesitățile, obiectivele și constrângerile autorității/ contractante, astfel cum au fost acestea descrise în cadrul Caietului de sarcini, propunerea tehnică va cuprinde informații relevante privind abordarea propusă de ofertant pentru execuția contractului.

Se recomandă ca propunerea tehnică să cuprindă secțiunile din structura caietului de sarcini, după cum urmează:

1) Graficul general de realizare a investiției (graficul Gantt) din care să rezulte încadrarea în durata contractului de achiziție publică prin Planificarea fizică a activităților pe săptămâni, cu indicarea fazelor/etapelor de realizare a acestora, în ordinea și succesiunea logică a evenimentelor informații care vor trebui să probeze transpunerea prevederilor caietului de sarcini într-un plan de implementare fezabil. Dacă anumite activități sunt realizate de subcontractanți în cadrul graficului Gantt vor fi evidențiate distinct ;

2) Personalul disponibil și propus pentru executarea contractului;

3) Termenul de garanție acordat pentru lucrările executate de minim 36 de luni de la data recepției la terminarea lucrărilor fără obiecțiuni;

4) Propuneri privind clauzele contractuale și/sau declarație privind acceptarea clauzelor contractuale (dacă e cazul).

5) Angajamentul ofertantului de a nu subcontracta execuția lucrărilor ulterior emiterii dispoziției de începere lucrări fără acceptul autorității contractante, către operatori economici care nu au fost nominalizați ca fiind subcontractanți de specialitate în cadrul ofertei în alte condiții decât cele prevăzute la art. 219 din Legea nr. 98/2016, coroborate cu cele ale art. 151 din Anexa la H.G. nr. 395/2016, document ce va fi semnat olograf ori cu semnătură electronică;

6) Ofertantul (ofertant unic, asociați, subcontractanți) vor prezenta o declarație pe proprie răspundere a ofertantului din care să rezulte faptul că, la elaborarea ofertei, ofertantul a ținut cont de obligațiile referitoare la condițiile de mediu, sociale și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului de lucrări (model - formularul nr. 5). care sunt în vigoare în România, precum și că le va respecta în vederea implementării contractului.

(...)

La nivelul propunerii tehnice, în secțiunea dedicată personalului contractantului/resurse și organizare, ofertanții urmează să includă o descriere a modului de acces la specialiștii atestați, care sunt strict necesari pentru îndeplinirea obiectului contractului, demonstrând astfel îndeplinirea cerințelor tehnice și contractuale precum și a reglementărilor, standardelor și normelor aplicabile în domeniul din care face parte obiectul contractului."

7. Aceleași solicitări sun prevăzute și în cadrul documentului, postat pe SEAP sub denumirea "Instrucțiuni pentru ofertanți"

8. De asemenea, în caietul de sarcini la pag. 1-4 sunt prezentate informații despre autoritatea contractantă cât și o descriere succintă a proiectului pentru ca începând cu pagina 5 pct. 1.6 "Ipoteze și riscuri" cât și pct. 2" informațiile privind activitățile solicitate prin prezentul caiet de sarcini", autoritatea contractantă să precizeze în mod expres că "Prevederile prezentului punct se vor aplica doar în perioada de implementare a contractului. Aceste nu constituie cerințe care trebuie prezentate în cadrul ofertei".

9. Așa cum rezultă și din procesul verbal privind evaluarea propunerilor tehnice nr. 359/21.07.2025, pe parcursul evaluării ofertei depuse de

contestator autoritatea contractantă a solicitat clarificarea nr. 354/03.07.2025, la care acesta a răspuns prin adresa nr. 840/07.07.2025.

10. **Din comunicarea rezultatului procedurii cât și a raportului procedurii rezultă că oferta contestatorului a fost respinsă ca inacceptabilă și neconformă în temeiul art. 134 alin. 5 și 6 și a art. 137, alin. 3, lit. a) din HG nr. 395/2016.**

11. Practic, față de temeiul de drept menționat prin comunicarea rezultatului procedurii și raportul procedurii **rezultă că oferta contestatorului a fost respinsă pe considerentul că răspunsul la clarificări a fost apreciat ca fiind neconcludent și că din informațiile regăsite în cadrul propunerii tehnice nu rezultă îndeplinirea tuturor cerințelor solicitate** prin caietul de sarcini, **fără însă a se preciza de ce răspunsul a fost considerat neconcludent și implicit apreciate ca fiind neîndeplinite anumite cerințe din documentație.**

12. Întrucât din respectivele acte nu rezultă motivul pentru care răspunsul la solicitarea de nr. 354/03.07.2025, care a vizat și lămurirea cu privire la presupusele motive de neconformitate a ofertei sale, a fost declarat neconcludent, contestatorul a solicitat studierea dosarului achiziției, la sediul autorității, **ocazie cu care a luat la cunoștință de informațiile reținute în procesul verbal nr. 359/21.07.2025.**

(...)

13. În cadrul rezultatului procedurii **se reține primul motiv de respingere a ofertei contestatorului ca fiind "neadaptarea propunerii tehnice la specificul lucrărilor solicitate" pe considerentul că**

"Atât Planul de control al calității (PCCVI), cât și Planul Calității și procedurile tehnice de execuție (PTE) sunt prezentate într-o formă generală, nefiind personalizate pentru lucrările care fac obiectul contractului . Din documentație lipsesc referiri clare la grosimile straturilor rutiere, frecvența probelor și a încercărilor specifice proiectului, precum și la tronsoanele și lungimile lucrărilor . Justificarea dumneavoastră, conform căreia procedurile sunt general valabile și nu se particularizează la lucrare , a fost considerată neconcludentă, întrucât ați avut obligația de a prezenta o propunere tehnică relevantă și adaptată cerințelor din caietul de sarcini."

14. **Contrar acestor susțineri sunt informațiile reținute de autoritate în cadrul procesului verbal nr. 359/21.07.2025 prin care se menționează că în ceea ce privește Planul de control al calității**

(PCCVI), Planul calității, prin clarificarea nr. 354/03.07.2025, s-a solicitat:

” Va rugăm să clarificați/justificați modul de prezentare a Planului de control al calității (PCCVI) și a Planului Calității, întrucât s-a constatat faptul că nu sunt adaptate concret pentru lucrările care fac obiectul prezentei proceduri de atribuire în mai multe aspecte:

- Conține descriere generală a sistemului calității ..., fără:
 - Referiri clare la grosimi straturi rutiere proiectate (ex. 40 cm balast, 15 cm piatra sparta, 10 cm macadam);
 - Precizări privind frecvența probelor și încercărilor pentru fiecare strat conform normativelor (ex. min. 1/500 mp pentru Proctor balast, min. 1/1000 t pentru granulometrie piatra sparta);
 - Nu ați menționat tronsoanele, lungimile și codurile DE aferente proiectului.
- Planul de control calitate (PCCVI) nu este prezentat în detaliu cu:
 - Lista clară de încercări pe etape, respectiv modul de verificare a fiecărei activități specifice lucrării;
 - nu ați indicat responsabilii desemnați pe fiecare test;
 - nu ați indicat proceduri specifice de esantionare, control, acceptare, respectiv: operațiile, standardele aplicabile, frecvența testelor și responsabilitățile pe fiecare etapă de execuție.

15. La această solicitare contestatorul a răspuns în sensul

” Referitor la prezentarea PCCVI și a planului calității, acesta este prezentat în funcție de managementul propriu de execuție. Ținând cont că în fișa de date cât și în caietul de sarcini nu există nicio cerință privind prezentarea sistemului calității, societatea noastră a prezentat PLANUL CALITATII în funcție de propriul management de execuție. Astfel, solicitările și cerințele autorității contractante despre cum ar fi trebuit prezentat acesta nu se regăsesc în prezenta procedură de achiziție. Planul calității conține mai multe tipuri de documente precum și mai multe tipuri de anexe la acesta, astfel consideram îndeplinită cerința privind prezentarea propunerii tehnice”.

16. Prin procesul verbal anterior menționat cu privire la acest răspuns autoritatea contractantă reține ”Referitor la prezentarea PCCVI și a planului calității, acesta este prezentat în funcție de managementul propriu de execuție. Planul calității conține mai multe tipuri de documente precum și mai multe tipuri de anexe la acesta, astfel consideram îndeplinită cerința privind prezentarea propunerii tehnice. **Concluzia pct. 4 : Răspunsul este concludent.**”

17. Având în vedere aspectele consemnate prin procesul verbal de evaluare a propunerii tehnice din care rezultă că autoritatea contractantă a considerat răspunsul la clarificări privind modalitatea de întocmire a Planului de control al calității și Planul calității în cadrul cărora sunt menționate și procedurile tehnice de execuție, reținând astfel că prin documentația de atribuire nu au fost solicitate aceste informații, descrierea lucrărilor fiind lăsată la aprecierea ofertanților în raport de propria experiență, primul motiv de respingere (...) fiind contrar cerințelor documentației de atribuire.

18. De asemenea, în cadrul respectivului proces verbal este reținută neîndeplinirea cerinței "informații privind activitățile solicitate prin caietul de sarcini", pe considerentul că

"Concluzia de la pct. 3: Răspunsul este neconcludent, deoarece, deși ofertantul încearcă să motiveze neadaptarea propunerii tehnice de execuție la tipurile de lucrări care fac obiectul contractului, se constată că acesta avea obligația de a prezenta propunerea tehnică care va cuprinde informații relevante privind abordarea propusă de ofertant pentru execuția contractului, iar ofertantul a înțeles să prezinte proceduri tehnice nerelevante și neadaptate."

19. Cu privire la această cerință, așa cum se reține și prin procesul verbal, autoritatea contractantă a solicitat prin clarificarea nr. 354 din 03.07.2025, întrebarea nr. 3 următoarele:

"Va rugăm să clarificați/justificați dacă procedurile tehnice prezentate (ex. PTE - ... - 13 Trasare, PTE - ... - 14 Terasamente, PTE - ... - 16 Strat fundație balast, PTE - ... - 18 Strat piatra sparta, PTE - ... - 048 Macadam) sunt personalizate pentru lucrările care fac obiectul prezentei proceduri de atribuire, respectiv dacă acestea includ grosimile straturilor, tipurile materialelor, lungimile și tronsoanele lucrărilor prevăzute în proiectul tehnic, având în vedere că în forma actuală nu sunt evidențiate aceste elemente."

20. La această întrebare contestatorul a răspuns prin adresa nr. 840/07.07.2025, în sensul:

"Referitor la întrebarea privind procedurile tehnice prezentate acestea sunt tip pentru fiecare activitate de execuție. Astfel lungimile tronsoanelor, tipurile materialelor, grosimile straturilor sunt precizate în metodologia de execuție a lucrărilor prezentate în partea tehnică. Procedurile tehnice de execuție sunt întocmite la tipul de lucrări executate, indiferent de grosimi lungimi sau tipuri de materiale acestea acoperind toată plaja de execuție indiferent de detalii de execuție. Procedurile tehnice de execuție sunt parte a sistemului calității și sunt întocmite în funcție de propriul management al calității. Acestea nu se particularizează la lucrare ținând cont că se numesc proceduri tehnice de execuție."

21. Prin acest răspuns contestatorul a arătat că procedurile tehnice de execuție prezentate în cadrul propunerii tehnice sunt parte a sistemului calității și sunt întocmite în funcție de propriu management al calității, respectiv pentru tipul lucrării executate indiferent de grosimea straturilor, lungimea tronsoanelor sau tipul de

materiale. Toate aceste informații regăsindu-se în capitolul "Descrierea lucrărilor ce urmează a fi executate" din propunerea tehnică, începând cu pag. 26.

22. Așa cum am arătat, **prin documentația de atribuire, respectiv prin fișa de date și instrucțiunile privind ofertantul**, cu privire la modul de întocmire a propunerii tehnice **se precizează expres** faptul că **"pornind de la propria expertiză a ofertantului în domeniul contractului ce urmează să fie atribuit și prin raportare la necesitățile, obiectivele și constrângerile autorității/ contractante, astfel cum au fost acestea descrise în cadrul Caietului de sarcini, propunerea tehnică va cuprinde informații relevante privind abordarea propusă de ofertant pentru execuția contractului."**, cât și ce informații se recomandă a fi prezentate în cadrul acesteia, printre care nu se regăsesc și informații privind prezentarea planului calității în cadrul căruia sunt prezentate procedurile tehnice de execuție.

23. **Prin urmare, autoritatea contractantă nu a solicitat prin documentația de atribuire ca în cadrul propunerii tehnice să fie prezentate în mod expres Planul de control al calității PCCVI, planul calității, procedurile tehnice de execuție și cu atât mai mult ce informații dorește să fie comunicate prin respectivele documente, lăsând la aprecierea ofertanților, în raport de experiența acestor, să prezinte abordarea propusă pentru execuția contractului.**

24. **Mai mult, prin caietul de sarcini nu au fost prevăzute cerințe exprese care să fie îndeplinite la momentul depunerii ofertelor**, iar informațiile comunicate prin proiectul tehnic cu privire la grosimea straturilor, lungimea tronsoanelor sau tipul de materiale pentru fiecare tip de activitate prevăzută în proiect au fost avute în vedere de către contestator în cadrul propunerii tehnice la cap. "Descrierea lucrărilor ce urmează a fi executate".

25. Astfel, în raport de caracterul obligatoriu al documentației de atribuire **nu se poate respinge o ofertă** care respectă prevederile documentației de atribuire **pentru nerespectarea unei cerințe care nu a fost expres prevăzute prin respectiva documentație.**

26. **În acest sens este și jurisprudența comunitară, astfel cum rezultă din**

- Hotărârea pronunțată în cauza C-27/15 Pippo Pizzo împotriva CRGT SRL, prin care se reține sub acest aspect ca principiul egalității de tratament și obligația de transparență trebuie interpretate în sensul că **se opun excluderii unui operator economic de la procedura de atribuire a unui contract de achiziții publice ca urmare a nerespectării, de către acesta, a unei obligații care nu rezultă în mod expres din documentele aferente acestei proceduri sau a cărei redare în documentație este imprecisa de către autoritățile sau de către instanțele administrative naționale, prezentate de documentele menționate.**

- Hotărârea Curții din 16 aprilie 2015 pronunțată în Cauza C-278/14, Hotărârea Curții din 4 decembrie 2003 pronunțată în Cauza C-448/01, Hotărârea Curții din 14 iunie 2007 pronunțată în Cauza C-6/05, Hotărârea Curții din 29 Aprilie 2004 pronunțată în Cauza C-496/99, Hotărârea Curții din 2

iunie 2016 pronunțată în Cauza C-27/15, Hotărârea Curții din 6 noiembrie 2014 pronunțată în Cauza C-42/13, rezultă clar că respectarea principiilor transparenței și tratamentului egal presupune ca respingerea unei oferte să se dispună doar în baza unor motive precizate în documentația de atribuire.

În acest sens, prin Hotărârea din 16 aprilie 2015 pronunțată în Cauza C-278/14, CJUE a stabilit că "normele fundamentale și principiile generale ale Tratatului FUE, în special principiile egalității de tratament și nediscriminării, precum și obligația de transparență care rezultă din acestea trebuie interpretate în sensul că autoritatea contractantă nu poate respinge o ofertă care îndeplinește cerințele anunțului de participare pe baza unor motive care nu sunt prevăzute în anunțul menționat".

27. În acest context, (...) **prin documentație nu a fost prevăzută modalitatea în care urmează să fie prezentată abordarea propusă pentru execuția contractului, fiind lăsată la aprecierea și experiența ofertanților și, nici nu au fost solicitate procedurile tehnice de execuție.**"

Referitor la al doilea și al treilea motiv de respingere a ofertei ... SRL, invocate în comunicarea în discuție, Consiliul, analizând documentele dosarului cauzei, reține ca fiind relevante criticile aferente, formulate în mod punctual și detaliat de către contestatorul în cauză, la care autoritatea contractantă nu a adus, prin punctul de vedere transmis, o contraargumentare cel puțin la nivelul acestora, și anume

„30. **Prin rezultatul procedurii se reține că "Graficul general de realizare a investiției (graficul Gantt) nu respectă cerințele din fișa de date** (al doilea motiv de respingere a ofertei contestatorului – **n.n.**). Ați prezentat un grafic cu planificarea activităților pe zile, în contradicție cu cerința explicită a autorității contractante de a prezenta planificarea fizică a activităților pe săptămâni".

31. Contrar acestor susțineri **este modalitatea de întocmire a graficul Gantt prezentat de către contestator din care rezultă că planificarea activităților poate fi urmărită atât pe zile cât și pe săptămâni și luni.**

32. De asemenea, în **cadrul procesului verbal nr. 359/21.07.2025 sunt reținute informații cu privire la neîndeplinirea cerinței "Graficul general de realizare a investiției (graficul Gantt) din care să rezulte încadrarea în durata contractului de achiziție publică prin Planificarea fizică a activităților pe săptămâni, cu indicarea fazelor/etapelor de realizare a acestora, în ordinea**

și succesiunea logică a evenimentelor informații care vor trebui să probeze transpunerea prevederilor caietului de sarcini într-un plan de implementare fezabil. Dacă anumite activități sunt realizate de subcontractanți în cadrul graficului Gantt vor fi evidențiate distinct ;", respectiv

"Concluzii pct. 1: Răspunsul este neconcludent, deoarece graficul Gantt nu respectă cerințele privind planificarea săptămânală și alocarea resurselor, iar completările aduse în clarificare nu pot fi acceptate ca modificare de fond".

33. Cu privire la această cerință prin clarificarea nr. 354 din 03.07.2025, întrebarea nr. 5 autoritatea solicită

"(...)

Drept urmare, va solicitam următoarele:

a) Justificați/clarificați termenele prevăzute în grafic pentru așternerea manuală a stratului de piatra spartă (DAI 1B1 - 2 zile) sunt realizabile cu echipa și dotările declarate, având în vedere productivitatea medie necesară.

b) Justificați/clarificați termenele prevăzute în grafic pentru așternerea manuală a stratului de piatra spartă (DAIIB 1 - 64 zile) - 958,79 mc cu un număr de 2 muncitori/zi este realizabilă, având în vedere productivitatea medie necesară și, totodată, să precizați măsurile organizatorice pentru asigurarea respectării termenului prevăzut în graficul Gantt."

34. La această solicitare de clarificări contestatorul a răspuns prin adresa nr. 840/07.07.2025, în sensul:

"A) Referitor la articolul DA 11B1-2 zile. Ore utilaj conf. grafic:7.74 ore. Astfel 2 zile/7.74 ore rezulta o medie de utilaj de 3.87 ore/zi. $34.87/2 \text{ zile}=17.44 \text{ mc/}$ 4muncitori= 4.36 mc/zi de muncitor. Ținând cont de cele arătate mai sus rezulta că muncitori și utilajele alocate sunt suficiente pentru realizarea activității.

B) Referitor la articolul DA11B1-64 zile. Ore utilaj conform grafic:212.85 ore. Astfel 64 zile/212.85 ore rezulta o medie de utilaj de 3.33 ore /zi. $958.79 \text{ mc}/64 \text{ zile}=14.98 \text{ mc}/2 \text{ muncitori}=7.5 \text{ mc/zi}$ de muncitor. Referitor la prezentarea graficului Gantt, muncitorii cât și utilajele, resursele au fost alocate pe minimum necesar pentru a crea rezerve de timp. Astfel se poate lucra cu același număr de muncitori și utilaje și în 3 schimburi până la un total de 24 ore/zi. De asemenea ținând cont de capacitatea societății noastre privind utilajele și personalul, acestea se pot suplimenta în orice moment, data de execuție din graficul Gantt fiind estimativă".

35. Din analiza răspunsului la clarificări se constată că ofertantul ... a răspuns acesteia în raport de solicitarea autorității comunicând acesteia informațiile cerute. Astfel, susținerile din procesul verbal privind neconcludența răspunsului sunt nefondate, întrucât, **pe de o parte, explicațiile prezentate sunt în raport de informațiile solicitate și de mențiunile din propunerea tehnică**, neputând fi apreciate ca fiind o modificare a propunerii tehnice și, **pe de altă parte că, din respectivele informații și cele regăsite în cadrul propunerii tehnice rezultă alocarea resurselor.**

36. De asemenea, este nefondată susținerea autorității reținută prin procesul verbal conform căreia "nu respectă cerințele privind planificarea săptămânală și alocarea resurselor", **întrucât, din graficul prezentat, chiar**

dacă este întocmit pe zile rezultă și planificarea pe săptămâni cât și toate celelalte informații solicitate prin documentație, iar în ceea ce privește alocarea resurselor, documentația prevede doar ca în cadrul propunerii tehnice să fie prezentat "Personalul disponibil și propus pentru executarea contractului;" nu și în cadrul graficului.

37. Astfel, în propunerea tehnică la pag.240-245 am prezentat graficul Gantt. Acesta este afișat în detaliu ținând cont și de perioada mică de execuție(4 luni), pe zile. Prin urmare, afișarea pe zile a graficului Gantt prezintă o urmărire superioară a activităților.

38. De asemenea, graficul Gantt poate fi urmărit și la nivel de săptămâni, cât și la nivel de luni. Acesta prezintă pe culoarea gri închis zilele nelucrătoare astfel, fiecare perioadă colorată cu culoare gri închis prezintă încheierea de săptămână. Spre exemplu, din prima pagină a graficului se constată că investiția începe pe 16.06.2025 iar sfârșitul săptămânii este în 22.06.2025, zile de 21.06.2025 și 22.06.2025 (marcate cu gri închis) reprezentând ziua de sâmbătă și duminică (zile nelucrătoare). În mod similar pentru săptămâna 23-29 iunie 2025 zilele de 28-29 iunie (zile nelucrătoare) sunt marcate cu gri închis reprezentând sfârșitul săptămânii respective și tot așa până la finalul investiției reprezentate grafic.

39. Astfel, perioada dintre zilele marcate cu gri închis, reprezintă zilele lucrătoare din săptămâna respectivă. Prin urmare, din graficul prezentat de contestator, în cadrul ofertei, autoritatea contractantă poate urmări în fiecare zi ce tip de lucrări se execută, și poate urmări executarea lucrărilor și pe săptămâni sau luni.

40. Mai mult, dacă autoritatea contractantă dorea să lămurim cum anume se îndeplinește, prin graficul prezentat, cerința privind planificarea săptămânală putea solicita clarificări și printr-o explicație simplă se putea lămuri acest aspect, întrucât din graficul prezentat de contestator rezultă și planificarea activităților săptămânală.

41. Astfel, autoritatea contractantă are obligația ca în etapa de evaluare a ofertelor, înainte de a lua decizia de respingere a unei oferte, acolo unde este cazul, ca în prezenta speță, să facă aplicarea dispozițiilor art. 134 din HG nr. 395/2016 potrivit căroră „(1) Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea acestora, termenul-limită neputând fi stabilit decât la nivel de zile lucrătoare,

fără a fi precizată o oră anume în cadrul acestuia” cu luarea în considerare a dispozițiilor alin. (4) potrivit cărora „(4) Comunicarea transmisă în sensul alin. (1) către candidat/ofertant trebuie să fie clară și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare”.

42. În prezenta speță, așa cum se poate observa, autoritatea contractantă nu a verificat graficul depus de contestator în forma în care a fost prezentat, și a respins oferta pentru o neconformitate inexistentă și fără o verificare prealabilă.

43. De asemenea, modalitate de întocmire a graficului Gantt, respectiv pe zile care poate fi citit și pe săptămâni și luni, nu poate constitui motiv de respingere a unei oferte, întrucât sancționarea unui ofertant pentru un aspect care ține de forma de prezentare a informațiilor într-un document apare ca excesivă, având în vedere principiile care guvernează achizițiile publice, unul dintre acestea privind concurența în cadrul acestor proceduri.

44. **În acest sens este și Decizia Curții de Apel București nr. 754/07.04.2021, prin care instanța s-a pronunțat în sensul că:** „În practică s-a reținut faptul că principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se regurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curții din 5 mai 1998, Național Farmers Union și alții, C-157/96, pet.60). (...)”

Prin urmare, autoritatea contractantă a acționat sub imperiul unui formalism exagerat prin respingerea ofertei în loc să opteze pentru o atitudine diligentă prin care s-ar fi evitat adoptarea unei măsuri disproporționate a autorității față de oferta petentei.

A considerat că atât autoritatea contractantă, cât și CNSC ar fi trebuit să țină cont de principiul proporționalității la care face trimitere art. 2 alin. 2 lit. s) din Legea nr. 98/2016 având în vedere că, decizia de respingere a ofertei petentei ca inacceptabilă/neconformă este în mod vădit disproporționată față de motivele arătate în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, fiind încălcat astfel principiul proporționalității (...)”

45. De asemenea, respectivul susțineri din procesul verbal sunt nefondate și raportat la faptul că, pe de o parte, din acestea nu rezultă concret aspectele pentru care se apreciază că resursele solicitate (respectiv personalul) nu sunt alocate și, pe de altă parte că, în ceea ce privește modalitatea de întocmire a graficului (pe zile/ săptămâni) autoritatea nu a solicitat clarificări, cu atât mai mult cu cât din graficul prezentat rezultă și planificarea săptămânală. (...).

(...)

47. Prin rezultatul procedurii **se reține că oferta contestatorului este inacceptabilă și neconformă pe considerentul că ”Propunerea tehnică include informații nerelevante pentru obiectul contractului** (al treilea motiv de respingere a ofertei contestatorului – **n.n.**). Ați prezentat numeroase proceduri tehnice de execuție neaplicabile lucrărilor de drumuri prevăzute în

caietul de sarcini (ex: PTE - ... - 25 - Fundații directe, PTE - ... - 26 - Cofraje, PTE - ... - 27 - Armături etc.) , ceea ce contravine cerinței de organizare clară și adecvată a propunerii tehnice.”

48. Contrar acestor susțineri **sunt informațiile reținute de autoritate în cadrul procesului verbal nr. 359/21.07.2025 prin care se menționează că în ceea ce privește aceste proceduri tehnice de execuție, prin clarificarea nr. 354/03.07.2025, s-a solicitat:**

” Vă solicităm să clarificați/justificați rolul includerii în propunerea tehnică a următoarelor proceduri tehnice, având în vedere că lucrările descrise în Caietul de sarcini și Proiectul tehnic nu prevăd execuția acestor tipuri de lucrări: PTE - ... - 25 - Fundații directe, PTE - ... - 26 - Cofraje, PTE - ... - 27 - Armături, PTE - ... - 28 - Elevații din beton, PTE - ... - 34 - Prepararea betoanelor de ciment.

De asemenea, va solicitam sa clarificați/justificați daca includerea acestora are un scop specific in cadrul executării lucrărilor de modernizare a infrastructurii de acces agricola sau fac parte din procedurile standard generale ale ofertantului.”

49. **La această clarificare contestatorul a răspuns în sensul:**

” Referitor la prezentarea procedurilor de execuție PTE-25, PTE 26, PTE27, PTE 28, PTE 34, am prezentat aceste proceduri ținând cont de faptul ca la devizul de siguranța circulației se regăsește la plantarea stâlpilor beton de ciment B 400. Astfel rolul acestor proceduri de execuție acoperă si marja de turnare betoane. De asemenea ținând cont de particularitatea lucrărilor (drumuri) aceste proceduri sunt parte integrata a propriului management de execuție.”

50. **Prin procesul verbal anterior menționat cu privire la acest răspuns autoritatea contractantă reține**

”....am prezentat aceste proceduri ținând cont de faptul ca la devizul de siguranța circulației se regăsește la plantarea stâlpilor beton de ciment B 400. Astfel rolul acestor proceduri de execuție acoperă si marja de turnare betoane. De asemenea ținând cont de particularitatea lucrărilor (drumuri) aceste proceduri sunt parte integrata a propriului management de execuție.
Concluzia pct. 2 : Răspunsul este concludent.”

51. Având în vedere aspectele consemnate prin procesul verbal de evaluare a propunerii tehnice **din care rezultă că autoritatea contractantă a considerat răspunsul la clarificări privind prezentarea respectivelor procedurii, reținând astfel că prin documentația de atribuire nu au fost**

solicitare aceste informații, descrierea lucrărilor fiind lăsată la aprecierea ofertanților în raport de propria experiență, acest motiv de respingere (...) fiind contrar cerințelor documentației de atribuire.

În acest context, Consiliul nu va reține susținerile generice ale autorității contractante, care nu sunt de natură să demonstreze faptul că cele susținute de contestatorul ... SRL nu au un temei real, și anume

„1. Cu privire la Graficul General de Realizare a Investiției (Graficul Gantt):

- **Susținerea contestatorului:** Contestatorul afirmă că prezentarea graficului pe zile în loc de săptămâni reprezintă un viciu de formă minor și că cerința nu era prevăzută ca fiind eliminatorie.

- **Apărarea autorității contractante:** Această susținere este neîntemeiată. Fișa de Date a Achiziției, la capitolul "Modul de prezentare a propunerii tehnice", a solicitat în mod **explicit**: "Graficul general de realizare a investiției (graficul Gantt) din care să rezulte încadrarea în durata contractului de achiziție publică prin **Planificarea fizică a activităților pe săptămâni.**"

Această cerință nu reprezintă un simplu formalism, ci un element esențial pentru evaluarea capacității ofertantului de a planifica și gestiona resursele în mod fezabil pe durata contractului. O planificare săptămânală este un standard în managementul de proiect, permițând o evaluare clară a alocării resurselor și a fluxului de lucru. O planificare pe zile, deși pare mai detaliată, face dificilă evaluarea strategică și poate ascunde o incapacitate de planificare pe termen mediu.

Principiul tratamentului egal, piatra de temelie a achizițiilor publice, ne obligă să aplicăm cerințele documentației în mod unitar pentru toți ofertanții. Acceptarea unei oferte care nu respectă o cerință clar formulată ar fi creat un dezavantaj pentru ceilalți ofertanți care au depus eforturi pentru a se conforma întocmai.

Prin urmare, comisia de evaluare a constatat în mod corect că oferta este neconformă pe acest aspect.

2. Cu privire la Procedurile Tehnice de Execuție (PTE) neadaptate și nerelevante:

Susținerea contestatorului: Contestatorul argumentează că procedurile pentru lucrări de beton (fundații, cofraje etc.) au fost incluse justificat pentru montarea stâlpilor de circulație și că procedurile generale nu necesitau particularizare, detaliile fiind în altă parte a ofertei.

- **Apărarea autorității contractante:** Comisia de evaluare a respins aceste justificări, **considerând răspunsul la clarificări neconcludent**, din următoarele motive:

- o **Nerelevanța:** Includerea unor proceduri tehnice complexe și detaliate pentru lucrări de betoane (fundații, elevații, armături) pentru a justifica o cantitate infimă de beton necesară la montarea unor stâlpi de semnalizare denotă o lipsă de diligență în pregătirea ofertei și o abordare de tip "copy-paste". Acest fapt încalcă cerința fundamentală ca propunerea tehnică să fie clară, coerentă și **relevantă** pentru obiectul contractului.

- o **Neadaptarea:** Afirmația că procedurile sunt "tip" și nu se particularizează la lucrare este inacceptabilă. Obligația ofertantului este de a

*demonstra, prin **întreaga propunere tehnică**, că a înțeles specificul proiectului și că are o strategie clară de implementare. Prezentarea unor documente generice, din care lipsesc elemente esențiale precum grosimile straturilor, tipurile de materiale sau frecvența testărilor, conform proiectului, face imposibilă o evaluare tehnică reală și demonstrează că oferta nu este fundamentată pe cerințele specifice ale caietului de sarcini.”.*

Având în vedere toate aspectele de fapt și de drept mai sus evocate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de ... SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., și, pe cale de consecință,

va anula în parte raportul procedurii, în ceea ce privește oferta depusă de contestatorul ... SRL, și actele subsecvente,

și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei depusă de contestatorul ... SRL, începând cu propunerea tehnică aferentă, reevaluare care se va efectua potrivit documentației de atribuire, a prevederilor legale și a celor reținute în motivare în termen de 10 zile de la comunicare.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Admite contestația formulată de ... SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., și, pe cale de consecință,

anulează în parte raportul procedurii, în ceea ce privește oferta depusă de contestatorul ... SRL, și actele subsecvente,

și obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei depusă de contestatorul ... SRL, începând cu propunerea tehnică aferentă, reevaluare care se va efectua potrivit documentației de atribuire, a prevederilor legale și a celor reținute în motivare în termen de 10 zile de la comunicare.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare

...

PREȘEDINTE

...

Consilier de soluționare

...

Redactat practica deciziei

...

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține ... pagini.