

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. 562/C1/358, 388

Data: 04.03.2024

Prin contestația nr. 17/06.02.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 7350/06.02.2025, formulată de SRL, cu sediul în localitatea, județul, înmatriculată la Oficiul Național al Registrului Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare, reprezentată legal prin, împotriva documentației de atribuire a procedurii simplificate, emisă de către, cu sediul în, județul, în calitate de autoritate contractantă, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect: „MODERNIZARE STRĂZI ÎN SATELE COMPONENTE ALE COMUNEI, JUDEȚUL” - cod CPV 45233120-6, s-a solicitat admiterea contestației, cu consecința obligării autorității contractante la adoptarea de măsuri de remediere a acestor acte: anunțul de participare simplificat, fișa de date și caietul de sarcini, în sensul:

- modificării art. II.2.5 prin reducerea numărului de contracte - proiecte similare pentru managerul de proiect și șeful de șantier (3-5 contracte), atât în fișa de date, cât și în caietul de sarcini (pag. 12-14);
- modificării art. II.2.7 „durata contractului” (fișa de date) și, respectiv, caietul de sarcini - pagina 7, paragraful privind „termenul de realizare a lucrărilor”, în sensul prelungirii perioadei pentru cel puțin 15 luni, având în vedere complexitatea obiectivului de investiții;
- modificării algoritmului de calcul din pagina 14 a caietului de sarcini, acesta fiind în deplină neconcordanță cu fișa de date, modificarea impunându-se, totodată, și ca o consecință a admiterii primului petit din contestație;
- obligarea autorității contractante la modificarea formularului propunere tehnică execuție lucrări, în sensul completării acestuia cu

toate cerințele din art. IV.4.1 din fișa de date (formularul pus la dispoziție fiind în dezacord cu fișa de date – art. IV.4.1.), în vederea corelării cerințelor din formular cu fișa de date;

- obligarea autorității contractante la completarea mențiunilor din caietul de sarcini și fișa de date cu informații clare și complete, referitoare la: termenul de punere la dispoziție a amplasamentului/accesul la șantier, termenul de emitere a ordinului de începere a lucrărilor, informații privind existența autorizației de construire, conform dispozițiilor art. 154 - 156 din Legea nr. 98/2016, precum și cu mențiuni privind existența (sau momentul estimativ de obținere) a autorizației de construire;

- obligarea autorității contractante la completarea mențiunilor din caietul de sarcini cu referire la numărul de fronturi de lucru aferente „obiectului de investiții” compus din cele 26 de străzi, cu informații referitoare la modalitatea de atacare a lucrărilor dacă se realizează concomitent sau etapizat, asigurând astfel o informare clară, precisă și corectă a potențialilor ofertanți în vederea alocării resurselor umane, tehnice și financiare la nivelul „Graficului de execuție al lucrărilor” și al „Graficului de plăți”, documente ce vor deveni puncte de referință pentru viitoarele Programele de execuție - conform art. 162 din Legea nr. 99/2016, art. 22 alin. (2) din HG nr. 394/2016;

- obligarea autorității contractante la completarea mențiunilor din caietul de sarcini al achiziției cu detalii privind modul de monitorizare a implementării contractului, care trebuie să fie corelat cu modul de decontare al lucrărilor, conform art. 154-156 din Legea nr. 98/2016;

- obligarea autorității contractante la completarea mențiunilor din caietul de sarcini al achiziției cu detalii privind ordinul de începere pentru faza de proiectare și ordinul de începere pentru faza de execuție, precum și cu mențiuni privind perioada în care se derulează etapa de proiectare și perioada în care se derulează execuția lucrărilor;

- obligarea autorității contractante la completarea mențiunilor din caietul de sarcini al achiziției cu detalii privind calendarul solicitărilor de clarificări, sens în care, nu sunt respectate prevederile statuate de legiuitor la art. 160 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, coroborate cu dispozițiile art. 27 alin. (2) din HG nr. 395/2016 cu modificările și completările ulterioare.

Prin contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 7922/10.02.2025, formulată de SRL, cu sediul în oraș, județul, înmatriculată la Oficiul Național al Registrului Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare, reprezentată legal prin, cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în, împotriva documentației de atribuire a procedurii simplificate, emisă de către, în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, s-a solicitat:

- obligarea autorității contractante la eliminarea/modificarea cerințelor restrictive și nelegale din cadrul documentației de atribuire, precum și obligarea autorității contractante la aplicarea măsurilor de remediere indicate în cuprinsul contestației.

Conform prevederilor art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, contestațiile care fac obiectul dosarelor nr. 358/2025 și nr. 388/2025, au fost conexate pentru a se pronunța o soluție unitară, deoarece, acestea sunt formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire.

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

În ceea ce privește contestația nr. 17/06.02.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 7350/06.02.2025, formulată împotriva fișei de date, a caietului de sarcini și a anunțului de participare simplificat, ... SRL precizează că prezenta procedură de atribuire este organizată de autoritatea contractantă ca urmare a faptului că prima procedură organizată pentru același obiectiv, a fost anulată, ca urmare a contestațiilor formulate de acesta, CNSC admitând contestațiile pe care le-a formulat față de fiecare raport al procedurii.

Menționează că ultimul raport al procedurii inițiale SCN1141642/04.03.2024, a fost raportul procedurii nr. 7208/12.08.2024, acesta fiind contestat de SRL, CNSC admitând contestația prin decizia nr. 2523/C2/2865 din data de 06.09.2024, astfel, procedura fiind anulată, în tot.

Precizează că, pentru acest obiectiv de investiție „MODERNIZARE STRĂZI ÎN SATELE COMPONENTE ALE COMUNEI, JUDEȚUL” a fost publicat anunțul de participare simplificat nr. SCN1158468/03.02.2025, fiind totodată publicate și fișa de date și caietul de sarcini, apreciind că aceste acte ale procedurii, conțin criterii care, fie sunt excesive, fie actele procedurii nu sunt corelate.

În ceea ce privește prima critică, anume, impunerea de criterii excesive în raport cu obiectivul de investiții, de complexitatea lucrării, ... SRL consideră că autoritatea contractantă a stabilit, în mod nejustificat, condiția ca managerul de proiect și șeful de șantier să aibă o experiență de cel puțin 20 de contracte pentru a obține un punctaj de 10 puncte.

În ceea ce privește fișa de date, susține că aceasta conține, la punctul II.2.5 Criterii de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț”, condiții excesive cu referire la factorul tehnic 1 „experiența experților cheie” - Manager de proiect, Factorul tehnic 1 „experiența experților cheie” - șef de șantier, de natură a elimina artificial agenții economici, nicidecum, condiții care să constituie un mod de analiză echilibrat, transparent și care să constituie un filtru just pentru selecția participanților, fiind suficient a impune ca experiența a celor doi, manager de proiect și șef de șantier să fie de minim 3-5 contracte.

Evidențiază că, în opinia sa, formularul - propunere tehnică execuție lucrări - atașată fișei de date, nu este corelat cu datele tehnice indicate în art. IV.4.1 din fișa de date, fiind necesar a se corela art. IV.4.1 din fișa de date, cu acest formular pus la dispoziție de autoritatea contractantă, în caz contrar, fiind iminente contestațiile pe parcursul derulării procedurii, autoritatea putând invoca oricând faptul că propunerea tehnică a agenților economici nu conține date suficiente și în concordanță cu fișa tehnică.

În opinia sa, această cerință, a unei experiențe de 20 de contracte pentru managerul de proiect și șeful de șantier, duce la obligativitatea de a aduce ca șef de șantier și manager proiect persoane care să aibă cca 40 de ani de activitate, mai exact persoane cu o vârstă înaintată de peste 60 de ani, aproape de vârsta de pensionare, condiție illogică, neutilă pentru procedura de achiziție, imposibil de realizat și discriminatorie.

Arată faptul că, pentru un contract este necesară o perioadă de cca 2 ani, rezultând astfel, că, pentru această cerință, de a avea o experiență de 20 de contracte (pentru a obține 10 puncte), sunt obligați a avea șef de șantier și manager de proiect cu o activitate de peste 40 de ani, mai exact persoane cu o vârstă de peste 60 de ani, condiție illogică, atât tehnic, dar și moral, neutilă pentru derularea procedurii de achiziție, fiind totodată și eliminatorie.

Consideră că autoritatea contractantă era obligată a completa, atât în fișa de date, cât și în caietul de sarcini, cerințe minime referitoare la „experiența generală în domeniul studiilor urmărite” în vederea asigurării relevanței cerinței, în raport de natura și complexitatea contractului, corelate cu viitoarele activități pe care le va desfășura, asigurând îndeplinirea prevederilor art. 6 alin. (4) din Instrucțiunea nr. 1/2017.

Mergând mai departe, analizând aceste condiții, contestatorul evidențiază că, în opinia sa, în caietul de sarcini, autoritatea contractantă tratează diferit această experiență, anume, stabilește că, pentru 5 contracte - punctajul atribuit este 0 (zero), fără a exista vreo justificare pentru care autoritatea contractantă consideră că pentru o experiență de 5 contracte, care înseamnă cca 10 ani de vechime, de experiență.

Subliniază că, diferențele existente între fișa de date și caietul de sarcini (pagina din 14 caietul de sarcini - pagina 3 din fișa de date), sunt următoarele și aceste diferențe au determinat un algoritm complet nelegal și netemeinic:

- în fișa de date, se arată că pentru 2-12 contracte - se alocă 3 puncte;
- în caietul de sarcini, pentru 5-10 contracte - se alocă 3 puncte;
- în fișa de date, se arată că pentru 13-20 contracte - se alocă 6 puncte;
- în caietul de sarcini, se arată pentru 11-16 contracte - se alocă 6 puncte;
- în fișa de date, se arată pentru peste 20 de contracte - se alocă 10 puncte;

- în caietul de sarcini, se arată că pentru 17 contracte - se alocă 10 puncte.

Rezumând, precizează că, potrivit fișei de date, autoritatea contractantă alocă 10 puncte pentru o experiență cu peste 20 de contracte, iar, potrivit caietului de sarcini, se arată că se alocă 10 puncte pentru o experiență de peste 17 contracte.

Consideră că aceasta neconcordanță trebuie corectată, documentația de atribuire trebuind a avea criterii clar stabilite, actele ce stau la baza documentației trebuind a fi corelate, pentru a nu lăsa ulterior loc unor punctaje greșite, unor contestații.

..... SRL solicită eliminarea algoritmului stabilit nelegal și netemeinic în caietul de sarcini cu referire la „ambii specialiști (fila 14): pentru minim 5 contracte = 0 puncte , între 5-10 contracte = 3 puncte, între 11-16 contracte = 6 puncte și peste 17 contracte = 0 puncte - algoritm care este în neconcordanță chiar cu fișa de date a autorității contractante.

Fără a reitiera criticile de mai sus, subliniază că algoritmul de calcul din pagina 14 a caietului de sarcini este nelegal, nefiind corelat nici cu fișa de date, impunându-se rectificarea acestuia.

Subliniază, de asemenea, următoarele: caietul de sarcini nu prezintă informații clare și complete referitoare la termenul de punere la dispoziție a amplasamentului/accesul la șantier, termenul de emitere a ordinului de începere a lucrărilor, informații privind existența autorizației de construire, acesta încălcând dispozițiile art. 154 din Legea nr. 98/2016.

De asemenea, caietul de sarcini nu cuprinde informații privind existența (sau momentul estimativ de obținere) autorizației de construire.

Precizează că, la nivelul caietului de sarcini/formularului de contract, se impune a se adăuga informații referitoare la responsabilitățile autorității contractante privind obținerea autorizației de construire și a terenului liber de sarcini, sens în care, se va menționa, clar, termenul obținerii autorizației de construire, precizând data de referință și de când începe să decurgă termenul.

În ceea ce privește critica privind termenul de execuție de 10 luni, susține că acest termen nu este realizabil, în raport de complexitatea lucrărilor, fiind un obiectiv de investiții ce include 26 de străzi situate în sate distincte, deci, la o distanță apreciabilă, lucrarea presupunând și lucrări adiacente (nu doar construcția de drumuri), mai exact, executare de rigole, șanțuri betonate etc., acestea din urmă fiind lucrări ce se execută cu beton, având nevoie de perioade de așteptare, de perioade în care acestea se pot executa.

Astfel, contestatorul apreciază că termenul de execuție de 10 luni este mult prea scurt, fiind necesară dozarea termenului în sensul prelungirii acestuia la un termen rezonabil de 15 luni, în vederea alocării

de timp suficient pentru o execuție bună, calitativă, conformă a lucrărilor ce se solicită.

Consideră că documentația de atribuire trebuie să fie emisă cu respectarea principiilor prevederilor art. 2 din Legea nr. 98/2016.

Precizează că întreaga documentație, caiet de sarcini și fișa de date, este eliptică de foarte multe detalii obligatorii, constând în:

- lipsa mențiunilor din caietul de sarcini și fișa de date cu informații clare și complete referitoare la: termenul de punere la dispoziție a amplasamentului/accesul la șantier, termenul de emitere a ordinului de începere a lucrărilor, informații privind existența autorizației de construire, conform dispozițiilor art. 154 - 156 din Legea nr. 98/2016, precum și cu mențiuni privind existența (sau momentul estimativ de obținere) autorizației de construire;
- lipsa mențiunilor din caietul de sarcini cu referire la numărul de fronturi de lucru aferente „obiectului de investiții” compus din cele 26 de străzi, cu informații referitoare la modalitatea de atacare a lucrărilor dacă se realizează concomitent sau etapizat, asigurând astfel o informare clară, precisă și corectă a potențialilor ofertanți în vederea alocării resurselor umane, tehnice și financiare la nivelul „Graficului de execuție al lucrărilor” și al „Graficului de plăți”, documente ce vor deveni puncte de referință pentru viitoarele „Programele de execuție” – conform art. 162 din Legea nr. 99/2016, art.22 alin. (2) din HG nr. 394/2016;
- lipsa mențiunilor din caietul de sarcini al achiziției cu detalii privind modul de monitorizare a implementării contractului, care trebuie să fie corelat cu modul de decontare al lucrărilor - conform art. 154 - 156 din Legea nr. 98/2016;
- lipsa mențiunilor din caietul de sarcini al achiziției cu detalii privind ordinul de începere pentru faza de proiectare și ordinul de începere pentru faza de execuție, precum și cu mențiuni privind perioada în care se derulează etapa de proiectare și perioada în care se derulează execuția lucrărilor;
- lipsa mențiunilor din caietul de sarcini al achiziției cu detalii privind calendarul solicitărilor de clarificări, sens în care nu sunt respectate prevederile statuate de legiuitor la art. 160 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, coroborate cu dispozițiile art. 27 alin. (2) din HG nr. 395/2016 cu modificările și completările ulterioare.

În continuare, ... SRL face trimitere la o serie de prevederi legale, respectiv:

- art. 3 alin (1) lit. z) din Legea nr. 98/2016;
- art. 49, art. 50 alin. (1) și alin. (2), art. 154, art. 155 alin. (2) și alin. (2) și art. 178 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016,

susținând că aceste cerințe trebuie însă să fie formulate cu respectarea principiilor prevederilor art. 2 din Legea nr. 98/2016, fără a avea caracter excesiv, discriminatoriu, abuziv și de natură a crea mai degrabă

impedimente decât să constituie o procedură de verificare a aptitudinilor, a experienței agentului economic.

Contestatorul menționează că autoritatea contractantă nu a configurat, în mod corespunzător, calendarul solicitărilor de clarificări, sens în care, nu sunt respectate prevederile statuate de legiuitor la art. 160 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, coroborate cu dispozițiile art. 27 alin. (2) din HG nr. 395/2016 cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, apreciază că autoritatea contractantă trebuia să aibă în vedere următoarele aspecte:

(1) Referitor la „numărul de zile până la care se pot solicita clarificări înainte de termenul limită de depunere a ofertelor: 10 zile”, autoritatea contractantă va revizui termenul de 10 zile, în sensul măririi intervalului dintre cele două termene (numărul de zile până la care se pot solicita clarificări înainte de data limită de depunere a ofertelor și termenul în care autoritatea contractantă va răspunde la solicitările de clarificări adresate de către operatorii economici), luând în considerare următoarele durate:

(a) termenul de răspuns la solicitări de clarificări, stabilit conform prevederilor art. 161 din Legea nr. 98/2016;

(b) adăugarea unei perioade de timp suficientă pentru elaborarea răspunsurilor la solicitările de clarificări de către autoritatea contractantă;

(c) adăugarea unei perioade de timp necesară ANAP pentru efectuarea controlului ex ante a răspunsului consolidat formulat de către entitatea/autoritatea contractantă la solicitările de clarificări/informații suplimentare conform prevederile HG nr. 419/2018 - Norme Metodologice de aplicare a prevederilor OUG nr. 98/2017, art. 8 alin. (2).

Contestatorul precizează că își întemeiază contestația având în vedere dispozițiile art. 8, art. 26 și următoarele din Legea nr. 101/2016, art. 1, 2, 58, 59 și 60 din Legea nr. 98/2016.

Prin adresa nr. 1108/10.02.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 8709/11.02.2025, autoritatea contractantă transmite un punct de vedere față de contestația formulată de SRL, prin care aduce la cunoștință următoarele aspecte:

În data de 06.02.2025, dată la care SRL a depus contestația, prezenta procedură se afla în desfășurare, respectiv, în perioada de depunere a ofertelor, conform art. 113 alin. (2) și (3) din Legea nr. 98/2016, până la data de 19.02.2025, inserând prin screen din care rezultă că, la acea dată, exista un număr de 8 înscriși, iar, până la redactarea punctului său de vedere se înregistrau deja 11 operatori economici înscriși la procedură, iar, solicitările de clarificări primite până la această dată nu invocă, niciuna, faptul că această procedură de achiziții are criterii de evaluare considerat a fi excesive, așa cum afirmă contestatorul.

Față de cele invocate de contestator, respectiv, faptul că, prin documentația de atribuire a prezentei proceduri de achiziții au fost solicitate criterii excesive, atât la partea tehnică prin personalul solicitat de autoritatea contractantă, cât și cu privire la durata de execuție a lucrărilor, autoritatea contractantă consideră că această lucrare are o importanță deosebită, datorită condițiilor tehnice de execuție, fapt ce conduce la necesitatea de a avea personal calificat și specializat în realizarea lucrărilor solicitate și prezentate prin documentația de atribuire, cât și tehnologie, respectiv, capacitatea tehnico-profesională necesară pentru a îndeplini acest contract în termen și calitativ.

Precizează că, la data la care a fost primită contestația, la procedura de achiziții aflată în curs de ofertare existau 8 operatori economici înscriși, dar niciunul care să fi formulat o solicitare de clarificări/contestație cu privire la aspectele contestate de SRL, autoritatea considerând că, în aceste condiții, criteriile de atribuire la prezenta procedura nu sunt excesive.

Menționează că SRL consideră a fi suficientă experiența similară prin prezentarea a 3-5 contracte pentru personalul cheie, dar, în aceeași contestație solicită prelungirea termenului de execuție al lucrărilor invocând complexitatea acestuia, aspect față de care, autoritatea consideră aceste două afirmații ca fiind contradictorii.

Totodată, autoritatea contractantă consideră nevalidă afirmația contestatorului de la pagina 4 a contestației cu privire la numărul de contracte privind experiența similară pentru personalul cheie, respectiv „să aibă cca 40 de ani de activitate, mai exact persoane cu o vârstă înaintată, de peste 60 de ani, aproape de vârsta de pensionare”, evidențiind că, așa cum reiese din numărul de operatori economici înscriși până în momentul de față, care nu au depus nicio solicitare de clarificare în acest sens, prin înregistrarea acestora la prezenta procedură de achiziții, se deduce faptul că acest personal cheie există în cadrul firmelor operatorilor economici înscriși, aceștia fiind capabili să îndeplinească aceste cerințe. Autoritatea apreciază că doar SRL nu poate îndeplini cerințele caietului de sarcini și poate întâmpina probleme/dificultăți în executarea lucrărilor aferente obiectivului de investiții.

În opinia sa, este irelevantă afirmația făcută de SRL referitor la „experiența generală în domeniul studiilor urmărite”.

Precizează că, solicitările sale referitoare la criteriile de atribuire sunt „Ofertanții vor prezenta experiența experților cheie (Manager de proiect/șef de șantier) concretizată în numărul de proiecte similare în care respectivii experți au îndeplinit același tip activități ca cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract - minim 5 contracte. Prezentarea unui număr < de 5 contracte - proiecte similare/expert cheie în cadrul propunerii tehnice va duce la considerarea ofertei ca

neconformă”. În susținere, autoritatea subliniază că potrivit fișei de date, în caietul de sarcini aceste informații sunt detaliate.

Autoritatea contractantă consideră că, pentru a putea realiza acest contract, este nevoie de un minim de experiență din partea personalului cheie, datorită complexității lucrărilor și a problemelor de natură a terenului care există în zonă. Implicarea unui personal necalificat și fără experiență relevantă poate conduce la realizarea de lucrări neconforme, ce pot conduce la viitoare accidente de teren și distrugerea/deteriorarea lucrărilor executate, respectiv, necesitatea de a executa/contracta alte lucrări pentru a remedia erorile apărute.

În ceea ce privește necorelarea între fișa de date și caietul de sarcini, la pagina 3, respectiv pagina 14, autoritatea precizează că a fost depusă solicitare de clarificare primită în data de 06.02.2025, la care s-a răspuns și prin care s-a comunicat corelarea între fișa de date pagina 3 și caietul de sarcini pagina 40, așa cum reiese din solicitarea de clarificări și răspuns solicitare de clarificări, respectiv, erată cu privire la caietul de sarcini, postată în SEAP, anexată de autoritate, în susținere.

Autoritatea reiterează că, în contestație, este subliniat faptul că termenul de îndeplinire a contractului solicitat, respectiv 10 luni, nu este realizabil în raport cu „complexitatea lucrărilor”, fapt necontestat de ceilalți operatori economici înscriși la prezenta procedură, astfel, considerând necesare criteriile de atribuire solicitate prin documentația de atribuire, precizând că și le menține.

Subliniază că prezenta procedură de achiziție reprezintă un obiectiv de investiții finanțat prin Programul Național „Anghel Saligny”, care are termen de implementare până la sfârșitul anului 2026, și de asemenea, că această procedură se află la a doua publicare, datorită nenumăratelor contestații formulate de operatorul economic Asocieria SRL SRL la procedura anterioară, inițiată în 2024, care s-a finalizat prin anulare, datorită deciziei finale a CNSC nr. 2523/C2/2865 din 06.09.2024, precizând că, de această dată, operatorul economic a formulat contestație încă din faza de ofertare, fără a solicita, în prealabil, vreo solicitare de clarificare la prezenta procedură.

Astfel, autoritatea consideră că intențiile operatorului economic sunt de a tergiversa implementarea prezentei proceduri de achiziții și implicit posibilitatea de a pierde finanțarea obiectivului de investiții prin neîndeplinirea acestuia, conform termenului de implementarea stipulat în contractul de finanțare.

..... consideră că aceste contestații nu fac decât să zădărnicească realizarea prezentului contract.

Inserând print screen cu mențiunile contestatorului, referitoare la faptul că documentația de atribuire este „eliptică de foarte multe detalii obligatorii (...)”, autoritatea contractantă evidențiază faptul că ordinul de începere al lucrărilor, de la care decurge perioada de execuție a lucrărilor, conform Legii nr. 10/1995 și a Legii nr. 50/1991, nu poate fi

emis fără autorizație de construire, aceasta fiind parte componentă obligatorie a documentației ce se depune la Inspectoratul de Stat în Construcții, în vederea anunțării începerii lucrărilor, cu 10 zile înainte de demararea acestora.

Totodată, autoritatea menționează faptul că are emisă autorizația de construire la acest moment, dar, nu a considerat necesar a fi pusă în documentația de atribuire la acest moment, deoarece, nu afectează redactarea propunerii tehnice a ofertanților, precizând că se va pune la dispoziție ofertantului declarat câștigător la momentul semnării contractului în vederea actualizării graficului de execuție și cel al plăților, care trebuie să reflecte activitățile realizate spre decontare.

Susține că implementarea contractului se va face conform etapelor de realizare a investiției, așa cum au fost prezentate în proiectul tehnic, parte componentă a documentației de atribuire și care a fost realizat în conformitate cu HG nr. 907/2016. Etapele de implementare se finalizează prin faze determinante, așa cum consideră proiectantul, conform programului de faze realizat și partea componentă a proiectului tehnic. Conform Legii nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, este obligatoriu ca autoritatea contractantă să asigure verificarea execuției corecte a lucrărilor de construcții prin diriginți de specialitate, aceștia având obligația să verifice respectarea etapelor de execuție.

În opinia sa, în cazul de față, procedura de achiziții reprezintă achiziția de lucrări, iar documentația de atribuire constă în proiectul tehnic și detaliile de execuție ale acestuia. Acest lucru dovedește că faza de proiectare a fost încheiată și nu se poate vorbi de un viitor ordin de începere al proiectării, așa cum se menționează în contestație.

În continuare, autoritatea precizează că, potrivit art. 160 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, în fișa de date a achiziției, la capitolul II. 1.4, se menționează „În conformitate cu prevederile art. 160 alin. (1) din Legea 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, termenul limită până la care orice operator economic interesat de participarea la procedura de achiziție publică are dreptul de a solicita clarificări sau informații suplimentare în legătură cu documentația de atribuire este de 9 zile înainte de termenul limită de depunere a ofertelor. Autoritatea contractantă stabilește că termenul limită în care va răspunde tuturor solicitărilor de clarificări sau informații suplimentare, este în a 5 a zi înainte de termenul limită de depunere a ofertelor.” Precizează faptul că sunt 4 zile calendaristice diferență, ceea ce, nu înseamnă mai mult de 3 zile lucrătoare, așa cum este menționat în art. 160 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

De asemenea, precizează că, la pagina 9 din contestația depusă de operatorul economic Asocieria SRL - SRL, se solicită extinderea termenului limită de depunere a solicitărilor de clarificări, la 10 zile înainte de depunere a ofertelor. Menționează faptul că acest lucru ar duce la micșorarea termenului actual conform fișei de date, de 9 zile

Înainte de depunerea ofertelor, dar și faptul că această mențiune este inutilă, deoarece, operatorul economic contestator nu a depus nicio solicitare de clarificări prezentei proceduri de achiziții, ci, direct contestația adresată CNSC.

Ținând cont de aspectele menționate mai sus, ... consideră ca fiind inoportună contestația formulată de SRL și fără o justificare temeinică, suficient pentru a respinge contestația operatorului economic Asocieria SRL - SRL.

Prin contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 7922/10.02.2025, ... SRL solicită Consiliului obligarea autorității contractante la eliminarea/modificarea cerințelor restrictive și nelegale din cadrul documentației de atribuire, precum și obligarea acesteia la aplicarea măsurilor de remediere indicate în cuprinsul contestației.

Contestatorul face o scurtă prezentare a situației de fapt, menționând că, urmare a publicării în SEAP, în data 03.02.2025, a anunțului de participare simplificat SCN1158468, a identificat o serie de critici de nelegalitate a unor prevederi ale documentației de atribuire sau a unor cerințe ale acesteia.

..... SRL susține că este nejustificată tehnic și total excesivă cerința referitoare la deținerea unei stații de sortare.

Față de această afirmație, contestatorul consideră că potrivit caietului de sarcini, pagina 15/50 ofertanții trebuie să facă dovada accesului la o stație de sortare a agregatelor, ori, în opinia sa, această cerință este disproporționată, în raport de obiectul contractului și, anume, „Modernizare străzi în satele componente ale Comunei, Județul”.

Consideră că, demonstrarea accesului la o stație de sortare se poate face prin deținerea ei în proprietate, în cazul operatorilor economici care au un perimetru în exploatare și care au ca obiect de activitate exploatarea agregatelor de balastieră/carieră sau prin închirierea acesteia.

În ceea ce privește modalitatea de închiriere a acesteia, ... SRL evidențiază imposibilitatea reală de transfer a folosinței, deoarece, o stație de sortare fără avizele necesare folosirii ei prin exploatarea agregatelor (aviz de mediu, aviz Apele Române, etc) nu are utilitate practică.

Astfel, având în vedere faptul că lucrările care urmează să fie executate în cadrul acestui obiectiv de investiții sunt lucrări de drumuri, nu contracte de furnizare agregate, acest criteriu este restrictiv și contravine principiilor care guvernează achizițiile publice, mai ales, dat fiind faptul că operatorii economici care execută lucrări de drumuri și poduri colaborează cu furnizori de agregate, care dețin astfel de stații, dar al căror domeniu de activitate este comercializarea agregatelor.

Contestatorul apreciază că această cerință restrânge concurența, în mod vădit, lăsând posibilitatea ofertării doar pentru anumiți operatori

economici din proximitatea comunei care au ca obiect de activitate și exploatarea agregatelor cu o astfel de stație de sortare.

În susținere, face trimitere la jurisprudența națională și CJUE.

Susține că, potrivit art. 49 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, „autoritățile contractante au obligația să acorde operatorilor economici un tratament egal și nediscriminatoriu și să acționeze într-o manieră transparentă și proporțională”, iar, autoritatea contractantă nu a respectat aceste prevederi legale în prezenta procedură de atribuire, prin solicitarea unor echipamente excesive, comparativ cu specificul obiectivului de investiții.

Având în vedere cele menționate anterior, contestatorul solicită Consiliului obligarea autorității contractante la eliminarea cerinței privind accesul la stația de sortare și acceptarea unor oferte de preț pe baza contracte de furnizare pentru agregate existente oricum la nivelul fiecărui operator economic care execută lucrări în acest domeniu.

Referitor la factorul de evaluare tehnic 3 - termenul de execuție, ... SRL evidențiază că, în opinia sa, acest factor de evaluare, cu o importanță deosebită, în special pentru autoritatea contractantă, nu a fost definit corect, între parametrii minim și maxim, raportat la realitate, astfel, concurența dintre ofertanți devine nedreaptă, urmare a faptului că unii operatori pot completa un termen nejustificat de mic tocmai pentru a obține un punctaj maxim. Consideră că, în această situație, în dezavantaj este autoritatea contractantă, deoarece, acest termen nerealist de mic poate duce la executarea unor lucrări la nivelul de calitate impus prin restul documentației.

În opinia sa, prin faptul că, în cadrul documentației, nu este descris corect acest factor de evaluare prin impunerea unui termen minim, conduce, în mod automat, la ofertarea nerealistă și la denaturarea artificială a concurenței.

..... SRL menționează că, referitor la factorul tehnic de evaluare - experiența experților cheie, constatările sale, referitoare la descrierea, de către autoritatea contractantă a acestor factori de evaluare, reprezintă un puternic argument în susținerea ideii conform căreia, în mod intenționat, se încearcă inducerea în eroare a anumitor operatori economici.

Astfel, menționează că, în descrierea factorilor se explică acordarea punctajului:

Numărul minim 5 contracte - 0 puncte;

Între 5 și 12 contracte - 3 puncte;

Între 13 și 20 contracte - 6 puncte,

>= 20 contracte -10 puncte.

Concluzionează că un operator economic care face dovada accesului la unul dintre specialiștii solicitați cu un număr de 20 de proiecte, acordarea punctajului rămâne la latitudinea autorității contractante, având în vedere că poate primi în același timp și 6 puncte (între 13-20

contracte, inclusiv 20 de contracte - 6 puncte), precum și 10 puncte ($\geq$ 20 contracte -10 puncte, tot inclusiv 20 de contracte).

Pentru această cerință, privitoare la factorul de evaluare experiența experților cheie, contestatorul solicită Consiliului obligarea autorității la reformularea ei, sub considerentul a două aspecte:

Un șef de șantier și un manager de proiect cu 10 ani experiență poate dovedi îndeplinirea responsabilităților chiar dacă a fost implicat pe aceeași poziție într-un număr de 6 contracte sau un număr de peste 20 de contracte.

Subliniază disproporționalitatea, care este mai mult decât evidentă, în acordarea punctajului.

Astfel, menționează că, doar pentru 1 proiect în plus, un ofertant care are 21 proiecte va primi cu 4 puncte mai mult, adică, maximul de 10 puncte, decât un ofertant care a depus 19 sau 20 de proiecte (nu știm sigur unde se oprește punctajul de 6) .

În consecință, solicită Consiliului să dispună modificarea algoritmului de acordare a punctajului pentru acest factor, prin stabilirea unei proporționalități între numărul de proiecte/contracte la care expertul a participat și punctajul acordat (de exemplu 1-2 puncte pentru fiecare proiect/contracte în care fost pe poziția de manager/șef de proiect/contract) și obținerea punctajului maxim pentru acest factor de evaluare, la peste 10-15 astfel de proiecte/contracte.

De asemenea, din punctul său de vedere, se poate considera că această experiență este cu atât mai utilă cu cât, aceasta a fost obținută în ultima perioadă, spre exemplu, în ultimii 10 ani.

În ceea ce privește cerința referitoare la prezentarea dovezii încheierii polițelor de asigurare pentru personalul angajat, contestatorul menționează că, la pagina 14-15/50 din caietul de sarcini, autoritatea contractantă solicită ca, la momentul depunerii ofertei, ofertanții să aibă încheiate polițe de asigurare pentru personalul muncitor, cerință abuzivă și restrictivă, având în vedere faptul că operatorii economici trebuie să facă o cheltuială ocazională de depunerea unei oferte, neavând garanția clasamentului evaluării.

Consideră că această cerință este total neîndreptățită, având în vedere faptul că, de exemplu, ... SRL în practică, odată cu depunerea GBE-ului și CAR-ului, după atribuirea contractului prezintă beneficiarului și o astfel de asigurare.

Contestatorul solicită înlocuirea cerinței cu o declarație din partea operatorilor economici, ca, în eventualitatea în care vor fi desemnați câștigători, se angajează să încheie o astfel de asigurare pentru personal sub rezerva rezilierii contractului.

Prin adresa nr. 1206/12.02.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 9514/14.02.2025, autoritatea contractantă transmite un punct de vedere față de contestația formulată de SRL, prin care evidențiază următoarele:

Prin documentația de atribuire nu face altceva decât să instituie în sarcina operatorilor economici, o obligație care îi va garanta concretizarea executării lucrărilor în condiții optime și calitative la final, respectiv, garanția realizării unor îmbrăcămînți asfaltice la un nivel de calitate predictibil și acceptat. Menționează că, la data depunerii contestației, sunt înregistrați ca fiind înscriși un număr de 11 operatori economici care nu au depus solicitări de clarificări sau contestații în acest sens. Stațiile de sortare folosite la producerea agregatelor de balastiere sunt utilizate pentru obținerea straturilor de mixturi asfaltice (straturi de bază, straturi de legătură și straturi de uzură), drept pentru care le solicită, iar, condițiile pe care trebuie să le îndeplinească agregatele naturale pentru a putea fi folosite la realizarea lucrărilor de construcții de drumuri sunt bine definite și se referă la mărimea și forma granulelor, natura rocii de bază etc., conform prevederilor legale în materie (stație de sortare - concasare cu autorizație de la mediu valabilă - se vor prezenta certificate produs mixtură asfaltică și agregate concasate). În susținere, aceasta a atașat solicitarea de clarificări depusă până la data depunerii contestației, cât și răspunsul la solicitarea de clarificări, respectiv, întreaga documentație de atribuire.

Susține că, ținând cont că prezenta procedură de achiziții publice este finanțată prin Programul Național „Anghel Saligny”, autoritatea contractantă este limitată cu privire la termenul de implementare al obiectivului de investiții și nu poate prelungi acest termen, mai ales că pot interveni pe parcurs și „situațiile neprevăzute”, de natură să zădărnicească realizarea contractului, cum este, de altfel, și prezenta contestație. Menționează că scopul principal al autorității contractante constă în asigurarea interesului public, prin implementarea corespunzătoare și la timp a proiectului. Nerespectarea/depășirea termenelor dintr-un contract de lucrări ar putea conduce la neîndeplinirea obiectivelor contractului de achiziție publică în cadrul duratei stabilite și, astfel, ar putea crea eventuale prejudicii autorității contractante. Orice întârziere rezultată din neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a obligațiilor de către operatorul economic în cadrul contractului de achiziție publică poate provoca beneficiarului prejudicii mai mari decât valoarea din contract care nu a fost executată/a fost executată necorespunzător/a fost executată cu întârziere. În consecință, contractul de achiziție publică, implicit contractul de lucrări din prezenta procedură de achiziții publice, presupune unele rigori pe care trebuie să le accepte operatorii economici care doresc să se implice într-un raport contractual cum este cel de față, iar, aceste rigori sunt reglementate strict în scopul protejării interesului public. Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, instituie regula conform căreia, principiul libertății contractuale este subordonat principiului priorității interesului public, prin urmare, autoritatea contractantă consideră că este imperios

să își mențină clauza contractuală referitoare la termenul de implementare.

Totodată, autoritatea contractantă menționează că impune experiența similară relevantă pentru personalul cheie desemnat în prezenta procedură de achiziții. Aceasta menționează că se raportează la obiectul contractului tocmai pentru a nu favoriza nejustificat pe unii operatori care nu au experiență în acest domeniu în detrimentul celor care pot dovedi experiența similară și, implicit, realizarea contractului cu personal calificat, cu experiență și în termenul asumat. Scopul principal al autorității contractante constă în asigurarea interesului public, prin implementarea corespunzătoare și la timp a proiectului. Absența stabilirii unei limite în ceea ce privește experiența similară, conduce tocmai la efecte contrare scopului urmărit, întrucât, descurajează participarea la procedură a unor operatori economici care ar dispune de experiența necesară realizării în mod corespunzător și la timp a lucrărilor. Așadar, consideră utilă impunerea criteriilor menționate adecvate realizării obiectivului de investiții. Documentația de atribuire cuprinde criterii ce pot fi considerate exorbitante pentru unii operatori economici, dată fiind importanța obiectivului de investiții și destinația vizând interesul public care urmează a fi satisfăcut prin încheierea și executarea contractului. Consideră că este esențială experiența personalului cheie, deoarece aceștia se vor concentra pe construirea unei echipe de execuție a unor lucrări de calitate, care vor coopta și coordona echipele de experți non-cheie care vor fi utilizați pe parcursul derulării contractului și a personalului care va executa efectiv activitățile din contract. Menționează că, în acest sens, și evaluarea ofertelor o va realiza într-un mod eficient, în sensul că,, se va axa doar pe calificările relevante ale experților cheie.

Menționează că, potrivit NSPM 79, normele specifice de protecție a muncii sunt reglementări cu aplicabilitate națională care cuprind prevederi obligatorii minime pentru desfășurarea principalelor activități din economia națională în condiții de securitate. Respectarea conținutului acestor prevederi nu absolvă persoanele juridice sau persoanele fizice de răspundere pentru prevenirea și asigurarea oricăror altor măsuri de securitate a muncii adecvate condițiilor concrete de desfășurare a activității respective. Autoritatea contractantă precizează că solicită asigurarea personalului ce poate fi mobilizat pentru execuția obiectivului de investiții supus licitației publice conform Legii nr. 10/1995 și conform normelor metodologice. Responsabilul tehnic cu execuția are obligația să încheie o asigurare de răspundere civilă profesională, cu valabilitate pe durata exercitării dreptului de practică pentru desfășurarea efectivă a activităților specifice pentru care a fost autorizat. Ne dorim ca executarea lucrărilor să se desfășoare în condiții de siguranță și garanția că personalul implicat beneficiază de asigurarea oricăror riscuri care pot surveni parcursul derulării lucrărilor. Pentru a diminua pagubele produse beneficiarului de executanții lucrărilor din erori sau omisiuni, se

constituie garanții conform legislației în vigoare. Totodată, executanții răspund potrivit obligațiilor ce le revin în conformitate cu reglementările specifice, precum și conform contractului încheiat cu beneficiarul.

În concluzie, în opinia autorității contractante, contestația formulată de SRL este inoportună și fără o justificare temeinică, suficientă pentru a respinge contestația acestuia.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 12129/25.02.2025, contestatorul, ... SRL transmite răspuns față de punctul de vedere al autorității contractante, formulat cu privire la contestația sa, depusă în dosarul nr. 388/2025, prin care solicită admiterea contestației.

Astfel, având în vedere răspunsul autorității contractante, referitor la cerința privind demonstrarea accesului la o stație de sortare, precizează că, în documentația de atribuire, este specificat foarte clar faptul că ofertantul trebuie să demonstreze modalitatea de asigurare a accesului și caracteristicile tehnice pentru toate utilajele, echipamentele și instalațiile solicitate, inclusiv, pentru stația de sortare. Susține că, demonstrarea accesului la o stație de sortare se poate face prin deținerea ei în proprietate, în cazul operatorilor economici care au un perimetru în exploatare și care au ca obiect de activitate exploatarea agregatelor de balastieră/carieră sau prin închirierea acesteia. În ceea ce privește modalitatea de închiriere a acesteia, evidențiază faptul că, în opinia sa, imposibilitatea reală de transfer a folosinței, deoarece o stația de sortare, fără avizele necesare folosirii ei prin exploatarea agregatelor (aviz de mediu, aviz Apele Române, etc), nu are utilitate practică.

Contestatorul consideră că, prin punctul de vedere al autorității contractante, aceasta încearcă inducerea în eroare atât a Consiliului, cât și a operatorilor economici ce doresc participarea la prezenta procedură. Precizează că se specifică faptul că se vor prezenta certificate produs mixtură asfaltică și agregate concasate. Dacă cerința s-ar fi rezumat doar la prezentarea certificatului de conformitate a controlului producției în fabrică pentru agregate concasate, această cerință s-ar putea îndeplini prin declararea furnizorului de agregate cu care ofertantul colaborează, demonstrarea colaborării acestora și prezentarea certificatelor necesare conformității materialului. Reiterează faptul că autoritatea contractantă impune cerința deținerii stației de sortare și nu procurarea de materiale și prezentarea documentelor ce demonstrează conformitatea acestora.

Susține că impunerea deținerii stației de sortare contravine obiectului contractului, lucrările care urmează să fie executate în cadrul acestui obiectiv de investiții sunt lucrări de drumuri, nu contracte de furnizare agregate, acest criteriu este restrictiv și contravine principiilor care guvernează achizițiile publice, mai ales, dat fiind faptul că, operatorii economici care execută lucrări de drumuri și poduri colaborează cu furnizori de agregate, care dețin astfel de stații de sortare, dar, al căror domeniu de activitate este comercializarea agregatelor.

Astfel, contestatorul consideră că autoritatea contractantă, prin punctul de vedere înaintat, dorește în continuare restrângerea concurenței, ținând cont de faptul că simpla prezentare a certificatului de conformitate a controlului producției în fabrică pentru agregate concasate și declararea unui furnizor de agregate nu ar îndeplini cerința din documentația de atribuire.

Având în vedere cele menționate anterior, ... SRL solicită Consiliului obligarea autorității contractante la eliminarea cerinței privind accesul la stația de sortare și acceptarea unor oferte de preț pe baza contracte de furnizare pentru agregate existente, oricum, la nivelul fiecărui operator economic care execută lucrări în acest domeniu.

Totodată, contestatorul apreciază că, prin cele prezentate în punctul său de vedere, autoritatea contractantă demonstrează că nu a înțeles criticile aduse de acesta prin contestația formulată, nefiind vorba despre prelungirea termenului de execuție, nerespectarea/depășirea termenelor sau întâzieri.

Evidențiază că, în cadrul documentației de atribuire, respectiv, pentru obținerea punctajului aferent criteriilor de atribuire, la factorul tehnic 3: termenul de execuție (30 puncte), se solicită, pentru acordarea punctajului, declararea celui mai scăzut termen de execuție, însă, nedefinit corect, între parametrii minim și maxim. Pentru o ofertare corectă, trebuie specificat atât termenul minim de execuție, pentru care se va acorda punctaj, cât și termenul maxim, altfel concurența dintre ofertanți devine nedreaptă, urmare a faptului că unii operatori pot completa un termen nejustificat de mic tocmai pentru a obține un punctaj maxim. Apreciază că, în această situație, în dezavantaj este autoritatea contractantă, deoarece, acest termen nerealist de mic poate duce la neexecutarea unor lucrări la nivelul de calitate impus prin restul documentației, întocmai cum este descrisă situația și în cadrul punctului de vedere al acesteia „Nerespectarea/depășirea termenelor dintr-un contract de lucrări ar putea conduce la neîndeplinirea obiectivelor contractului de achiziție publică în cadrul duratei stabilite și astfel ar putea crea eventuale prejudicii autorității contractate. Orice întârziere rezultată din neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a obligațiilor de către operatorul economic în cadrul contractului de achiziție publică poate provoca beneficiarului prejudicii mai mari decât valoarea din contract care nu a fost executată/a fost executată necorespunzător/a fost executată cu întârziere”. Astfel, reiterează că, după cum și autoritatea contractantă admite prin punctul său de vedere, prin nedescrierea corectă a acestui factor de evaluare, prin omiterea impunerii unui termen minim, conduce, în mod automat, la ofertarea nerealistă și denaturarea artificială a concurenței. Tocmai acest fapt îl dorește subscrisa a fi evitat, prin descrierea clară a celui mai redus termen de execuție, cu încadrarea între parametrii minim și maxim, după cum am prezentat și în cadrul contestației formulate.

..... SRL susține că nu a solicitat eliminarea cerinței privind experiența similară a experților cheie, după cum lasă de înțeles autoritatea contractantă prin punctul său de vedere. Precizează că a solicitat modificarea algoritmului de acordare a punctajului pentru acest factor de evaluare, prin stabilirea unor proporționalități între numărul de proiecte/ contracte la care expertul a participat și punctajul acordat, precum și obținerea punctajului maxim pentru acest factor de evaluare la peste 10-15 astfel de proiecte/contracte.

Arată că, în cadrul documentației de atribuire, se explică acordarea punctajului aferent proiectelor la care a participat expertul, astfel:

Număr minim 5 contracte - 0 puncte;

Între 5 și 12 contracte - 3 puncte;

Între 13 și 20 contracte - 6 puncte,

≥ 20 contracte -10 puncte.

Astfel, în urma consultării modalității de acordare a punctajului, un operator economic care face dovada accesului la unul dintre specialiștii solicitați cu un număr de 20 de proiecte, acordarea punctajului rămâne la latitudinea autorității contractante, având în vedere că poate primi, în același timp, 6 puncte (între 13-20 contracte , inclusiv 20 de contracte -6 puncte), dar, și 10 puncte (≥ 20 contracte -10 puncte, tot inclusiv 20 de contracte).

Totodată, subliniază faptul că disproportionalitatea este evidentă în acordarea punctajului și prin prisma faptul că un șef de șantier și un manager de proiect cu 10 ani experiență poate dovedi îndeplinirea responsabilităților chiar dacă a fost implicat pe aceeași poziție într-un număr de 6 contracte sau un număr de peste 20 de contracte. Astfel, doar pentru 1 proiect în plus, un ofertant care are 21 proiecte va primi cu 4 puncte mai mult, adică maximum de 10 puncte, decât un ofertant care a depus 19 sau 20 de proiecte.

De asemenea, contestatorul precizează că, prin punctul său de vedere, autoritatea contractantă încearcă, și la acest punct, inducerea în eroare, atât a Consiliului, cât și a posibilor ofertanți, în vederea denaturării concurenței. Reiterează faptul că, în cadrul caietului de sarcini, se solicită dovada încheierii polițelor de asigurare, la momentul depunerii ofertelor, pentru tot personalul solicitat, respectiv, pentru manager de proiect, șef de șantier, responsabil cu controlul calității (CQ), responsabil SSM, responsabil protecția mediului, personal muncitori calificați, nefiind vorba despre obligația exclusivă a responsabilului tehnic cu execuția de a deține o asigurare de răspundere civilă profesională, pe care, oricum, acesta din urma o deține, conform normelor în vigoare.

..... SRL consideră că această cerință este abuzivă și restrictivă, având în vedere faptul că operatorii economici trebuie să facă o cheltuială ocazională de depunerea unei oferte, neavând garanția clasamentului evaluării. Totodată, susține faptul că această cerință este total nedreptățită, menționând că, în practică, odată cu depunerea GBE-

ului și CAR-ului, după atribuirea contractului, prezintă beneficiarului și astfel de asigurări.

Pentru evitarea cheltuielilor nejustificative, fără siguranța semnării unui contract, contestatorul solicită înlocuirea cerinței cu o declarație din partea operatorilor economici, ca, în eventualitatea în care vor fi desemnați câștigători, se angajează să încheie o astfel de asigurare pentru personal, sub rezerva rezilierii contractului.

Prin adresele înregistrate la CNSC sub nr. 8922/12.02.2025 și sub nr. 9965/17.02.2025, autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 8637/11.02.2025, contestatorul SRL transmite, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211030722/1 din 10.02.2025, în cuantum de 35.000,00 lei, eliberată de CEC Bank Sucursala Focșani.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 8640/11.02.2025, contestatorul SRL transmite, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211031196/1 din 10.02.2025, în cuantum de 35.000,00 lei, eliberată de CEC Bank Centru

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, **CONSILIUL constată următoarele:**

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, în vederea atribuirii contractului având ca obiect: „MODERNIZARE STRĂZI ÎN SATELE COMPONENTE ALE COMUNEI, JUDEȚUL” - cod CPV 45233120-6, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare SCN1158468/03.02.2025, conform căruia valoarea estimată a procedurii este 12.941.176,47 lei, fără TVA. Criteriul de atribuire al contractului este „cel mai bun raport calitate-preț”.

Prin contestațiile care fac obiectul prezentei, ... SRL și SRL sunt nemulțumite de anumite prevederi ale documentației de atribuire, despre care susțin că ar restricționa, în mod nejustificat, accesul la procedura de atribuire.

Consiliul reține că, prima critică din contestația formulată de SRL și cea de a 3-a din contestația formulată de SRL, se referă la aspecte comune, respectiv, la factorii de evaluare tehnici „Experiența experților cheie” - Manager de proiect și „Experiența experților cheie” - Șef de șantier, pentru care au fost alocate în total 20 de puncte (câte 10 puncte pentru fiecare expert), cu următoarea descriere și algoritm (descrierea și algoritmul pentru factorul de evaluare aferent șefului de șantier sunt identice cu cele aferente managerului de contract):

- descriere: *„Ofertanții vor prezenta Experiența experților cheie (Manager de proiect/ Șef de șantier) concretizată în numărul de proiecte similare în care respectivii experți au îndeplinit același tip activități ca cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract - minim 5 contracte. Prezentarea unui număr < de 5*

contracte - proiecte similare / expert cheie in cadrul propunerii tehnice va duce la considerarea ofertei ca neconformă”;

- *algorithm: „Punctajul se acordă astfel : - Pentru cel mai mare număr de proiecte similare se acordă punctajul maxim- 10 puncte; - Pentru celelalte numere de contracte similare punctajul de acorda astfel : $Exp(n) = (Nr\ maxim\ prezentat / Nr.\ n) \times punctaj\ maxim\ alocat$. Nr minim 5 contracte - 0 puncte; Intre 5 si 12 contracte - 3 puncte; intre 13 si 20 contracte - 6 puncte, ≥ 20 contracte -10 puncte”.*

Consiliul reține că, atât SRL cât și SRL sunt nemulțumiți de algoritmul anterior reprodus, primul dintre contestatori solicitând reducerea numărului de contracte/proiecte similare asociate punctajului maxim de la 20 cât este în prezent la 3-5 proiecte, iar, cel de al doilea dintre contestatori, solicitând înlocuirea algoritmului în trepte cu unul bazat pe regula de 3 simplă, proporțional cu numărul de contracte prezentate.

Consiliul va respinge, ca neîntemeiată, solicitarea SRL de reducere a numărului de contracte asociat punctajului maxim, având în vedere ponderea semnificativă a celor 2 factori de evaluare (20% în total), situație în care, eventual de la 20 de contracte la 3-5 contracte, ar transforma factorii de evaluare într-unii formali și care nu ar aduce niciun avantaj real autorității contractante, cu încălcarea prevederilor art. 32 alin. (2) din HG nr. 395/2016.

În acest sens, se reține că factorii de evaluare tehnici reprezintă caracteristici ale propunerilor tehnice superioare cerințelor minime stabilite prin caietul de sarcini, pe care autoritatea contractantă ar trebui să le obțină în schimbul unui preț mai mare.

Or, din această perspectivă, Consiliul apreciază că cele 20 de contracte asociate punctajului maxim reflectă în mod judicios ponderea de maxim 10% pentru fiecare factor de evaluare în parte, autoritatea contractantă aplicând, în mod corespunzător, prevederile legale anterior reproduse.

Totodată, Consiliul urmează să respingă, ca neîntemeiate, criticile SRL privind formula din algoritmul de acordare a punctajului pentru experiența celor 2 experți, având în vedere că modalitatea în care a stabilit autoritatea contractantă că acordă punctajul, prin raportare la anumite praguri nu contravine secțiunii a 7-a intitulată „criterii de atribuire” din Legea nr. 98/2016 și nici paragrafului 3 intitulat „Stabilirea criteriului de atribuire” din secțiunea a 4-a din HG nr. 395/2016.

În acest sens, se reține că SRL nu a indicat în contestație nici măcar o singură prevedere legală care să nu fi fost respectată de către modalitatea de punctare în trepte a celor 2 factori de evaluare stabiliți de autoritatea contractantă, ci, invocă anumite situații particulare, în care

diferența de 1 singur contract ar conduce la acordarea punctajului din treapta următoare.

Pe de altă parte, Consiliul reține caracterul ambiguu al algoritmului de punctare, în sensul că, ambele capete ale intervalului sunt aparent cuprinse în câte 2 trepte de punctare.

Astfel, în algoritmul de punctare din anunțul de participare se precizează că se acordă 0 puncte pentru situația „Nr minim 5 contracte - 0 puncte” dar, pe de altă parte, se menționează *„Intre 5 si 12 contracte - 3 puncte”*, nefiind clar dacă se acordă 0 puncte sau 3 puncte pentru situația în care sunt prezentate exact 5 contracte.

Similar, în capătul superior al intervalului de punctare, se menționează *„intre 13 si 20 contracte - 6 puncte”* și *„>= 20 contracte -10 puncte”*, situație în care nu este clar câte puncte se acordă pentru *„20 de contracte”*, respectiv, dacă se acordă *„6 puncte”* sau *„10 puncte”*.

Totodată, Consiliul reține contradicția dintre algoritmul din anunțul de participare, în care se sunt menționate anumite trepte valorice cărora li se acordă punctaje prestabilite și algoritmul de punctare din instrucțiunile pentru ofertanți intitulate generic *„fișa de date”* în care este menționat atât algoritmul de mai sus cât și un alt algoritm, de forma *„- Pentru cel mai mare număr de proiecte similare se acorda punctajul maxim - 10 puncte; - Pentru celelalte numere de contracte similare punctajul de acorda astfel: $Exp(n) = (Nr\ maxim\ prezentat / Nr.\ n) \times punctaj\ maxim\ alocat$ ”*.

Mai mult, Consiliul reține că formula *„Nr maxim prezentat/ Nr. n”* este eronată, varianta corectă din punct de vedere matematic fiind prin inversarea fracției.

În fine, se reține că la pag. 14 din caietul de sarcini, se regăsește o altă variantă a celor 2 algoritmi de punctare, în care este prevăzută punctarea prin regula de 3 simplă cât și o variantă de punctare în trepte, diferită de cea din fișa de date, în sensul că, de această dată, se acordă 3 puncte pentru intervalul 5-10 contracte (spre deosebire de fișa de date și anunțul de participare, în care este menționat intervalul 5-12 contracte), se acordă 6 puncte pentru intervalul 11-16 contracte (în loc de 13-20, cat este în anunț și fișa de date) și se acordă 20 de puncte pentru situația ≥ 17 contracte (față de 20 contracte, cât este în anunț și fișa de date).

În acest context, Consiliul va reține prevederile art. 154 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, potrivit căroră *„Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire”*, rigori care nu au fost respectate de către autoritatea contractantă în prezenta procedură, prin informațiile contradictorii cu privire la algoritmul de punctare a factorilor tehnici referitori la experiența personalului, din documentele achiziției.

În ceea ce privește susținerile autorității contractante, din punctul de vedere nr. 1108/10.02.2025, potrivit cărora ar fi remediat discrepanțele dintre documentele achiziției, prin răspunsurile la solicitările de clarificări, Consiliul reține că, prin adresa nr. 973/05.02.2025, publicată în SEAP sub identificatorul „[SCN1158468/00017] Raspuns solicitare de clarificare.1.pdf.p7s”, autoritatea contractantă a remediat doar discrepanța dintre numărul de contracte menționat în caietul de sarcini și cele din fișa de date și anunțul de participare, însă nu a lămurit câte puncte se acordă pentru 5 contracte și 20 contracte și nici nu a eliminat unul din cei 2 algoritmi menționați anterior.

Față de cele de mai sus, Consiliul urmează să admită criticile contestatorilor cu privire la caracterul confuz al modalității de punctare a factorilor tehnici aferenți personalului, urmând a obliga autoritatea contractantă la remedierea documentației de atribuire, sub acest aspect.

Criticile SRL cu privire la lipsa informațiilor referitoare la ordinul de începere al lucrărilor, autorizația de construire, monitorizarea implementării contractului și cu ajustarea calendarului procedurii ulterior ieșirii din suspendare, urmează a fi admise, ținând cont de faptul că, prin punctul de vedere, autoritatea contractantă a răspuns la aceste aspecte, ceea ce nu poate fi considerat decât o achiesare a acesteia cu privire la aceste critici, iar, în vederea respectării principiului transparenței, Consiliul urmează a obliga autoritatea contractantă să publice în SEAP clarificările/detalierile respective, pentru a fi aduse la cunoștința tuturor operatorilor economici interesați.

Totodată, pentru respectarea principiilor tratamentului egal și nediscriminării, precum și pentru asigurarea informării corespunzătoare a operatorilor economici cu privire la modalitatea de desfășurare a procedurii de atribuire, Consiliul urmează să oblige autoritatea contractantă să precizeze, în ce mod, trebuie abordate lucrările (concomitent sau etapizat).

Pe de altă parte, solicitarea SRL, de majorare a termenului de executare, urmează a fi respinsă, ca neîntemeiată, motivat, pe de o parte, de faptul că societatea contestatoare nu a demonstrat caracterul restrictiv al cerinței, astfel cum avea obligația potrivit art. 249 Cpc, conform căruia „Cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege” iar, pe de altă, lucrările din cadrul prezentei proceduri nu apar a fi deosebit de complexe, constând în executarea unor lucrări de asfaltare a unor străzi din, conform unul proiect tehnic preexistent, nefiind cazul unui contract de proiectare și executare a lucrărilor, astfel cum susține SRL, în contestație.

Oricum, termenul de execuție constituie factor de evaluare, în cadrul prezentei proceduri, ceea ce înseamnă că, în cadrul prezentei proceduri este posibil să fie propuse și termene de executare mai mici de 10 luni.

În fine, se reține că termenul de executare depinde direct de numărul și calitatea resurselor alocate, iar, de aceste resurse, depinde valoarea propunerii financiare, fiind de notorietate că alocarea unor resurse mai numeroase conduce la majorarea cheltuielilor și, implicit, a prețului oferat.

Or, tocmai acest echilibru dintre calitate și preț este urmărit de autoritatea contractantă prin criteriul stabilit în cadrul prezentei proceduri, împreună cu factorii de evaluare aferenți.

În ceea ce privește capătul de cerere din contestația formulată de SRL privind ajustarea formularului de contract în conformitate cu structura ofertei din secțiunea „IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice” din fișa de date, Consiliul reține că solicitarea contestatorului privind obligarea autorității contractante la remedierea unor aspecte ale documentației de atribuire, nu este suficientă pentru a demonstra caracterul nelegal al acestora.

Scopul obligației de motivare, prin raportare la date concrete, este acela de a arăta Consiliului, în calitate de organism administrativ-jurisdicțional, în speță, sau instanței de judecată, împrejurările relevante pentru soluționarea contestației și, totodată, explicațiile pentru care drepturile contestatorului au fost lezate prin conduita presupus nelegală a autorității contractante.

Cu alte cuvinte, nu este totuna a afirma încălcarea dreptului cu a prezenta argumentele pentru care se susține că dreptul a fost încălcat; simplele presupuneri nu reprezintă o motivare validă a contestației, nereieșind, de niciunde, temeinicia criticilor rămase la nivel declarativ.

Contestația trebuie formulată cu respectarea tuturor condițiilor prevăzute de lege, iar, una dintre acestea este tocmai motivarea, în fapt și în drept, care servește la determinarea exactă a obiectului procedurii administrativ-jurisdicționale, având în vedere principiul disponibilității potrivit căruia, judecata are loc în limitele sesizării; altminteri, soluționarea contestației ar echivala cu un control efectuat din oficiu de către Consiliu, inadmisibil în condițiile actualei legislații. În aceste condiții, Consiliul precizează că, în conformitate cu art. 12 alin. (1) c.p.c., *„(1) Drepturile procesuale trebuie exercitate cu bună-credință, potrivit scopului în vederea căruia au fost recunoscute de lege și fără a se încălca drepturile procesuale ale altei părți”* or, în cazul de față, contestatorul nu a ținut cont de aceste prevederi în formularea criticilor în discuție.

Astfel, Consiliul subliniază faptul că, raportat la prevederile legale reglementate, contestația trebuie formulată cu respectarea tuturor condițiilor prevăzute de lege, printre care, tocmai motivarea, în fapt și în drept, care servește la determinarea exactă a obiectului procedurii administrativ-jurisdicționale, având în vedere principiul disponibilității potrivit căruia judecata are loc în limitele sesizării, precum și mijloacele de probă pe care se sprijină contestația, altminteri, soluționarea

conestației ar echivala cu un control efectuat din oficiu de către Consiliu, inadmisibil, în condițiile actualei legislații.

Contestatorul nu poate însărcina Consiliul să efectueze o cercetare **„in integrum”** a procedurii de atribuire, pornind de la premisa că, în cursul soluționării contestației, Consiliul va găsi/identifica o presupusă neconformitate, nelegalitate, discrepanță etc.

Altfel spus, în susținerea contestației, avea obligația de a indica, în concret, care cerințe din formularul de propunere tehnică contravin fișei de date, la care solicită a fi aliniat respectivul formular, fiind pe deplin aplicabile în acest caz prevederile art. 249 c.p.c, potrivit cărora: **„cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege”**.

Astfel, fiecare parte litigantă are obligația de a-și dovedi pretențiile, susținerile, prin producerea unor mijloace de probă legale, verosimile, pertinente și concludente, potrivit principiului de drept *„probatio incumbit ei qui digit, non ei qui negat”*.

Având în vedere prevederile art. 10 lit. g) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va reține, în soluționare, faptul că literatura juridică, dar și practica judiciară, a statuat că, în cadrul procesului civil, sarcina probei este împărțită între reclamant și pârât, în speță, între contestator și autoritatea contractantă, la care se adaugă și rolul activ al Consiliului, care, potrivit art. 254 alin. (5) C.p.c, poate ordona administrarea probelor considerate necesare chiar dacă părțile se împotrivesc.

Cu toate acestea, existența rolului activ al Consiliului nu poate conduce la concluzia că întreaga sarcina a probei ar cădea asupra Consiliului, ceea ce nu se întâmpla nici măcar în cadrul dosarelor supuse principiului oficialității sau că nerespectarea dispozițiilor legale cu privire la propunerea și administrarea probelor nu ar avea, pentru părți, consecințe procedurale. Pe cale de consecință, în măsura în care partea ce formulează anumite critici, susțineri, nu este solitară în efortul de a proba, aceasta rămâne singura sancționată, în caz de eșec, deoarece, dacă nu administrează probele care să convingă Consiliul, cu toată eventuala colaborare a adversarului și în pofida rolului activ al Consiliului, va pierde dosarul, iar, adversarul va triumfa.

În speță, aplicând principiile cu caracter teoretic enunțate mai sus, Consiliul apreciază că, în soluționarea contestației, societatea contestatoare ar fi trebuit să dovedească/probeze că structura din formularul de propunere tehnică nu permite elaborarea ofertei datorită contradicției acestora cu fișa de date.

Or, societatea contestatoare s-a limitat la formularea capătului de cerere, fără a menționa explicit care elemente din formular sunt eronate sau contravin/contrazic pe cele din fișa de date, motiv pentru care, Consiliul va respinge, ca nemotivată, solicitarea acestuia de ajustare a modelului de formular de propunere tehnică.

Mai mult, Consiliul apreciază că modalitatea în care a fost elaborat formularul de propunere tehnică nu pare să fie de natură să vatăme societatea contestatoare câtă vreme nu se face referire la acesta în instrucțiunile pentru ofertanți intitulate generic „fișa de date”, situație în care nu poate fi identificat caracterul obligatoriu al respectivului formular.

Critica SRL privind stația de sortare urmează a fi admisă, motivat de faptul că obiectul prezentei proceduri nu este producerea de agregate, astfel încât, să fie imperativă utilizarea unei stații de sortare de către ofertant, ci, este executarea unor lucrări de drumuri, situație în care, executantul lucrării se poate aproviziona cu materiale de la alți operatori economici specializați, fără a fi necesar ca el însuși să producă agregatele.

Mai mult, cerința privind stația de sortare, astfel cum a fost formulată, are natura unei cerințe de calificare, astfel cum sunt acestea reglementate la art. 179 lit. j) din Legea nr. 98/2016, fără a fi preluată în anunțul de participare simplificat, astfel cum impun prevederile art. 181 din același act normativ, situație în care, devin incidente prevederile art. 30 alin. (6) din HG nr. 395/2016, potrivit cărora *„Criteriile de calificare și criteriile de selecție care se regăsesc în caietul de sarcini ori în documentația descriptivă și care nu sunt prevăzute în anunțul de participare/simplificat/ de concurs sunt considerate clauze nescrise”*.

Pe cale de consecință, apreciind că cerința privind demonstrarea dispunerii de stație de sortare, împreună cu rapoartele de inspecție aferente, reprezintă, în fapt, cerințe de calificare mascate/deghizate/ascunse în cartul de sarcini, Consiliul va obliga autoritatea contractantă la înlocuirea cerinței, cu o alta, prin care să solicite modalitatea de aprovizionare a respectivelor materiale, prin oricare din modalitățile legale (deținere stație de sortare, contract de furnizare, ofertă/promisiune de contract etc.).

Solicitarea SRL de impunere a unui termen minim de execuție, urmează a fi respinsă, ca neîntemeiată, motivat de faptul că, lipsa unei astfel de limitări nu este de natură să vatăme societatea contestatoare, iar, stabilirea unei limite ar putea conduce la alinierea ofertelor în sensul ofertării duratei minime permisă, situație în care, factorul de evaluare „termenul de execuție” ar deveni pur formal, situație reglementată de art. 32 alin. (2) din HG nr. 395/2016, potrivit căruia *„(2) Factorii de evaluare a ofertelor, precum și algoritmul de punctare prevăzut la alin. (1) se precizează în mod clar și detaliat în cadrul documentației de atribuire și vor reflecta metodologia de punctare a avantajelor care vor rezulta din propunerile tehnice și financiare prezentate de ofertanți și trebuie să aducă un avantaj real, să nu fie formali și să poată fi urmăriți în cadrul procesului de evaluare a ofertelor și aplicare a criteriului de atribuire”*.

Critica privind prezentarea asigurărilor profesionale la data depunerii ofertelor urmează a fi admisă, deoarece, implică cheltuieli nejustificate, atât pentru ofertanții care nu vor fi desemnați câștigători, care nu și-ar recupera niciodată cheltuiala, cât și pentru cel desemnat câștigător, care ar trebui să suporte din profit prima aferentă asigurării, până la începerea lucrărilor.

Din această perspectivă, cheltuiala cu asigurarea are caracterul unei taxe care ar trebui plătită de operatorii economici pentru a li se permite accesul la procedură, aspect care nu se încadrează în cadrul normativ prevăzut de Legea nr. 98/2016 și este de natură a restricționa, în mod nejustificat, accesul la procedura de atribuire, cu încălcarea prevederilor art. 49 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, potrivit căroră *„Autoritățile contractante au obligația să acorde operatorilor economici un tratament egal și nediscriminatoriu și să acționeze într-o manieră transparentă și proporțională”* și ale art. 50 alin. (1) din același act normativ, potrivit căroră *„Autoritățile contractante nu vor concepe sau structura achizițiile ori elemente ale acestora cu scopul exceptării acestora de la aplicarea dispozițiilor prezentei legi ori al restrângerii artificiale a concurenței”* coroborat cu alin. (2), potrivit căruia *„se consideră că există o restrângere artificială a concurenței în cazul în care achiziția ori elemente ale acesteia sunt concepute sau structurate cu scopul de a favoriza ori dezavantaja în mod nejustificat anumiți operatori economici”*.

Pentru aceste motive, Consiliul va dispune remedierea documentației de atribuire, în sensul asumării obligației încheierii asigurării ulterior contractului.

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 urmează să admită, în parte, contestațiile formulate de SRL și SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă, iar, pe cale de consecință, va dispune remedierea documentației de atribuire cu respectarea prevederilor legale și a considerentelor prezentei, în termen de 10 zile de la comunicare.

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondate, criticile celor doi contestatori privind termenul de executare și critica SRL privind formularul de propunere tehnică.

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

DECIDE:

Admite, în parte, contestațiile formulate de SRL și SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă iar, pe cale de

consecință, dispune remedierea documentației de atribuire cu respectarea prevederilor legale și a considerentelor prezentei, în termen de 10 zile de la comunicare.

Respinge, ca nefondate, criticile celor doi contestatori privind termenul de executare și critica SRL privind formularul de propunere tehnică.

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 5 (cinci) exemplare originale, conține 26(douăzecișase) pagini.