



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. 1349/C5/1483

Data: 16.05.2025

Prin contestația nr. 301/25.04.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 26842/25.04.2025, formulată de SRL, în calitate de lider al asocierii SRL - .. SRL, cu sediul social în, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI RO, reprezentată legal prin administrator, împotriva rezultatului procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr. 2913 din data de 22.04.2025, și a raportului procedurii nr. 2906 din data de 22.04.2025, emise de, cu sediul în, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „ASFALTARE DRUM COMUNAL DC 166, COMUNA ..., JUDEȚUL", s-a solicitat:

- anularea comunicării rezultatului procedurii nr. 2913 din 22.04.2025, prin care oferta asocierii SRL - .. SRL a fost respinsă ca neconformă;
- anularea raportului procedurii nr. 2906 din 22.04.2025 în ceea ce privește evaluarea ofertei asocierii SRL - .. TEAM SRL și stabilirea clasamentului ofertanților;
- obligarea autorității contractante la reevaluarea temeinică și legală a ofertei asocierii SRL - ...TEAM SRL, cu consecința declarării ofertei ca fiind admisibilă în ceea ce privește propunerea tehnică.

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 nr.

301/25.04.2025, înregistrată la Consiliu cu nr. 26842/25.04.2025, prin care SRL, în calitate de lider al asocierii SRL și .. TEAM SRL, solicită cele menționate în partea introductivă a deciziei.

1. Contestatoarea justifică un interes legitim, actual și direct pentru formularea contestației.

Arată că justifică un interes legitim, actual și direct pentru formularea contestației. Interesul său este născut de la data depunerii ofertei și a fost lezat de către autoritatea contractantă prin respingerea ofertei. Mai mult decât atât, oferta sa s-ar fi clasat pe primul loc întrucât prețul ofertat este mai mic decât cei al asocierii A. UTIL SRL și S.C CON TRA.S SRL, a cărei ofertă a fost declarată câștigătoare de către autoritatea contractantă.

Arată că vătămarea sa este evidentă de vreme ce oferta depusă dacă ar fi fost admisibilă, s-ar fi clasat pe primul loc având în vedere ca prețul ofertat de asocieria SRL și UR.N TEAM SRL este de 3.609.256,33 lei, iar prețului ofertei declarată câștigătoare este de 3.795.626,93 lei, în evaluarea ofertei asocierii SRL și UR.N T.. SRL, autoritatea a dat dovadă de un formalism excesiv, încălcând principiul proporționalității, care stă la baza atribuirii contractului de achiziție publică.

2. Pe fond, în legătură cu motivul contestației, prezintă argumentele care dovedesc abaterea autorității contractante prin declararea ofertei depusă de societatea sa ca fiind neconformă în baza prevederilor art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, coroborat cu prevederile art. 137 alin. (3) lit. (a), din HG nr. 395/2016, respectiv că nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, fiind elaborată și prezentată cu nerespectarea cerințelor pct. IV.4.1 "Modul de prezentare al propunerii tehnice al fișei de date a achiziției și a rigorilor proiectului tehnic".

Consideră că decizia autorității contractante de a declara oferta sa neconformă în baza prevederilor art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, coroborat cu prevederile art. 137 alin. (3) lit. (a), din HG nr. 395/2016, este nelegală și disproporționată, întrucât principiul proporționalității impune ca decizia autorităților/entităților contractante 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 recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite. Acest principiu impune autorității/entității contractante - atunci când aceasta se confruntă cu o ofertă care conține aspecte neclare, iar o cerere de precizări/clarificări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea juridică în același mod precum respingerea imediată

a ofertei în cauză - să solicite precizări ofertantului vizat, mai degrabă decât să opteze pentru respingerea imediată a ofertei acestuia.

Critică faptul că în cazul de față, autoritatea contractantă nu a solicitat nicio clarificare cu privire la aspectele semnalate în comunicarea nr. 2913/22.04.2025. Cu toate acestea, a solicitat de trei ori prelungirea garanției de participare și prelungirea valabilității ofertei întrucât de la data limită de depunere a ofertelor (09.04.2024 15:00), procedura încă nu a fost atribuită.

Învederează faptul că autoritatea contractantă a informat-o că a respins propunerea tehnică a societății sale declarând-o neconformă, însă poate observa că a decriptat totuși propunerea financiară, acest pas putându-se realiza în SEAP, doar dacă propunerea tehnică ar fi fost admisibilă. Prin acest act, poate presupune că după ce autoritatea contractantă a observat clasamentul, s-a reîntors la evaluarea propunerilor tehnice, etapă în care a respins oferta sa. Anexează printscreen din SEAP, de unde reiese faptul că propunerea financiară depusă de contestatoare, a fost decriptată.

Cu privire la motivele concrete invocate de autoritatea contractantă care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei:

1. „propunerea tehnică nu conține metodologia de execuție și nici tehnologia de execuție a lucrărilor de acostamente mixte așa cum este specificat prin proiect "Structură acostamente: - 21 cm piatră spartă; - 10 cm balast; - pământ compactat" fapt care a favorizat omiterea unor importante categorii de lucrări din ofertă. Procedura tehnică de execuție din propunerea tehnică „PTE 88 Execuția acostamentelor”, la pag. 102-104, prevede acostamente din balast, însă la pagina 19 din propunerea tehnică precizează că acostamentele vor fi realizate din piatră spartă și anexează PTE acostamente unde declară că se vor realiza din balast.

Prin urmare, o eventuală execuție defectuoasă a unei astfel de categorii de lucrări poate conduce la erori grave în execuție și implicit la nerespectarea proiectului tehnic.

Susține că la pagina 7 din cadrul capitolului Metodologie a prezentat structura rutieră pentru acostamente și prezintă extras din oferta sa în susținere.

La pag. 9 și-a asumat ca va executa lucrările conform PTE, iar referitor la acostamente este menționat că le va executa conform detaliu de execuție și prezintă extras din oferta sa în susținere.

Subliniază că la pag. 135 din capitolul Planul de management al calității în cadrul contractului se regăsește PCCVI pentru acostamente mixte (balast+piatră spartă) și la fel, prezintă extras din oferta sa în susținere.

Totodată, arată că în cadrul graficului are prevăzute acostamente mixte (pag. 140).

După cum se poate observa din informațiile prezentate în oferta sa, în propunerea tehnică se regăsesc informațiile solicitate, neconcordanțele semnalate putându-se clarifica foarte ușor dacă autoritatea contractantă ar fi solicitat acest lucru, întrucât informațiile

constatate lipsă existente în procedura tehnică de execuție 88, sunt cuprinse în alte documente care au fost prezentate în propunerea tehnică. Nu intră în discuție o avantajare a ofertei sale în comparație cu alți competitori, din moment ce acele erori sau omisiuni din cadrul documentului la care autoritatea contractantă face referire, sunt susținute în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de societatea sa. Așadar, autoritatea contractantă putea să accepte că inadvertențele semnalate sunt vicii de formă, care s-ar încadra în prevederile art. 135 alin. (3) din Normele Metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice.

Sustine că deficiența din propunerea tehnică a asocierii nu poate determina automat sancționarea ofertei cu respingerea, întrucât autoritatea nu beneficiază de o putere discreționară în a respinge o ofertă pentru omisiuni minore, acesta fiind și raționamentul pentru care legiuitorul a instituit norma de la art. 134 alin. (7)-(9) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016. Subliniază că sunt acceptabile modificări și completări ale propunerii tehnice constând în corectări ale viciilor de formă sau abaterilor tehnice minore. Prin urmare, neconcordanțele minore în întocmirea propunerilor tehnice nu mai sunt sancționate cu neconformitatea ofertei, acestea putând fi clarificate prin solicitări de clarificări.

Concluzionează în sensul că, chiar dacă dintr-o eroare la pagina 19 din propunerea tehnică se precizează că acostamentele vor fi realizate din piatră spartă, iar la pag. 102-104 se anexează PTE 88 în care apare că acostamentele se vor realiza din balast, menționează că în aceeași propunere tehnică, la pag. 7, pag. 9, pag. 135 și pag. 140 se precizează că structura acostamentelor este mixtă, conform specificațiilor din proiect (21 cm piatră spartă, 10 cm balast, pământ compactat). De asemenea, prin listele de cantități fără valori depuse în cadrul propunerii tehnice, corelate cu cele din propunerea financiară, sunt trecute cantitățile cerute conform rețetelor pentru execuția acostamentelor din piatră spartă și balast (pag 253-254). Așadar, consideră măsura luată de autoritatea contractantă ca fiind excesivă.

2. Față de motivul de respingere "Propunerea tehnică nu răspunde cerințelor pct. IV.4.1 „Modul de prezentare al propunerii tehnice” al fișei de date a achiziției impuse pct. 2) Metodologia de executare a lucrărilor deoarece nu sunt prezentate structura organizatorică a personalului implicat în realizarea contractului și nici responsabilitățile personalului implicat în coordonarea execuției și controlul calității lucrărilor executate așa cum sunt solicitate prin fișa de date." arată că în cadrul propunerii tehnice s-au prezentat o serie de documente din care reiese foarte clar că informațiile solicitate au fost depuse:

- structura organizatorică:
pag. 144 – Organigrama,
pag. 145 - 156 - Responsabilitatile personalului implicat,
pag. 157 - Declarație privind personalul cheie,
pag. 158 - 180 - Acte personal cheie,
pag. 181 - Declarație disponibilitate personal.

De asemenea în cadrul procedurilor tehnice de execuție prezentate în cadrul metodologiei de executare a lucrărilor, sunt specificate funcțiile necesare personalului responsabil pentru execuția acestora conform manualului calității și a standardelor de calitate pe care le deține societatea (ISO 9001).

- controlul calitatii lucrărilor:
- între pag. 105 - 136 Planul de management al calității în cadrul contractului: pag. 113 -114 cap. V din planul calității cuprinde controlul calității,
- pag. 122 -136 planuri de control calitate, verificări și încercări (PCCVI-uri).

Menționează că articolul 134 alin. (9) lit. e) din HG nr. 395/2016 invocat de către autoritatea contractantă în a doua pagină a comunicării nr. 2913/2025, nu este aplicabil ofertei sale.

Concluzionează în sensul că, susținerile autorității contractante nu sunt fondate, întrucât analizând conținutul documentelor indicate mai sus, se poate observa că toate cerințele solicitate prin fișa de date au fost respectate întocmai.

În probațiune, au fost depuse înscrisuri.

Punctul de vedere nr. 3272/05.05.2025, a fost înregistrat la CNSC cu nr. 28872/06.05.2025, iar dosarul achiziției a fost înregistrat la Consiliu cu nr. 29312/07.05.2025.

Prin punctul de vedere, ... a solicitat respingerea contestației formulată de SRL, în temeiul art. 26 aliniat (6) din Legea 101/2016, pentru următoarele motive:

I. Prezintă scurt istoric al procedurii de atribuire.

(1) Procedura simplificată organizată de către COMUNA ..G, în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „ASFALTARE DRUM COMUNAL DC 166, COMUNA LI..G, JUDEȚUL ..”, a fost inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. SCN1143212/25.03.2024, atașat căruia a fost publicată documentația de atribuire sub formă de fișiere de date.

(2) Valoarea estimată a contractului a fost stabilită la nivelul sumei de 4.261.307,32 lei, iară TVA, iar criteriul de atribuire a procedurii a fost prețul cel mai scăzut.

(3) La procedura de atribuire au fost depuse cinci oferte printre care și cea a asocierii SRL (lider) și U..N T..M SRL.

(4) Ulterior analizei și evaluării ofertelor, a fost emis raportul procedurii de atribuire nr. 2906/22.04.2025, cu anexele acestuia

constituite de procesele verbale de evaluare și rapoartele expertului extern cooptat.

(5) Conform acestora, oferta asocierii al cărei lider a fost SRL a fost respinsă, ca neconformă pentru un număr de două motive, care au fost explicit detaliate în adresa nr. 2913/22.04.2025 - de comunicare a rezultatului procedurii către respectiva asocierie.

(6) Nemulțumită de rezultat, asocieria al cărei lider a fost SRL, prin lider, a promovat contestația nr. 301/25.04.2025, înregistrată la registratura Comunei L..g cu nr. 3139/28.04.2025 și înregistrată la Consiliu sub nr. 26842/25.04.2025, pentru a cărei soluționare a fost constituit pe rolul Consiliului Dosarul nr. 1483/C5/2025.

II. Pe fond, autoritatea contractantă arată în apărare următoarele:

(7) Încă de la început se impune precizarea că oferta asocierii contestatoare a fost respinsă, ca neconformă pentru un număr de două motive constituite de nerespectări flagrante ale regulilor documentației de atribuire și a proiectului tehnic, sens în care subliniază următoarele:

1. Lipsa Metodologiei de execuție și a tehnologiei de execuție a lucrărilor de acostamente mixte așa cum este specificat prin proiect "Structură acostamente: - 21 cm piatră spartă; - 10 cm balast; - pământ compactat fapt care a favorizat omiterea unor importante categorii de lucrări din ofertă. Mai mult în propunerea tehnică prezentată la pagina 19 precizează că acostamentele vor fi realizate din piatră, iar la paginile 102-104 regăsim procedura tehnică de execuție din propunerea tehnică, PTE 88 Execuția acostamentelor" care prevede acostamente din balast. Prin urmare, o eventuală execuție defectuoasă a unei astfel de categorii de lucrări poate conduce la erori grave în execuție și implicit la nerespectarea proiectului tehnic. În întreaga propunere tehnică regăsim neconcordanțe legate de materialul balast/piatră spartă din care se vor executa acostamentele, însă unul din principalele motive al neconformității ofertei este lipsa descrierii efectiv a metodologiei și tehnologiei lucrărilor de execuție a acostamentelor mixte, deoarece cerința expresă era de a descrie lucrările și modul de execuție al tuturor activităților solicitate.

În continuare arată că metodologia de execuție și tehnologia de execuție a lucrărilor de acostamente mixte fac parte din conținutul propunerii tehnice, fiind părți componente principale ale sale.

Nedepunerea la termen a ofertei complete înainte de data limită comunicată de autoritatea contractantă prin intermediul SEAP, aduce excluderea de la procedură a ofertei, acesta fiind declarat neconformă în temeiul art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016. De asemenea, și o ofertă care nu respectă cerințele prezentate în documentele achiziției, este, de asemenea, o ofertă neconformă „Oferta este considerată neconformă dacă nu respectă cerințele prezentate în documentele achiziției, a fost primită cu întârziere, prezintă indicii de înțelegeri

anticoncurențiale sau corupție sau a fost considerată de autoritatea contractantă ca fiind neobișnuit de scăzută". Permisivitatea acordată unui ofertant să-și completeze propunerea tehnică, cu informații solicitate explicit prin documentația de atribuire și nicidecum clarificări la propunerea tehnică depusă înainte de termenul limită de depunere a ofertelor, nu poate fi făcută decât cu încălcarea dispozițiilor art. 215 alin. (5) din Legea 98/2016. Necenzurarea unei asemenea situații ar da posibilitatea ca în viitor, ofertanții care nu-și pot întocmi o ofertă admisibilă și conformă până la termenul limită de depunere a ofertelor, să depună doar opisuri ale documentelor ce sunt solicitate de autoritatea contractantă, (în vederea aplicării criteriului de atribuire), urmând ca ulterior în timp, după depunerea ofertelor, să redacteze și să depună, părți din propunerea tehnică ce nu au fost depuse înainte de termenul limită stabilit de autoritatea contractantă prin intermediul SEAP, contrar dispozițiilor legale în materie de achiziții publice.

2. Neîndeplinirea cerinței exprese a documentației de atribuire pct. IV.4.1 „Modul de prezentare al propunerii tehnice” al fișei de date a achiziției impuse pct. 2) Metodologia de executare a lucrărilor, cu descrierea modului în care ofertantul intenționează să execute toate activitățile solicitate prin documentația de atribuire astfel încât să fie asigurate condițiile ca lucrările să fie realizate la parametri calitativi solicitați și să fie finalizate în termenul limită solicitat, prezentând în mod minim următoarele informații: abordarea generală și coordonarea activităților, detalierea modului de execuție a principalelor activități care fac obiectul contractului, detalierea lucrărilor pregătitoare și de organizare a șantierului pe tot parcursul execuției, structura organizatorică a personalului implicat în realizarea contractului (inclusiv sub contractorii, dacă este cazul), responsabilitățile personalului implicat în coordonarea execuției și controlul calității lucrărilor executate, adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrării și prezentarea metodologiilor de execuție a unor lucrări speciale sau în condiții climatice nefavorabile, și orice alte informații considerate relevante în acest scop.” deoarece nu sunt prezentate structura organizatorică a personalului implicat în realizarea contractului și nici responsabilitățile personalului implicat în coordonarea execuției și controlul calității lucrărilor executate așa cum sunt solicitate și impuse imperativ prin instrucțiunile documentației de atribuire privind modul de elaborare și prezentare a ofertei.

Contestatorul precizează că îndeplinește cerința prin referire la pagina 144 din propunerea tehnică prezentată unde regăsim o prezentare sumară sub forma unei organigrame cu linii de conectare între ele, ceea ce nu poate reprezenta structura organizațională, deoarece aceasta reprezintă modul în care o companie își organizează și își distribuie activitățile, responsabilitățile și autoritatea pentru a atinge obiectivele contractului. Aceasta stabilește relațiile dintre diferitele departamente, nivelurile de conducere și angajați, definind clar cine raportează cui și cum sunt luate deciziile.

De asemenea la paginile 145-156 din propunerea tehnică prezentată, declară că îndeplinește cerința responsabilitățile personalului implicat în coordonarea execuției și controlul calității lucrărilor executate prin prezentarea activităților și sarcinile încredințate personalului implicat în execuția lucrărilor, însă nu acest lucru a fost solicitat.

(8) Niciunul dintre motivele antemenționate nu puteau fi înlăturate prin răspunsuri la eventuale solicitări de clarificări fără a se fi încălcat toate și orice dispoziții legale în materia achizițiilor publice în vigoare, cu strictă și relevantă aplicare fiind prevederile:

- art. 75 din Legea nr. 98/2016 - „Ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției”;

- prevederile art. 133 alin. (1) - (2) din HG nr. 395/2016 — „(1) Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică. (2) Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv”,

- principiile transparenței și cel al egalității de tratament a ofertanților consacrate de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016;

- dispozițiile art. 134 alin. (9) lit. e) din HG nr. 395/2016 - „O modificare a propunerii tehnice nu poate fi considerată o abatere tehnică minoră a ofertei inițiale în următoarele situații: (...)

- e) modificarea vizează o parte din ofertă pentru care documentația de atribuire a exclus în mod clar posibilitatea ca ofertanții să se abată de la cerințele exacte ale respectivei documentații, iar oferta inițială nu a fost în conformitate cu aceste cerințe”.

Arată că în sensul strictei respectări a prevederilor legale antemenționate s-a pronunțat întreaga jurisprudență a Curții Europene de Justiție în domeniu, obligatorie pentru statele membre.

(9) Principalul argument al motivării contestației - invocat sub forma unui laitmotiv valabil pentru toate aspectele de neconformitate ale ofertei - este constituit de invocarea faptului că nu au primit nicio solicitare de clarificări pe parcursul evaluării ofertelor, sens în care petenta invocă în mod neadecvat și neaplicabil în cauză pasaje din jurisprudența Tribunalului de primă instanță”, instanță care însă după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona (1 decembrie 2009), se numește „Tribunalul” fiind vorba despre Tribunalul General al Uniunii Europene, instanță specializată în cadrul Curții de Justiție a Uniunii Europene, cu sediul la Luxemburg.

După cum rezultă din pasajele citate de contestatoare, posibilitatea de a solicita clarificări se referă la clarificarea ambiguităților din ofertele depuse, care puteau fi ușor clarificate prin explicații simple,

și nicidecum la solicitarea de completare a propunerii tehnice prin prezentarea metodologiei de execuție și a tehnologiei de execuție a lucrărilor de acostamente mixte care lipsesc, care semnifica completarea ofertei.

Contestatoarea atașează spre așa zisa confirmare din propunerea tehnică prezentată următoarele: pagina 7 - aceasta reprezintă un paragraf din proiectul tehnic, fiind prezentat la cerința nr. 1 rezumatul propunerii tehnice, pagina 9 - unde doar precizează despre acostamente, dar fără nicio detaliere, pagina 135 unde regăsim PCCVI-ul acostamentelor și pag. 140 din graficul prezentat, fără relevanță și fără să fi identificat unde anume putem regăsi metodologia de execuție a lucrărilor și tehnologia de execuție a acostamentelor mixte așa cum acestea au fost solicitate în mod expres spre prezentare prin documentația de atribuire.

Susține că alegațiile petentei semnifică, în fapt, pretenția de recurgere la una sau mai multor cereri de clarificare a ofertei sale, prin care acesteia să i se acorde avantajul necuvenit de „neprezentarea, de către ofertantul în cauză, a ceea ce în realitate ar fi o completare la ofertă”, prin înfrângerea astfel a principiilor consacrate de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 și a reținerii CEJ - pct. 64 din Hătărârea pronunțată în Cauza C-324/14, în condițiile în care, prin documentația de atribuire au fost impuse în mod expres reguli precum:

- metodologia de executare a lucrărilor, cu descrierea modului în care ofertantul intenționează să execute toate activitățile solicitate prin documentația de atribuire astfel încât să fie asigurate condițiile ca lucrările să fie realizate la parametrii calitativi solicitați și să fie finalizate în termenul limită solicitat, prezentând în mod minim următoarele informații: abordarea generală și coordonarea activităților, detalierea modului de execuție a principalelor activități care fac obiectul contractului; ... structura organizatorică a personalului implicat în realizarea contractului, ... responsabilitățile personalului implicat în coordonarea execuției și controlul calității lucrărilor executate.

Arată că petenta nu este în măsură să combată niciunul dintre motivele de neconformitate a ofertei sale, înțelegând doar să invoce o pretinsă obligație de a se fi recurs la corectarea erorilor ofertei sale prin intermediul solicitărilor de clarificări, prin transferarea obligației sale legală imperativă, de elaborare a ofertei în conformitate cu regulile și cerințele documentației de atribuire, în sarcina comisiei de evaluare și a autorității contractante, fapt pentru care consideră de prisos să dezvolte apărări contradictorii la fiecare alegație a petentei, deoarece aceasta ar însemna să reia conținutul adresei de comunicare a rezultatului procedurii.

(10) Pune întrebarea care ar fi putut fi conținutul întrebării de clarificare? Ce s-ar fi putut modifica în propunerea tehnică a petentei încât aceasta să fi putut îndeplini condițiile abaterii tehnice minore sau ale viciului de formă?

Printr-un răspuns la o eventuală solicitare de clarificări, contestatoarea putea ori să completeze oferta, ori să modifice oferta, iar dispozițiile art. 134 alin. (9) lit. e) din HG nr. 395/2016 reglementează în mod expres faptul că „o modificare a propunerii tehnice nu poate fi considerată o abatere tehnică minoră a ofertei inițiale în următoarele situații: (...)

e) modificarea vizează o parte din ofertă pentru care documentația de atribuire a exclus în mod clar posibilitatea ca ofertanții să se abată de la cerințele exacte ale respectivei documentații, iar oferta inițială nu a fost în conformitate cu aceste cerințe”.

(11) Față de cele relevate, solicită a se reține că, prin gravele aspecte de neconformitate comunicate petentei, oferta acesteia se află sub incidența dispozițiilor art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 - „Oferta este considerată neconformă dacă nu respectă cerințele prezentate în documentele achiziției (...)” și, respectiv, art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016 - „nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, fiind elaborată și prezentată cu nerespectarea cerințelor pct. IV.4.1 „Modul de prezentare al propunerii tehnice al fișei de date a achiziției și a rigorilor Proiectului tehnic.

(12) Referitor la criticile formulate cu privire la autoritatea contractantă prin care oferta sa financiară a fost decriptată, menționează că a fost bifat din greșeală admisibil în etapa tehnică, o simplă bifa a indus-o în eroare, fapt care a fost corectat imediat ce a fost sesizat, și solicită a se reține că nu a avut cunoștiință despre prețul ofertat de contestatoare, deoarece prețurile nu se decriptează în timp real și de asemenea nici propunerile financiare.

Față de cele arătate, reiterează solicitarea de respingere, ca nefondată, a contestației formulate de către SRL și de dispunere a continuării procedurii de atribuire spre finalizarea acesteia în conformitate cu realitatea reflectată de documentele dosarului achiziției publice.

..... SRL a constituit cautiunea în sumă de 85.226,15 lei, conform art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 211254237/1 din 28.04.2025, eliberată de CEC BANK SA - Sucursala Timișoara.

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

..... a inițiat o procedura simplificată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „ASFALTARE DRUM COMUNAL DC 166, COMUNA LI..NG, JUDEȚUL”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. SCN 1143212 din 25.03.2024, valoarea estimată a contractului de lucrări fiind de

4.261.307,32 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire aplicat fiind „prețul cel mai scăzut”.

Decizia privind rezultatul procedurii a fost comunicată asocierii SRL – UR.ON .M SRL prin adresa nr. 2913 din 22.04.2025, potrivit căreia oferta sa a fost respinsă ca neconformă, în baza art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, fiind elaborată și prezentată cu nerespectarea cerințelor pct. IV.4.1. „Modul de prezentare a propunerii tehnice” din fișa de date a achiziției și a rigorilor proiectului tehnic, astfel:

«Motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei dvs sunt constituite de următoarele aspecte:

Urmare a ofertei depuse, comisia de evaluare a constatat următoarele:

(1) Propunerea tehnică nu conține Metodologia de execuție și nici tehnologia de execuție a lucrărilor de acostamente mixte așa cum este specificat prin proiect „Structură acostamente: - 21 cm piatră spartă; - 10 cm balast; - pamant compactat”, fapt care a favorizat omiterea unor importante categorii de lucrări din ofertă. Procedura tehnică de execuție din propunerea tehnică „PTE 88 Execuția acostamentelor”, la pag 102-104, prevede acostamente din balast, însă la pagina 19 din propunerea tehnică precizează că acostamentele vor fi realizate din piatra sparta și anexează PTE acostamente unde declară că se vor realiza din balast.

Prin urmare, o eventuală execuție defectuoasă a unei astfel de categorii de lucrări poate conduce la erori grave în execuție și implicit la nerespectarea proiectului tehnic.

(2) Propunerea tehnică nu răspunde cerințelor pct. IV.4.1 „Modul de prezentare al propunerii tehnice” al fișei de date a achiziției impuse pct. 2) Metodologia de executare a lucrărilor, deoarece nu sunt prezentate structura organizatorică a personalului implicat în realizarea contractului și nici responsabilitățile personalului implicat în coordonarea execuției și controlul calității lucrărilor executate așa cum sunt solicitate prin fișa de date.

Întrucât:

- în raport de dispozițiile art. 147 alin. (1) lit. b) din HG nr. 395/2016, „oferta, respectiv propunerea tehnică și propunerea financiară” este parte integrantă a contractului, existând posibilitatea de prevalare ulterioară de conținutul documentelor ofertei viciate,

iar, în condițiile în care

- cerințele și regulile documentației de atribuire au fost explicite și exprese, dispozițiile art. 134 alin. (9) lit. e) din HG nr. 395/2016 interzic modificarea și completarea documentului ofertei printr-o eventuale corectare/completare efectuată pe calea răspunsurilor la clarificări, neregularitățile relevate în cele ce precedă nu pot fi considerate nici abateri tehnice minore și nici vicii de formă care să poată fi corectate pe calea răspunsurilor la eventuale clarificări fără a se încălca astfel principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică.»

În finalul comunicării rezultatului procedurii, autoritatea contractantă arată ca oferta asocierii A..O U..L SRL – S.C CO. TR.NS SRL a fost declarată câștigătoare, având prețul ofertei de 3.795.626,93 lei, fără TVA.

Împotriva acestei decizii a autorității contractante, ... SRL a depus contestația în analiza, solicitând:

- anularea comunicării rezultatului procedurii nr. 2913 din 22.04.2025, prin care oferta asocierii SRL - . SRL a fost respinsă ca neconformă;

- anularea raportului procedurii nr. 2906 din 22.04.2025 în ceea ce privește evaluarea ofertei asocierii SRL - . SRL și stabilirea clasamentului ofertanților;

- obligarea autorității contractante la reevaluarea temeinică și legală a ofertei asocierii SRL - . SRL, cu consecința declarării ofertei ca fiind admisibilă în ceea ce privește propunerea tehnică.

Verificând, prin prisma celor susținute de contestatoare, legalitatea deciziei autorității contractante de a respinge oferta asocierii SRL - ... TE.M SRL, Consiliul retine, din considerentele autorității din cuprinsul adresei nr. 2913 din 22.04.2025, faptul ca un prim motiv a constatat în faptul ca propunerea tehnică nu conține metodologia de execuție și nici tehnologia de execuție a lucrărilor de acostamente mixte, așa cum este specificat prin proiect „Structură acostamente: - 21 cm piatră spartă; - 10 cm balast; - pamant compactat”, apreciindu-se în evaluare ca un astfel de aspect nu poate face obiectul unei clarificări a ofertei în acord cu prevederile art. 134 din HG nr. 395/2016.

În analiza acestui aspect, Consiliul constată că, prin fișa de date a achiziției, punctul „IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice”, autoritatea contractanta a stabilit următoarele:

„Propunerea Tehnica va fi elaborată astfel încât să rezulte ca sunt îndeplinite și asumate în totalitate cerințele minime din documentatia de atribuire. Ofertantul are obligatia de a face dovada conformitatii propunerii tehnice cu cerințele impuse prin Proiect tehnic, PT. Se vor descrie succint toate activitățile care fac obiectul contractului. Ofertantul are obligația de a elabora și prezenta propunerea tehnică astfel încât să corespundă cerințelor minime prevăzute în cadrul Documentației de atribuire. Prin propunerea tehnică ofertantul va demonstra o metodologie adecvată de implementare a contractului, precum și o planificare adecvată a resurselor umane și a activităților, servicii de proiectare și asistenta tehnica din partea proiectantului. Obligatoriu se va prezenta opis cu paginatie pentru identificarea documentelor. Ofertantul trebuie sa dovedeasca un grad de intelegere suficient al proiectului pe care urmeaza sa-l duca la indeplinire. Identificarea și descrierera etapelor și procedurilor de lucru specifice lucrarilor care fac obiectul prezentului contract, demonstreaza faptul ca ofertantul nu s-a multumit sa copieze cele descrise în Documentatie de Atribuire, dupa caz, ci s-a documentat, a intocmit propunerea tehnica în raport cu posibilitatile proprii de executare a contractului de lucrari, intr-o maniera personala, bazata pe propriile capacitati. O prezentare detaliata a celor mentionate mai sus demonstreaza experienta anterioara în aplicarea tehnologiilor în mod curent în activitatea de executie a lucrarilor de natura și complexitatea impusa.

Aceasta va cuprinde, fără a se limita, următoarele: [...]

2) Metodologia de executare a lucrărilor, cu descrierea modului în care Ofertantul intenționează să execute toate activitățile solicitate prin Documentatia de Atribuire astfel încât să fie asigurate condițiile ca lucrările să fie realizate la parametrii calitativi solicitați și să fie finalizate în termenul limită solicitat, prezentând în mod minim următoarele informații: abordarea generală și coordonarea activităților, detalierea modului de execuție a principalelor activități care fac obiectul contractului, detalierea lucrărilor pregătitoare și de organizare a Șantierului pe tot parcursul execuției, structura organizatorică a personalului implicat în realizarea contractului (inclusiv subcontractorii, dacă este cazul), responsabilitățile personalului implicat în coordonarea execuției și controlul calității lucrărilor executate, adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrării și prezentarea metodologiilor de execuție a unor lucrări speciale sau în condiții climatice nefavorabile, și orice alte informații considerate relevante în acest scop.”

Așa cum s-a subliniat anterior, autoritatea contractanta nu a identificat în propunerea tehnica a asocierii SRL - ... TEAM SRL metodologia de execuție și nici tehnologia de execuție a lucrărilor de acostamente mixte, și nici nu a solicitat asocierii vreo clarificare privind acest aspect, conduita pe care Consiliul o apreciază ca fiind corectă, în condițiile în care, potrivit art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei oferte. Or, lipsa metodologiei de execuție și a tehnologiei de execuție a unui tip de lucrări (acostamente mixte), nu poate fi considerată formală, iar acoperirea acestei lipse pe calea clarificării ofertei nu este nici formală, nici de confirmare, de vreme ce numai în acest mod oferta neconforma (în lipsa acestor informații) devine oferta conforma.

În plan alăturat, în lipsa metodologiei și a tehnologiei arătate, oferta este una neconforma pentru neîndeplinirea tuturor specificațiilor documentației de atribuire, proba îndeplinirii condiției de prezentare a metodologiei de execuție și a tehnologiei de execuție a lucrărilor de acostamente mixte fiind realizată, în cazul în care achizitoarea ar fi cerut clarificarea situației, abia prin actele prezentate ca urmare a aplicării de către autoritatea contractanta a dispozițiilor art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016. Prin urmare, este facil de observat ca prin solicitarea și acceptarea acestei părți a ofertei, autoritatea contractanta ar fi determinat transformarea unei oferte neconforme într-una conforma, ceea ce reprezintă în mod evident crearea unui avantaj nepermis ofertantei în discuție.

Consiliul subliniază ca sarcina elaborării și prezentării ofertei aparține autoarei acesteia, autoritatea contractanta fiind ținută, în activitatea sa, de limitele stabilire de lege pentru evaluarea unei oferte. Astfel, potrivit art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei oferte,

limitele intervenției ofertantului asupra ofertei sale fiind expres stabilite prin prevederile HG nr. 395/2016, astfel:

- art. 134:

„(6) 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.

(7) Prin excepție de la dispozițiile alin. (6), oferta va fi considerată admisibilă în măsura în care modificările operate de ofertant în legătură cu propunerea sa tehnică se încadrează în una din categoriile de mai jos:

a) pot fi încadrate în categoria viciilor de formă; sau

b) reprezintă corectări ale unor abateri tehnice minore, iar o eventuală modificare a prețului total al ofertei, indusă de aceste corectări, nu ar fi condus la modificarea clasamentului ofertanților participanți la procedura de atribuire.

(8) Sunt considerate abateri tehnice minore acele omisiuni/abateri din propunerea tehnică care pot fi completate/corectate într-un mod care nu conduce la depunerea unei noi oferte.

(9) O modificare a propunerii tehnice nu poate fi considerată o abatere tehnică minoră a ofertei inițiale în următoarele situații:

a) cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni depășește 1% din prețul total al ofertei;

b) cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni conduce la eludarea aplicării acelor prevederi ale legii care instituie obligații ale autorității contractante în raport cu anumite praguri valorice;

c) în urma corectării respectivei abateri/omisiuni, se constată că s-ar schimba clasamentul ofertanților;

d) modificarea ar presupune o diminuare calitativă în comparație cu oferta inițială;

e) modificarea vizează o parte din ofertă pentru care documentația de atribuire a exclus în mod clar posibilitatea ca ofertanții să se abată de la cerințele exacte ale respectivei documentații, iar oferta inițială nu a fost în conformitate cu aceste cerințe.”

- art. 135

„(3) În sensul dispozițiilor alin. (1), viciile de formă reprezintă acele erori sau omisiuni din cadrul unui document a căror corectare/completare este susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant sau a căror corectare/completare are rol de clarificare sau de confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire.”

Consiliul retine ca dispozițiile legale citate sunt de stricta interpretare, astfel încât nu pot acoperi situații ca cea existentă în cauza prezenta, în care eroarea de întocmire a ofertei îi aparține operatorului economic, în discuție nefiind nici un aspect neclar ori insuficient detaliat

al ofertei, ci pur și simplu lipsa unei secțiuni a ofertei care să cuprindă metodologia și tehnologia de execuție a lucrărilor de acostamente mixte, și care să facă dovada îndeplinirii unei cerințe a caietului de sarcini și care, potrivit legii, nu poate fi acoperită pe calea clarificării ofertei, fără a fi încălcată regula de la art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, potrivit căreia *„Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat.”* Avantajul, în acest caz, este transformarea unei oferte neconforme (art. 137 alin. 3 lit. a din HG nr. 395/2016) într-una conformă.

În acest context, sunt de respins pretențiile contestatoarei ca autoritatea contractantă ar fi fost obligată să îi solicite clarificarea ofertei din punctul de vedere al prezentării metodologiei și a tehnologiei de execuție a lucrărilor de acostamente mixte.

Consiliul nu va primi pretențiile contestatoarei atât pentru că depășesc obligațiile pe care legea le stabilește expres în sarcina autorității contractante, dar și pentru că cea chemată să transmită informații suficiente și lămuritoare achizitoarei este ofertanta, ce nu se poate prevala de obligația să invocând rolul activ al autorității contractante.

Consiliul mai notează că potrivit art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, prin urmare asocierea contestatoarei trebuia să depună toate diligentele în elaborarea și prezentarea unei propuneri tehnice care să facă dovada îndeplinirii tuturor cerințelor din caietul de sarcini, inclusiv pe cea vizând prezentarea metodologiei și a tehnologiei de execuție a lucrărilor de acostamente mixte.

Având în vedere întregul context de fapt și de drept analizat de Consiliu, se releva caracterul întemeiat al deciziei de respingere pentru acest considerent.

În stabilirea acestui deznodământ, Consiliul are în vedere și apărările societății contestatoare, pe care le va respinge ca nefondate, în condițiile în care aceasta nu face dovada faptului că în propunerea sa tehnica s-ar fi regăsit cuprinse și metodologia și a tehnologia de execuție a lucrărilor de acostamente mixte.

În susținerea celor criticate, contestatoarea expune extrase din diverse secțiuni ale ofertei sale, pretinzând că respectivele informații reprezintă elemente privind metodologia și tehnologia de execuție a lucrărilor de acostamente mixte. Analizându-le, Consiliul stabilește că respectivele informații fac trimitere exclusiv la faptul că vor fi executate și lucrări de acostamente, aspect insuficient în contextul în care, potrivit fișei de date a achiziției, ofertanta trebuia să cuprindă în propunerea tehnica, referitor și la lucrările de acostamente mixte, metodologia de executare a lucrărilor, cu descrierea modului în care intenționează să execute toate activitățile solicitate prin documentația de atribuire astfel încât să fie asigurate condițiile ca lucrările să fie realizate la parametrii calitativi solicitați și să fie finalizate în termenul limită solicitat,

prezentând în mod minim următoarele informații: abordarea generală și coordonarea activităților, detalierea modului de execuție a principalelor activități care fac obiectul contractului, structura organizatorică a personalului implicat în realizarea contractului, responsabilitățile personalului implicat în coordonarea execuției și controlul calității lucrărilor executate.

Prin urmare, cele raționate de către autoritatea contractanta rămân valide, decizia de respingere pentru acest motiv fiind întemeiată.

Stabilind în sensul amintit, Consiliul găsește de prisos examinarea celui de-al doilea motiv de respingere a ofertei contestatoarei, eventuala invalidare a acestuia neputând să conducă la înlăturarea caracterului neconform al ofertei determinat de situația analizată mai înainte.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul urmează să respingă ca nefondată contestația depusă de SRL.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația depusă de SRL în contradictoriu cu

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

Împotriva ei 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.

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...

Redactată în 4 exemplare, conține 16 pagini.
Redactată practica deciziei ...