

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

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

I. Prin contestația nr. ..., înregistrată la CNSC sub nr. ... **(dosar ...)**, formulată de ..., lider de asocierii ... - ..., cu sediul în, împotriva raportului procedurii nr. ..., emis de ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ..., în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii unui acord-cadru de servicii având ca obiect ..., s-au solicitat următoarele:

1. Anularea comunicărilor rezultatului final al procesului de evaluare al ofertelor pentru toate ofertele admisibile, inclusiv a tuturor actelor care au stat la baza emiterii acesteia, a raportului procedurii nr. 9066/ 31.07.202 și a Proceselor-verbale de evaluare corespunzătoare, precum și a tuturor actelor subsecvente și/sau conexe, în ceea ce privește oferta depusă de asocierea ... - ..., oferta depusă de asocierea ... - ... fiind clasată pe locul I în clasament la toate loturile - lot 1, 2, 3, 4 și 5 și oferta depusă de asocierea ... - ... - ... clasata pe locul 2 la loturile 2, 3, 4 și 5.

2. Obligarea autorității contractante la reevaluarea temeinică și legală a ofertelor depuse de asocierea ... - ... și asocierea ... - ... - ..., prin solicitarea tuturor documentelor relevante din care să reiasă, în mod clar, activitățile efectiv prestate, similare obiectului contractului ce face obiectul prezentei proceduri, precum și valorile reale corespunzătoare acestor activități similare, pentru dovedirea experienței similare, în conformitate cu Legea nr. 98/2016, HG nr. 395/2016 și Instrucțiunile ANAP.

Această solicitare are la bază încălcarea principiilor tratamentului egal și transparenței, precum și o analiză incorectă, neunitară și vădit disproporționată realizată de către comisia de evaluare.

Obligarea autorității contractante să pună la dispoziția Consiliului toate documentele aferente evaluării ofertelor, din care să reiasă în mod

clar toate neconcordanțele sesizate de asocierea sa și consemnate de către comisie ca fiind corecte, în condițiile în care a constatat numeroase date eronate și neclarificate de către comisie.

În cazul asocierii sale, există o singură neconcordanță privind o dată înscrisă într-un proces verbal de recepție și una din facturi, situație la care comisia s-a sesizat imediat, deși asocierea sa a pus la dispoziție explicații și documente justificative (factură, situație de lucrări, proces verbal), toate confirmând aceleași sume și oferind o trasabilitate clară a lucrărilor.

În schimb, în cazul asocierii câștigătoare, toate aspectele sesizate de ... ca fiind eronate sau neclare nu au fost examinate corespunzător, iar evaluarea lor s-a realizat într-un mod clar disproporționat și neunitar.

Această solicitare are ca temei:

- încălcarea principiilor tratamentului egal și transparenței de către comisia de evaluare;

- o analiză incorectă, neunitară și vădit disproporționată realizată în cadrul evaluării ofertelor, dar și modul în care acestea au fost tratate în procesul decizional.

3. Reevaluarea temeinică și legală a ofertei tehnice depuse de asocierea ... - ..., precum și de asocierea ... - ... - ... și obligarea autorității contractante de a pune la dispoziția Consiliu modul concret de evaluare a ofertei tehnice, întrucât:

Asocierii sale nu i s-a adresat nicio solicitare de clarificare privind oferta tehnică, ceea ce ridică semne de întrebare asupra obiectivității evaluării.

Este puțin probabil ca, într-o ofertă de asemenea complexitate, cu un volum mare de documente și utilaje solicitate, să nu fi fost necesare clarificări.

În același timp, nu a avut acces la documentele tehnice depuse de ceilalți ofertanți, motiv pentru care nu a putut verifica tratamentul aplicat acestora.

Mai mult, a observat în cazul asocierii clasate pe locul I un mod haotic și neclar de a prezenta documentele la etapa DUAЕ, ceea ce îl determină să considere că evaluarea nu s-a realizat riguros și nici în baza unui tratament egal aplicat tuturor ofertelor.

Toate aceste elemente conduc la concluzia că evaluarea tehnică a fost realizată superficial, cu încălcarea obligațiilor legale privind transparența și echitatea.

Solicită reevaluarea ofertei financiare depusă de asocierea ... - ..., precum și de asocierea ... - ... - ... și obligarea autorității contractante de a pune la dispoziția Consiliu modul concret de evaluare a ofertei financiare, întrucât:

Exemplu: Prețul ofertat de asocierea clasată pe primul loc la lotul 1 reprezintă doar 55,52% din valoarea estimată a contractului și la lotul 3 - 56,95% din valoarea estimată a contractului, ceea ce atrage aplicarea

art. 210 din Legea nr. 98/2016 privind verificarea prețului neobișnuit de scăzut.

Prețul ofertat de asocierea clasată pe locul 2 la lotul 3 reprezintă doar 70,91% din valoarea estimată a contractului, ceea ce atrage aplicarea art. 210 din Legea nr. 98/2016 privind verificarea prețului neobișnuit de scăzut.

Evaluarea justificării acestui preț de către comisia de evaluare nu a fost efectuată corect, complet și în conformitate cu cerințele legale, lipsind o analiză detaliată a fezabilității economice și a costurilor reale.

Asocierii sale nu i-a fost asigurat accesul la documentele aferente evaluării ofertei financiare și justificării prețului, fiind invocat în mod nejustificat caracterul confidențial al acestora - o practică ce încalcă grav principiile transparenței și tratamentului egal, prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

În cazul ofertei sale, comisia de evaluare a transmis o solicitare de clarificări care a sugerat, în mod indirect, necesitatea modificării anumitor prețuri din oferta financiară, deși acest lucru nu este permis de legislația aplicabilă. Rolul comisiei este să evalueze ofertele așa cum au fost depuse, nu să sugereze modificări de preț.

Conform cadrului legal și instrucțiunilor din documentația de atribuire, prețul total nu poate fi modificat, iar în cazul solicitărilor de clarificări, se pot corecta doar elemente din cadrul articolelor, fără a afecta valoarea totală.

Dacă ar fi urmat „indicațiile” comisiei de evaluare, oferta sa ar fi devenit neconformă, ceea ce ar fi condus la eliminarea sa nedreaptă din procedură.

Acest tip de abordare nu a fost unul izolat, fiind regăsit și în cadrul evaluării, unde comisia nu s-a limitat la o evaluare obiectivă și imparțială, ci a indicat în mod direct ofertantului clasat pe locul I ce documente trebuie să pună la dispoziție, oferindu-i astfel un avantaj procedural clar, contrar prevederilor legale și principiului tratamentului egal aplicabil tuturor ofertanților.

Solicită analiza atentă a acestei situații, întrucât ea reflectă o încălcare gravă a principiilor de egalitate, transparență și legalitate, afectând serios corectitudinea procedurii de atribuire.

5. Obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire prin aplicarea, în mod corespunzător, a criteriului de atribuire ofertelor admisibile, solicitarea documentelor justificative DUAЕ a asocierii sale la lotul 3, atribuirea contractului de achiziție publică, precum și emiterea unei noi comunicări cu privire la lotul 1, 2, 3, 4 și 5 și a unui nou raport privind rezultatul procedurii.

Prin cererea de intervenție înregistrată la Consiliu cu nr. ..., ..., lider al asocierii ... - ... - ..., cu sediul în ... - administrator ..., solicită următoarele:

I. Acces la dosarul achiziției publice ce va fi depus de către autoritatea contractantă la Consiliu, potrivit dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016.

II. C.N.S.C. să dispună comunicarea tuturor actelor de procedură formulate de către părți și pronunțarea unei decizii ulterior datei la care îi va fi asigurat accesul la dosarul cauzei astfel încât să poată uza de informațiile care nu i-au fost comunicate precum și ulterior comunicării de către părți a tuturor actelor de procedură aduse la cunoștința Consiliului.

III. Admiterea în principiu a cererii de intervenție, potrivit normelor de drept comun și speciale aplicabile în speță;

IV. Să admită cererea de intervenție și pe cale de consecință să respingă contestația formulată de ... în ceea ce privește anularea Deciziei ... prin care s-a stabilit că oferta asocierii ... - ... - ... este admisibilă.

V. Admiterea cererii de intervenție și pe cale de consecință să respingă contestația formulată de ... în ceea ce privește solicitarea de reevaluare a ofertei asocierii ...- ...- ... „prin solicitarea tuturor documentelor relevante din care să reiasă în mod clar activitățile efectiv prestate, similare obiectului contractului ce face obiectul prezentei proceduri, precum și valorile reale corespunzătoare acestor activități similare pentru dovedirea experienței similare”.

VI. Admiterea cererii de intervenție și pe cale de consecință respingerea contestației formulată de ... în ceea ce privește solicitarea de reevaluare a ofertei tehnice a asocierii ... - ... -

VII. Admiterea cererii de intervenție și pe cale de consecință respingerea contestației formulată de ... în ceea ce privește solicitarea de reevaluare a ofertei financiare a asocierii ... - ... -

VIII. Admiterea cererii de intervenție și pe cale de consecință respingerea oricărei critici care se referă la admisibilitatea ofertei asocierii ... - ... - ... și implicit la reevaluarea ofertei ... în limitele descrise în contestație.

II. Prin contestația înregistrată la CNSC sub nr. ... (**dosar ...**), formulată de ..., lider al asocierii ... - ... - ..., cu sediul în ... - administrator ..., împotriva raportului procedurii nr. ..., a comunicărilor rezultatului procedurii din 01.08.2025 și a tuturor înscrisurilor anterioare și/sau subsecvente, incidente, conexe acestora în ceea ce privește **lotul 2, lotul 3, lotul 4 și lotul 5**, emise de aceeași autoritate contractantă, în cadrul aceleiași proceduri, s-au solicitat următoarele:

I. Cu titlu preliminar, accesul la dosarul achiziției publice depus de către autoritatea contractantă la Consiliu, potrivit dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016 și repunerea în termenul de formulare a contestației (raportat la momentul la care îi va fi asigurat accesul la dosarul de achiziție).

II. Pronunțarea deciziei ulterior datei la care îi va fi asigurat accesul la dosarul cauzei și acordarea posibilității de a formula concluzii scrise, în temeiul art. 21 din Legea nr. 101/2016, după ce îi va fi asigurat accesul, în conformitate cu prevederile legale la întregul dosar al achiziției publice.

III. În temeiul art. 26 al Legii nr. 101/2016, admiterea contestației și anularea refuzului autorității contractante de a-i pune la dispoziție documentele aferente întregului dosar de achiziții publice (comunicat la data de 04.08.2025 (la momentul încercării de studiere a documentelor dosarului de achiziție publică) și obligarea autorității contractante la a da curs solicitării ... de a-i fi asigurat accesul la întregul dosar al cauzei, astfel încât să poată uza de informațiile care nu i-au fost comunicate de către autoritatea contractantă, care nu sunt opozabile în acest moment și la care are dreptul, conform prevederilor art. 19 din Legea nr. 101/2016 și art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016. În acest sens, pentru respectarea dreptului la apărare și a principiului contradictorialității, solicită, în temeiul art. 186 Cod.proc.civ., repunerea în termenul de formulare a contestației (raportat la momentul la care îi va fi asigurat accesul la dosarul de achiziție).

IV. În temeiul art. 26 al Legii nr. 101/2016, admiterea contestației, anularea rezultatului procedurii în ceea ce privește lotul 2, lotul 3, lotul 4 și lotul 5, al actelor care au stabilit rezultatul procedurii de atribuire, respectiv comunicările rezultatului procedurii de atribuire din 01.08.2025, raportul procedurii de atribuire nr. ..., procesele-verbale de evaluare și orice alte acte interne anterioare și/sau subsecvente, incidente, conexe acestora în ceea ce privește rezultatul procedurii de atribuire prin care s-a stabilit drept admisibilă, câștigătoare și pe locul I oferta asocierii ... - ... având în vedere că această ofertă este inacceptabilă și/sau neconformă și, pe cale de consecință, repunerea părților în situația anterioară, obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire și reevaluarea în mod corect și legal a ofertelor depuse în cadrul procedurii și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea documentației de atribuire și a legislației aplicabile.

V. Acordarea cheltuielilor de judecată.

Contestațiile vor fi soluționate împreună cu cererea de intervenție, având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, precum și prevederile art. 61 și următoarele din Codul de procedură civilă.

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

I. Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze

contestația de față, (**dosar ...**), prin care ... critică raportul procedurii nr. ..., emis de ..., în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

Contestația nu a fost însoțită de dovada constituirii cauțiunii, astfel că, prin adresa nr., Consiliul a solicitat contestatorului următoarele: „1. (...) în temeiul prevederilor art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, vă solicităm să ne comunicați dovada constituirii cauțiunii în termenul prevăzut de lege, respectiv recipisa de consemnare a cauțiunii, în original, în cuantumul stabilit de articolul menționat”.

Prin adresa nr. a precizat că a constituit cauțiunea doar pentru lotul 1, pentru loturile 2, 3, 4 și 5 aceasta nefiind constituită.

În motivarea contestației, în ceea ce privește **lotul 1**, ... prezintă un scurt istoric cu privire la modul de desfășurare al procedurii de atribuire arătând că oferta sa a fost declarată drept admisibilă, dar s-a clasat pe locul II în clasament.

Față de acest rezultat, autorul contestației apreciază faptul că evaluarea ofertei câștigătoare depusă de asocieria ... - ... este nelegală din perspectiva îndeplinirii criteriului de calificare privind experiența similară, nelegală fiind și evaluarea financiară realizată, prezentând, pe larg, argumente în susținere.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr., înregistrată la CNSC sub nr. ..., pentru dosarul nr. **.../C2/2025**, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației formulată de ... ca nefondată, prezentând argumente care, în opinia sa, combat susținerile contestatorului.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa nr. a transmis concluzii scrise prin care, în dezacord cu cele susținute de autoritatea contractantă, solicită Consiliului să constate modul defectuos și nelegal în care ... a evaluat ofertele depuse și să admită contestația așa cum a fost formulată.

Urmare a studierii dosarului cauzei, prin adresa nr., înregistrată la CNSC sub nr., ... a depus concluzii scrise suplimentare prin care a prezenta punctual cerințele documentației de atribuire neîndeplinite, în opinia sa, de asocieria câștigătoare și argumente în susținere.

Astfel, învederează că asocieria câștigătoare nu respectă formularul de propunere tehnică și răspunsul nr. 11 în ceea ce privește procedurile de lucru.

De asemenea, nu respectă cerințele clarificărilor și ale caietului de sarcini, întrucât:

- Pentru activitatea 3 „Mobilizare teren - manual/mecanizat și nivelare”, ofertantul a indicat că aceasta presupune săparea terenului la o adâncime de 20 cm și întoarcerea pământului, urmată de mărunțirea bulgărilor.

o Or, conform răspunsului consolidat, activitatea are ca obiect pregătirea terenului prin afânare, eliminarea vegetației sau a straturilor superficiale compacte și aducerea acestuia la un nivel uniform, realizată manual (săpăligi) sau mecanizat (utilaje agricole).

o Totodată, caietul de sarcini prevede expres pentru fiecare activitate evacuarea resturilor rezultate în afara zonei de lucru, în corespondență cu obligația generală stipulată de autoritate: „Deseurile rezultate în urma prestațiilor efectuate vor fi evacuate de pe domeniul public în aceeași zi în care au fost produse și depozitate la punctul de colectare temporar.”

- Pentru activitatea 4 - Săpătura de pământ (teren ușor, tare sau foarte tare, grosime 10-30 cm): ofertantul a indicat că „se intervine asupra solului manual cu unelte specifice sau motounelte specifice în vederea săpării la adâncimi cuprinse între 10-30 cm”.

o Or, documentația oficială (clarificarea nr. 16 și caietul de sarcini) stabilește că activitatea presupune îndepărtarea controlată a stratului de pământ de la adâncimea de 10-30 cm, manual sau mecanizat, precum și evacuarea materialului excavat în afara zonei de lucru.

Lipsa subactivităților obligatorii nu are un caracter formal sau minor, ci reprezintă o neconformitate substanțială, din două perspective:

- Pe de o parte, pentru că oferta nu corespunde cerințelor documentației de atribuire și răspunsului consolidat transmis de autoritatea contractantă;

- Pe de altă parte, pentru că aceste lipsuri produc efecte directe și grave:

- > modifică obiectul efectiv al prestației, transformând o activitate complexă, etapizată și cu impact financiar semnificativ într-o operațiune incompletă;

- > denaturează comparabilitatea ofertelor, întrucât operatorii economici care au respectat documentația au prevăzut resurse suplimentare (personal calificat, utilaje, transport, depozitare) și costurile aferente evacuării resturilor, în timp ce ofertantul declarat câștigător a omis aceste elemente;

- > creează un avantaj nejustificat și contrar principiului tratamentului egal, permițând câștigătorului să prezinte o ofertă aparent mai competitivă din punct de vedere financiar, dar care, în realitate, nu acoperă toate obligațiile contractuale.

- > tocmai prin omiterea subactivităților obligatorii și a costurilor aferente (personal, utilaje, transport, depozitare, evacuarea resturilor), ofertantul declarat câștigător a putut prezenta o ofertă financiară cu o valoare redusă până la 50% din valoarea acordului-cadru, situație care distorsionează competiția și afectează direct principiul tratamentului egal între operatorii economici participanți.

În consecință, apreciază că oferta declarată câștigătoare este incompletă și neconformă, întrucât nu răspunde integral cerințelor

minime stabilite de autoritatea contractantă și nu poate fi considerată echivalentă cu prevederile caietului de sarcini și ale clarificărilor comunicate. Cu toate acestea, comisia de evaluare a acceptat această documentație incompletă și neconformă, creând astfel un tratament discriminatoriu și acordând ofertantului câștigător un avantaj nejustificat.

Prin urmare, oferta declarată câștigătoare trebuia respinsă ca neconformă, în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) și d) din HG nr. 395/2016, întrucât:

- nu corespunde cerințelor documentației de atribuire și clarificărilor transmise de autoritatea contractantă;
- nu răspunde integral cerințelor minime privind conținutul propunerii tehnice;
- conține omisiuni esențiale care afectează obiectul prestației și generează un avantaj nejustificat.

Această diminuare a conținutului prestației are consecințe directe asupra ofertei financiare, întrucât prețul declarat nu poate acoperi toate operațiunile obligatorii, ci doar o parte dintre acestea. În concret, costurile aferente operațiunilor omise nu sunt reflectate în prețurile oferite.

Prin urmare, oferta câștigătoare este atât tehnic incompletă, cât și financiar nereprezentativă, ceea ce afectează comparabilitatea între oferte și creează un avantaj concurențial nejustificat în favoarea ofertantului clasat pe primul loc.

Această diferență de tratament între ofertanți, pentru situații comparabile de neconformitate, demonstrează lipsa de imparțialitate a comisiei de evaluare și afectează în mod direct principiul fundamental al tratamentului egal consacrat de legislația achizițiilor publice.

Completarea ulterioară a acestor subactivități presupune modificarea ofertei inițiale, întrucât aceste elemente nu se regăsesc nicăieri în documentația tehnică depusă.

O asemenea intervenție nu poate fi încadrată ca abatere tehnică minoră și ar echivala cu depunerea unei noi oferte, situație expres interzisă de art. 134 alin. (8) din HG nr. 395/2016.

În concluzie, contestatorul solicită Consiliului următoarele:

În principal:

- să constate că oferta declarată câștigătoare este neconformă și inacceptabilă, sub toate aspectele menționate anterior;
- să dispună excluderea acesteia din procedura de atribuire;
- să declare oferta contestatoarei drept câștigătoare și clasată pe locul 1.

În subsidiar:

- să oblige autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor în raport cu cerințele documentației de atribuire și cu principiile fundamentale consacrate de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 - tratamentul egal al ofertanților, transparența și nediscriminarea.

Prin cererea de intervenție înregistrată la Consiliu cu nr. ... (dosar ...), ..., lider al asocierii ... - ... - ... solicită cele menționate în partea introductivă.

Ulterior justificării admisibilității cererii sale, ... prezintă, pe larg, motivele pentru care, în opinia sa, criticile formulate de ..., în cuprinsul contestației, sunt nefondate.

În fapt, susține intervenientul, toate criticile formulate de contestator cu privire la oferta ... sunt fie nemotivate și nefondate, fie au un caracter pur speculativ, de simple bănuieli și interogații.

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 101/2016, Legii nr. 98/2016, HG nr. 395/2016, C. pr. civ., precum și toate celelalte prevederi legale menționate în cuprinsul prezentei.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

II. Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față **(dosar ...)**, prin care ... critică raportul procedurii nr. ..., comunicările rezultatului procedurii din ... și toate înscrisurile anterioare și/sau subsecvente, incidente, conexe acestora în ceea ce privește lotul 2, lotul 3, lotul 4 și lotul 5, emise de ..., în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

Contestația nu a fost însoțită de dovada constituirii cauțiunii, astfel că, prin adresa nr., Consiliul a solicitat contestatorului următoarele: „1. (...) în temeiul prevederilor art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, vă solicităm să ne comunicați dovada constituirii cauțiunii în termenul prevăzut de lege, respectiv recipisa de consemnare a cauțiunii, în original, în cuantumul stabilit de articolul menționat”.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr., ... a transmis cererea de renunțare parțială la contestație în ceea ce privește lotul 4 și lotul 5, solicitând Consiliului să ia act de prezenta renunțare parțială și să constate încetarea procedurii de soluționare a contestației în ceea ce privește loturile 4 și 5, urmând ca soluționare să continue exclusiv asupra loturilor 2 și 3.

Totodată, în motivarea contestației, referitor la loturile 2 și 3, ... prezintă un scurt istoric cu privire la modul de desfășurare al procedurii de atribuire arătând că oferta sa a fost declarată drept admisibilă, dar s-a clasat pe locul II în clasament, oferta declarată câștigătoare fiind cea de pusă de asocierea ... -

În continuare, ... prezintă motivele pentru care, în opinia sa, evaluarea ofertei declarată câștigătoare s-a realizat cu încălcarea prevederilor legale incidente.

» În acest sens, apreciază contestatorul, comisia de evaluare trebuia să respingă oferta asocierii ... ca fiind neconformă, în temeiul art. 137 alin. (3) lit. c) lit. d) și lit. g) din HG nr. 395/2016, motivat de faptul că are un preț neobișnuit de scăzut, nejustificat, existând un dezechilibru tarifar. Dezechilibrul tarifar intervine atunci când, în cadrul propunerii

financiare, tarifele unitare nu reflectă proporțional costurile reale ale prestațiilor, ci sunt structurate în așa fel încât: activitățile cu volum mare și pondere semnificativă în valoarea estimată sunt subevaluate, reducând artificial prețul total de evaluare; iar activitățile cu volum mic, slab ponderate în evaluare, dar potențial comandate în execuție, sunt supraevaluate, ceea ce poate genera profit suplimentar pe parcursul derulării contractului.

În condițiile art. 137 alin. (3) lit. d) și g) din H.G. nr. 395/2016, arată contestatorul, o astfel de structură tarifară poate conduce la: a) lipsa corelării propunerii financiare cu propunerea tehnică; b) costuri neobișnuit de scăzute la articole esențiale; c) imposibilitatea executării contractului conform cerințelor.

În cazul de față există suficiente elemente concrete din documentația de atribuire, raportul procedurii, istoricul activităților derulate în anii anteriori, articole de presă care permit identificarea dezechilibrului în oferta asocierii ..., respectiv:

- Volum mare și pondere foarte ridicată la anumite activități.
- Volum mic, dar potențial comandabil în practică la alte activități: Montare/demontare mobilier urban; Activități de toaletare/îndepărtare arbori izolați; Reparații punctuale la echipamente și instalații de irigații; Intervenții de urgență în urma fenomenelor meteo.
- Oferta câștigătoare (51.266.970 lei, fără TVA) este cu ~40% sub valoarea estimată maximă (85.668.393,54 lei), situându-se la 59,83% din aceasta.
- Diferența de preț față de următorii clasai este semnificativă: locul II: 63.565.844 lei, fără TVA și locul III: 69.140.116 lei, fără TVA.
- Reducerea masivă a valorii totale față de estimarea realizată de autoritatea contractantă prin strategia de contractare/nota de estimare a valorii contractului care s-a raportat la ofertele de piață, este imposibil de realizat prin ajustări minore la activitățile cu volum redus; logic și matematic, ea presupune tarife foarte mici la articolele cu pondere mare, ceea ce indică subevaluare în aceste zone.

Structura propunerii financiare a ofertantului declarat câștigător indică un dezechilibru tarifar ce funcționează în două faze:

✓ În Faza de evaluare: Tarifele unitare aferente activităților cu volum mare și pondere semnificativă în valoarea estimată (de exemplu: degajare frunze și crengi, măturat manual alei, golire coșuri, spălare alei) au fost, în mod evident, stabilite la un nivel mult sub costul real de execuție. Aceste activități au cantități de ordinul milioanelei de unități, conform anexelor la caietul de sarcini, iar reducerea cu câțiva bani a tarifelor unitare generează scăderi de milioane de lei din valoarea totală. Prin acest artificiu, prețul total al ofertei scade decisiv, crescând punctajul financiar și asigurând clasarea pe primul loc, fără ca reducerea să reflecte eficiențe reale sau costuri justificate conform art. 136 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016.

✓ Faza de execuție: Conform art. 1 și art. 3 din caietul de sarcini, acordul-cadru permite emiterea de contracte subsecvente lunare, trimestriale sau semestriale, cu cantități variabile, în funcție de necesități și măsurători cadastrale. În această etapă, autoritatea contractantă poate comanda volume sporite din activitățile supraevaluate în propunerea financiară - activități cu volum redus în anexele de evaluare, dar cu preț unitar ridicat (ex.: montare/demontare mobilier urban, intervenții arbori izolați, lucrări punctuale de reparații). Această practică generează profituri disproporționate ofertantului, în detrimentul bugetului public, distorsionând executarea contractului față de evaluarea inițială.

Acest mecanism afectează legalitatea procedurii prin încălcarea principiilor egalității de tratament, transparenței și utilizării eficiente a fondurilor publice, consacrate de art. (2) din Legea nr. 98/2016.

Față de cele de mai sus, afirmă contestatorul, comisia de evaluare avea obligația, conform art. 136 alin. (1)-(3) și art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, să identifice dezechilibrul tarifar, să solicite justificări detaliate și, în lipsa acestora sau în cazul neconcludenței lor, să declare oferta neconformă.

În concluzie, ... consideră că se impune anularea rezultatului prin care oferta asocierii ... a fost declarată câștigătoare pentru lotul 2, reevaluarea ofertelor cu aplicarea strictă a art. 136 din HG nr. 395/2016; în lipsa justificărilor concludente, respingerea ofertei sub pragul de 80% ca neconformă (art. 137 alin. (3) lit. c), lit. d) și g) din HG nr. 395/2016 și respectarea art. 134 privind claritatea și concludenta clarificărilor, respectiv tratamentul corect al viciilor de formă (art. 135 din HG nr. 395/2016) și al abaterilor tehnice minore (art. 134 alin. (7)-(10) din HG nr. 395/2016).

» Totodată, arată că oferta ... nu îndeplinește nici cerințele caietului de sarcini și fișei de date referitoare la utilajele și personalul necesare în derularea contractului, motiv pentru care apreciază că aceasta trebuia respinsă ca neconformă din următoarele considerente:

Oferta câștigătoare nu respectă cerințele caietului de sarcini - Capitolul V, pag. 47-48, întrucât:

- nu asigură tot personalul distinct pentru lotul 2;
- nu a depus documentele justificative obligatorii pentru experții cheie odată cu depunerea ofertei iar pentru restul de personal nu a fost depus odată cu solicitarea de clarificare;
- nu a dimensionat personalul în funcție de volumul de servicii estimat;
- nu a respectat cerințele de specializare și calificare.

» Oferta declarată câștigătoare nu a prezentat documentele necesare punctajului maxim odată cu oferta. Totodată, deși a obținut punctaj maxim, acesta nu a prezentat justificări pentru autovehiculele

solicitate care să îndeplinească caracteristicile tehnice cerute (Euro 5/6/hibrid/electric, tonajul solicitat, capacitatea solicitată).

Întrucât cerințele privind clasa de poluare și prezentarea documentelor justificative sunt cerințe obligatorii din documentația de atribuire, neîndeplinirea acestora atrage aplicarea art. 137 alin. (3) lit. a) și lit. d) din HG nr. 395/2016 - oferta este neconformă, deoarece nu respectă specificațiile tehnice din caietul de sarcini și nu poate fi executată în condițiile stabilite.

» Propunerea tehnică a asocierii ... nu este corelată cu propunerea financiară astfel încât se impunea respingerea acestei oferte în temeiul art. 137 alin. (3) lit. d) din HG nr. 395/2016.

» Oferta asocierii ... nu respectă cerința de la pag. 47 din caietul de sarcini privind prezentarea unei proceduri de comunicare între autoritatea contractantă și prestator, motiv pentru care oferta sa ar fi trebuit să fie respinsă ca neconformă, în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

În ceea ce privește lotul III, ... precizează că rezultatul procedurii prin care oferta asocierii ... a fost declarată acceptabilă și conformă este nelegal.

În susținerea afirmațiilor sale, contestatorul prezintă aceleași argumente ca și în cazul lotului II.

Concluzionând, solicită admiterea contestației așa cum a fost formulată.

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 101/2016, Legii nr. 98/2016, HG nr. 395/2016, C. pr. civ., art. 21 și 52 din constituție, precum și toate celelalte prevederi legale menționate în cuprinsul prezentei.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. pentru dosarul nr. .../C2/2025, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației formulată de ... prezentând argumente care, în opinia sa, combat susținerile contestatorului.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr., ... prezintă concluzii scrise față de apărările autorității contractante, precum și ulterior studierii dosarelor cauzei, prin care fundamentează argumentele prezentate prin contestație, atât în ceea ce privește motivele de respingere ale ofertei sale, cât și motivele pentru care consideră că oferta desemnată câștigătoare este neconformă.

... a constituit cauțiunea în quantum de

... a constituit cauțiunea, pentru lotul ...

... a constituit cauțiunea, pentru lotul

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de licitație deschisă, divizată pe 5 loturi, în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ...

Valoarea total estimată a achiziției este între 1...., iar criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate preț*.

În urma evaluării ofertelor depuse, a fost încheiat raportul procedurii nr. ..., prin care au fost stabilite ofertele câștigătoare ale fiecărui lot.

Nemulțumiți de rezultatul procedurii, ... (denumit în continuare ...) și ... (denumit în continuare ...), ale căror oferte au fost declarate admisibile, au depus contestațiile de față.

Luând act de modul în care contestatorii au înțeles să se achite de obligația constituirii cauțiunilor, respectiv:

- ... a constituit cauțiunea în vederea soluționării contestație doar pentru lotul 1, aspect pe care l-a precizat prin adresa nr. adresa nr. ..., înregistrată la CNSC sub nr. ...;

- ... a constituit cauțiunea în vederea soluționării contestație doar pentru loturile 2-3, renunțând la contestație în ceea ce privește loturile 4 – 5, prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. ..., Consiliul va analiza contestațiile doar în referire la loturile pentru care cauțiunile au fost constituite urmând, pe cale de consecință:

- să respingă contestația ... pentru neconstituirea cauțiunii prevăzută de art. 61¹ din Legea nr. 101/2016 în ceea ce privește loturile 2 – 5;

- să ia act de renunțarea ... la soluționarea contestație în ceea ce privește loturile 4 – 5, în concordanță cu dispozițiile art. 26 alin. (8) din același act normativ, având în vedere adresa acestuia înregistrată la CNSC sub nr. ... prin care a renunțat parțial la contestație.

Stabilit fiind cadrul procesual, relativ la cererea de intervenție depusă de ... față de contestația ..., Consiliul o va respinge având în vedere că în cazul lotului 1 pentru care contestația depusă de acest ultim operator economic va fi soluționată, oferta ... nu se află printre cele criticate. Așa cum rezultă din petitul contestației, pct. 1, ... solicită anularea actelor de evaluare în privința intervenientului doar în ceea ce privește loturile 2 – 5 înțelegându-se, pe cale de consecință, că dorește reevaluarea acestea pe aceleași loturi iar nu și pentru lotul 1.

Referitor la cererile de studiere a dosarului cauzei formulate de contestatori, se reține că, potrivit legislației în vigoare, accesul la dosarul

constituit la Consiliu se face în temeiul dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016, care stipulează următoarele:

(1) La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală.

(2) Accesul la documentele dosarului constituit la Consiliu potrivit alin. (1) nu este condiționat de accesul la documentele aflate la autoritatea contractantă potrivit legislației privind achizițiile publice sau legislației privind achizițiile sectoriale ori legislației privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.

(3) În sensul alin. (1), documentele sunt marcate sau indicate de către ofertanți, în mod explicit și vizibil, ca fiind confidențiale. Consultarea documentelor confidențiale din oferte este permisă numai cu acordul scris al respectivilor ofertanți.

Văzând declarația de confidențialitate regăsită în cadrul ofertei câștigătoare, Consiliul a solicitat Asocierii ... să precizeze dacă permite contestatorilor accesul la oferta sa, precum și probarea și prezentarea justificării documentelor declarate confidențiale, în acord cu prevederile legale citate mai sus.

Prin răspunsul său, Asocierea ... a solicitat păstrarea confidențialității propunerilor tehnice, financiare și răspunsurilor la clarificări, sens în care a prezentat o serie de argumente și înscrisuri care, în opinia sa, demonstrează caracterul confidențial declarat.

Față de justificările primite și probele administrate, având în vedere că și contestatorii au avut aceeași conduită, conform declarațiilor de confidențialitate, Consiliul a asigurat accesul la dosarul achiziției, cu excepția documentelor declarate confidențiale. Tratatul egal presupune și aplicarea aceluiași tratament tuturor ofertanților, or, în măsura în care contestatorii pretind respectarea confidențialității ofertelor lor, nu există niciun motiv pentru care ofertantele contracandidate nu ar beneficia de același tratament. A susține că doar propriile documente sunt confidențiale, nu și cele ale contracandidaților, nu poate constitui un argument juridic valid. Astfel, contestatorii pretind apărarea confidențialității ofertelor lor, în timp ce consideră că documentele ofertei câștigătoare nu au acest caracter, aspect care echivalează cu invocarea inegalității de drepturi între operatorii economici, apreciat inadmisibil de Consiliu.

Jurisprudența a demonstrat că, atât timp cât organismul responsabil cu soluționarea căii de atac – CNSC, dispune de informațiile necesare pentru a se putea pronunța în cunoștință de cauză, acesta are posibilitatea de a cenzura dreptul de acces la toate informațiile referitoare la procedura de atribuire, astfel încât să fie asigurată

menținerea concurenței loiale. Aceasta, cu atât mai mult cu cât calea de atac este formulată împotriva actului autorității contractante, ofertantul, ale cărui informații sunt în pericol a fi dezvăluite, fiind un terț față de litigiul respectiv.

Modul de a proceda al Consiliului este în acord cu principiul tratamentului egal și se circumscrie celor reținute la pct. 55 din Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 14 februarie 2008, cauza C-450/06, având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE, a cărei acțiune principală a avut ca obiect dreptul la protecția informațiilor confidențiale, prin care Curtea a reținut că: (...) **Este de competența acestui organism să decidă** în ce măsură și potrivit căror modalități se impune garantarea confidențialității și a secretului acestor informații, în lumina cerințelor unei protecții juridice efective și a respectării dreptului la apărare al părților la litigiu și, în cazul unei căi de atac în fața unei instanțe sau al unei căi de atac în fața unui alt organism care este o instanță sau tribunal în înțelesul articolului 234 CE, pentru ca procedura, în ansamblul său, să respecte dreptul la un proces echitabil.

Accesul contestatorilor la documentele emise de comisia de evaluare în exercitarea atribuțiilor sale din etapa de verificare a ofertelor a fost asigurat în considerarea dispozițiilor art. 57 din Legea nr. 98/2016 care stabilesc că declarate confidențiale pot fi doar documentele parte a propunerilor tehnice și financiare, iar nu și cele ale comisiei de evaluare emise în exercitarea atribuțiilor sale.

Pe fond, examinând contestația ... privitoare la **lotul 1**, Consiliul constată că ofertantul menționat, a cărui ofertă este câștigătoare dar clasată pe locul 2, este nemulțumit de decizia autorității contractante de a desemna câștigătoare oferta depusă de Asocieria ..., susținând că verificarea experienței similare prezentată de asociere s-a realizat în mod defectuos și cu încălcarea principiului tratamentului egal, ca și evaluarea propunerii financiare.

În argumentarea primului aspect de pretinsă nelegalitate invocat, contestatorul susține, în esență, că documentele prezentate de asociere conțin o serie de necorelări precum și că nu demonstrează lucrările efectiv prestate și valoarea acestora cu relevanță la stabilirea îndeplinirii criteriului de calificare privind experiența similară, fiind necesară prezentarea situațiilor de lucrări.

Față de susținerile contestatorului, autoritatea contractantă se apără în sensul că ofertantul câștigător îndeplinește cerința vizând experiența similară, nu a îngrădit dreptul operatorilor economici de a demonstra prestarea serviciilor prin orice tip de document emis sau contrasemnat de o autoritate/entitate sau client privat precum și că serviciile de amenajare a spațiilor verzi acoperă destul de multe activități, de la proiectare până la întreținere. În categoria serviciilor de amenajare spații verzi, continuă autoritatea contractantă, intră

planificarea și proiectarea peisagistică, lucrări de pregătire a terenului, plantări și însămânțări arbori, arbuști, gard viu, însămânțare gazon, montare gazon, realizarea straturilor de flori și a aranjamentelor florale, instalarea sistemelor de irigații automate sau manual, montarea elementelor decorative, întreținerea periodică (tunderea gazonului, toaletarea arborilor și arbuștilor etc) plivirea buruienilor și aerarea solului, lucrări speciale (reamenajarea spațiilor verzi), precizând că au fost luate în calcul la analiza experienței similare doar acele activități similare cu cele care fac obiectul prezentei proceduri, așa cum a fost menționat în documentația de atribuire.

Contestatorul combate aceste apărări prin concluziile sale scrise, susținând că includerea în categoria *amenajare spații verzi* de activități *de planificare și proiectare peisagistică, precum și montarea de elemente decorative, ceea ce reprezintă o extindere semnificativă a cerințelor inițiale.*

Față de aceste susțineri, se observă că disputa dintre părți este generată inclusiv de înțelesul criteriului de calificare privind experiența similară, astfel încât Consiliul va proceda la analiza cu înțâietate a acestuia spre a stabili căreia dintre interpretări trebuie subsumată verificarea ce se impunea a fi efectuată, celei la care s-a oprit autoritatea contractantă sau celei avansată de contestator.

În această direcție sunt reținute prevederile cap. III.1.3. a) – *Capacitatea tehnică și/sau profesională* din fișa de date, aferent lotului 1 – *Servicii de întreținere și salubritate a aleilor și spațiilor verzi*, având conținutul:

Cerinta 1

Loturile: 1,2,3,4,5

Ofertanții trebuie să demonstreze că în ultimii 3 ani (calculați până la data limită de depunere a ofertelor) au prestat servicii similare, prin servicii similare intelegandu-se servicii de amenajare si intretinere a spațiilor verzi, la nivelul unui contract sau max. 10 contracte, în valoare cumulata de cel puțin:

- **pentru lotul 1 - 33.436.362,00 lei**

(...)

Modalitatea de îndeplinire:

Documentele justificative care probează îndeplinirea celor asumate prin completarea DUAE, urmează să fie prezentate, la solicitarea Autorității Contractante, doar de către ofertantii clasati pe primele doua locuri in clasament, dupa aplicarea criteriului de atribuire, până la data încheierii raportului procedurii de atribuire, conform art. 196 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice.

Acestea pot fi: -contracte, recomandari, procese-verbale de receptie, certificate constatatoare, documente din care sa rezulte beneficiarul, obiectul (denumirea serviciilor), data incheierii si valoarea serviciilor (prestate si receptionate) emise/contrasemnate de o autoritate /entitate sau client beneficiar privat. În cazul în care mai mulți operatori economici participă în comun la procedura de atribuire, îndeplinirea criteriilor privind capacitatea tehnică-experienta similara se demonstrează prin luarea în considerare a resurselor tuturor membrilor grupului. (...)

Cerința citată a format obiectul unei solicitări de clarificări din partea unui operator economic, în urma căreia a fost emis răspunsul consolidat nr. ... prin care, la întrebarea având conținutul:

1. În cadrul: „Fișa de date”, „II.1.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională”, „Cerința 1”, pag. 13, se stipulează:

„Ofertanții trebuie să demonstreze că în ultimii 3 ani (calculați până la data limită de depunere a ofertelor) au prestat servicii similare, prin servicii similare înțelegându-se servicii de amenajare și întreținere a spațiilor verzi, la nivelul unui contract sau max. 10 contracte, ...”

Solicităm eliminarea cerinței restrictive privind demonstrarea „ca în ultimii 3 ani (calculați până la data limită de depunere a ofertelor) au prestat servicii similare „înțelegându-se servicii de amenajare și întreținere a spațiilor verzi” și înlocuirea cu următorul enunț:

„Ofertanții trebuie să demonstreze că în ultimii 3 ani (calculați până la data limită de depunere a ofertelor) au prestat servicii similare, prin servicii similare înțelegându-se servicii de amenajare și întreținere a spațiilor verzi/amenajare spații verzi/întreținere spații verzi, la nivelul unui contract sau max. 10”

autoritatea contractantă a formulat următorul:

Răspuns: în vederea îndeplinirii cerinței din Fișa de date secțiunea III.1.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională – cerința 1 – experiența similară, **ofertanții pot face dovada îndeplinirii cerinței prin prezentarea de documente care certifică prestarea de: servicii de amenajare a spațiilor verzi și/sau servicii de întreținere a spațiilor verzi și/sau servicii de salubritate a spațiilor verzi.**

Raportat la răspunsul enunțat, Consiliul nu achiesează interpretării pe care încearcă să o acrediteze contestatorul, deoarece planificarea și proiectarea peisagistică fac parte dintr serviciile de amenajare a spațiilor verzi. Nu a precizat nicăieri autoritatea contractantă, nici în fișa de date și nici în vreun răspuns la clarificări, că prin *serviciile de amenajare a spațiilor verzi* se are în vedere strict prestarea în sens de execuție lucrări (pregătire teren, plantări și însămânțări de arbori, arbuști, gard viu, însămânțare gazon etc).

Prin urmare, în lipsa unei precizări explicite în sensul arătat, cu luarea în considerare a dispozițiilor art. 154 din Legea nr. 98/2016 care statuează asupra obligației autorității contractante de a include în documentația de atribuire orice informație pentru a asigura ofertanților o informare completă ca expresie a principiului transparenței, nu se poate realiza cenzura dorită de contestator.

Codurile CPV indicate în fișa de date sunt, într-adevăr, cele arătate de contestator și corespund serviciilor ce se doresc a fi contractate însă ceea ce omite acesta este faptul că în discuție este dovedirea unei experiențe similare, termenul *similar* fiind definit de DEX ca *de aceeași natură, de același fel*, deci nu identic cu obiectul contractului ce urmează a fi atribuit.

Aceleași considerente sunt reținute și în ceea ce privește montarea de elemente decorative care țin tot de amenajarea spațiilor verzi.

Prin urmare, interpretarea la care recurge contestatorul este una nesusținută de documentația de atribuire clarificată astfel că activitățile la care face referire acesta nu pot fi excluse din categoria celor similare.

Ținând seama de interpretarea eronată a contestatorului asupra criteriului de atribuire, solicitarea situațiilor de lucrări pentru verificarea activităților realizate, cum susține contestatorul că ar fi trebuit să ceară autoritatea contractantă Asocierii ..., apare ca una excesivă, documentele prezentate de asociere oferind suficiente informații din această perspectivă.

Invocă contestatorul o serie de necorelări între documentele prezentate de ofertantul câștigător în dovedirea experienței similare deținute, respectiv arată acesta că asocierea a transmis acte adiționale ulterioare proceselor-verbale de recepție și despre care nu se face vorbire în documentele constatatoare.

Efectuând verificări prin prisma criticii contestatorului Consiliul constată că se confirmă cel puțin în ceea ce privește contractul subsecvent nr. fiind ulterior procesului-verbal de recepție încheiat la data de ... și, de asemenea, nementionat în documentul constatator.

Desigur că necorelarea în discuție poate avea la bază o explicație simplă având în vedere semnatarii actului adițional însă comisia de evaluare avea obligația de a sesiza toate aceste necorelări și a le lămuri prin solicitarea de clarificări, astfel încât să fie înlăturat oricare echivoc cu privire la trasabilitatea între cele consemnate în actele depuse, dat fiind faptul că în discuție se află admisibilitatea ofertei.

Dincolo de necorelările menționate care nu apar sesizate nicăieri în conținutul Anexei 1 la procesul – verbal nr., nu identifică Consiliul nici vreo analiză a comisiei de evaluare asupra documentelor depuse prin prisma criteriului de calificare impus.

Or, autoritatea nu poate admite și, implicit, desemna câștigătoare o ofertă fără a verifica în prealabil, cu atenție sporită, dacă sunt respectate cerințele documentației de atribuire, mai cu seamă că legiuitorul sancționează cu respingerea din procedură a ofertei care nu îndeplinește criteriile de calificare impuse [art. 137 alin. (2) lit. b) din HG nr. 394/2016].

Cum a arătat Consiliul în mod constant în practica sa, orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertelor, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, materializată într-un act de evaluare. În lipsa unor verificări detaliate, activitatea de evaluare a ofertelor devine una conjuncturală, subiectivă și arbitrară, comisia de evaluare putând să declare admisibilitatea unei oferte, chiar dacă ea nu este pe deplin justificată.

Simpla menționare a documentelor depuse și însumarea valorilor rezultate din acestea nu sunt suficiente și nici nu pot convinge Consiliul

asupra faptului că achizițarea a înțeles că operațiunea de verificare (evaluare) a ofertelor nu este una abstractă.

Derularea superficială a activității de evaluare se suprapune cu punctul de vedere al autorității contractante în care sunt preluate pasaje întregi din procesele-verbale de evaluare, cu o argumentare succintă în ceea ce privește activitățile socotite ca reprezentând experiență similară, astfel că, în esență, Consiliul a fost împiedicat să realizeze o verificare punctuală a criticilor contestatorului și, implicit, a temeiniciei deciziei de desemnare a ofertei câștigătoare.

Astfel fiind, procesul de verificare a îndeplinirii criteriului de calificare privind experiența similară, de către Asocieria ..., se impune a fi reluat cu luarea în considerare a celor de mai sus.

Cu privire la evaluarea financiară, respectiv la sustenabilitatea prețului propus de Asocieria ..., care reprezintă 55,52% din valoarea estimată a contractului, Consiliul constată că, deși în mod corect comisia de evaluare a înțeles să dea eficiență dispozițiilor art. 210 din Legea nr. 98/2016 și să solicite Asocierii ... justificarea prețului propus, aceasta, ca și în precedent, nu a realizat o evaluare efectivă care să se regăsească în documentele emise în procedură și din care să se poată desprinde concluzii cu privire la cele invocate de petentă. În conținutul procesului-verbal nr. față de care a concluzionat că oferta este admisibilă.

Or, potrivit art. 65 alin. (2) și art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016, verificarea propunerilor financiare depuse de ofertanți nu se limitează doar la simpla inventariere/reproducere a prețurilor din propunerile financiare, ci este un proces laborios, constând în verificarea conformității cu informațiile din propunerile tehnice, verificarea aritmetică, verificarea încadrării în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv și care să confere autorității contractante certitudinea că prețul indicat în propunerea financiară cuprinde toate cheltuielile necesare executării contractului.

Potrivit unei jurisprudențe constante a instanței de la Luxemburg, obligația de motivare depinde de natura actului în cauză și de contextul în care acesta a fost adoptat.

Obligația de motivare constituie o normă fundamentală de procedură, care trebuie distinsă de problema temeiniciei motivării, aceasta din urmă fiind o componentă a legalității pe fond a actului în litigiu

De asemenea, s-a mai reținut că motivarea unui act cauzator de prejudicii trebuie să permită instanței să exercite controlul legalității și să ofere persoanei interesate informațiile necesare pentru a aprecia dacă actul este întemeiat. Prin urmare, o lipsă sau o insuficiență a motivării, care împiedică acest control judecătoresc, constituie motive de ordine publică ce pot, și chiar trebuie, să fie invocate din oficiu de instanță

În lipsa acestor justificări, actul decizional este lipsit de transparență, astfel că, fără să poată ști care sunt în concret raționamentele comisiei de evaluare în luarea deciziei atacate, pentru a verifica în cunoștință de cauză legalitatea ei, Consiliul nu poate valida concluzia la care s-a ajuns în cuprinsul raportului procedurii.

Relevantă în speță prezintă și Hotărârea din 19 octombrie 2017, prin care CJUE s-a pronunțat în cauza C-198/16 astfel:

50 În acest sens, articolul 139 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2342/2002 prevede că, dacă, pentru un anumit contract, ofertele par să aibă prețuri anormal de mici, înainte de a respinge ofertele în cauză nu-mai din acest motiv, autoritatea contractantă solicită în scris detalii privind elementele constitutive ale ofertei pe care le consideră relevante și verifică aceste elemente constitutive, după audierea corespunzătoare a părților, ținând cont de explicațiile primite.

51 Astfel, această dispoziție stabilește **obligatia autorității** contractante, în primul rând, **de a identifica ofertele suspecte**, în al doilea rând, **de a permite ofertanților în cauză să demonstreze caracterul serios** al acestora, solicitându-le precizările pe care le consideră oportune, în al treilea rând, **de a aprecia relevanța explicațiilor furnizate** de persoanele interesate și, în al patrulea rând, **de a lua o decizie cu privire la admiterea sau la respingerea ofertelor menționate** (a se vedea prin analogie Hotărârea din 27 noiembrie 2001, Lombardini și Mantovani, C 285/99 și C 286/99, EU:C:2001:640, punctul 55).

Consiliul nu poate face în locul comisiei de evaluare analiza pe care aceasta din urmă este obligată să o înfăptuiască, nu se poate substitui atribuțiilor comisiei, precizate la art. 127 și următoarele din HG nr. 395/2016, rolul său de organism administrativ-jurisdicțional fiind acela de examinare din punct de vedere al legalității și temeiniciei actul atacat, așa cum impune art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, și nu de analizare a ofertelor, inclusiv sub aspectul justificării prețului ofertat, în condițiile în care nu există o analiză și o evaluare corespunzătoare a comisiei care să poată fi certificată de către organismul administrativ-jurisdicțional.

Astfel, Consiliul apreciază asupra încălcării de către autoritatea contractantă a principiului transparenței, procesul evaluării ofertelor trebuind să beneficieze de caracterul transparenței pentru a fi ușor de verificat.

Pe cale de consecință, se impune reluarea procesului de evaluare privind sustenabilitatea prețului ofertat de Asociera ..., cu analiza justificărilor primite și a caracterului acoperitor al tarifelor activităților cu pondere semnificativă, analiză ce urmând a fi efectuată cu atenție sporită dat fiind prețul de cca jumătate din valoarea estimată.

Cât privește critica legată de erorile aritmetice întâlnite în cazul activităților de la pozițiile 17-26 din Formularul 8 – *Centralizator prețuri*, Consiliul observă că asociera a menținut prețurile unitare aferente pozițiilor arătate în cadrul formularului indicat depus ca anexă a răspunsului la clarificări, cu relevanță din perspectiva stabilirii admisibilității ofertei.

Prin urmare, asocierea nu se află în ipoteza de a fi modificat prețurile unitare din ofertă pe calea răspunsului la clarificări, comportament prohibit de legislația din materia achizițiilor publice, critica fiind nefondată.

Analizând în continuare, punctual, criticile contestatorului din concluziile scrise suplimentare cu privire la propunerea tehnică depusă de asocierea câștigătoare, comunicate și autorității contractante, în contextul în care ... a avut acces la documentele de evaluare abia cu ocazia studiului efectuat la sediul CNSC în data de 05.09.2025, aplicabile fiind considerentele din cauza CJUE C-54/21, Consiliul constată următoarele:

Contestatorul reclamă, într-o primă critică, faptul că Asocierea ... nu a prezenta în cadrul propunerii tehnice procedurile de lucru aplicabile principalelor operații/categorii de operații solicitate, cu nesocotirea răspunsului consolidat – întrebarea și răspunsul nr. 11.

Fiind de netăgăduit obligația ofertanților de a întocmi oferta cu respectarea documentației de atribuire astfel cum a fost clarificată, sens în care reglementează art. 75 din Legea nr. 98/2016 și art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, Consiliul nu achiesează opiniei contestatorului având în vedere că, prin răspunsul nr. 11, autoritatea contractantă a precizat că: **Procedurile de lucru aplicabile principalelor operații/categorii de operații solicitate pot fi elaborate ținând cont de cerința „În cadrul propunerii tehnice, ofertantul va prezenta modul de prestare a serviciilor descriind cel puțin abordarea din punct de vedere a procesului tehnologic (metodologia de execuție/prestare), precum și resursele implicate (personal și instalații/echipamente) necesare pentru prestarea fiecărui serviciu în parte.”** Acestea vor fi evaluate raportat la descrierea fiecărei activități detaliate în caietul de sarcini.

Așadar, procedurile de lucru nu sunt distincte de metodologia de execuție/prestare, cum susține contestatorul, respectarea prevederilor Formularului-cadru de propunere tehnică, respectiv a prevederii Ofertantul va prezenta modul de prestare a serviciilor descriind cel puțin abordarea din punct de vedere a procesului tehnologic (metodologia de execuție/prestare), precum și resursele implicate (personal și instalații/echipamente) necesare pentru prestarea fiecărui serviciu în parte, fiind suficientă.

Dincolo de acestea, în propunerea tehnică a asocierii câștigătoare se identifică procedurile de lucru aferente lucrărilor.

Susține contestatorul în continuare că oferta desemnată câștigătoare nu respectă clarificarea nr. 16 în ceea ce privește activitatea 3 – *Mobilizare teren – manual/mecanizat și nivelare* respectiv activitatea 4 – *Săpătură de pământ (teren ușor, tare sau foarte tare, grosime 10-30 cm)*.

Analizând clarificarea menționată, Consiliul observă că, prin intermediul răspunsului formulat, autoritatea contractantă a lămurit cu privire la diferența dintre cele două activități, problemă asupra căreia a și

fost chestionată. Astfel, explicațiile oferite nu presupuneau transpunerea la nivelul propunerii tehnice cum încearcă contestatorul să acrediteze.

Din verificările efectuate, se constată că Asocieria ... a inclus cele două activități în propunerea sa tehnică și, totodată, și-a asumat obligația de evacuare a resturilor rezultate în afara zonei de lucru pentru fiecare dintre activitățile arătate.

Nici criticile legate de determinarea prețului unitar pentru activitățile 94, 70 și 69 pe baza unor contracte ferme cu operatori autorizați nu pot fi primite având în vedere că din lecturarea chiar a clarificărilor citate de contestator rezultă că obligația de a încheia contracte ferme cu operatorii autorizați a fost stabilită în sarcina ofertantului desemnat câștigător/prestatorului.

Pe cale de consecință, nu se poate imputa asocierii câștigătoare la acest moment lipsa contractelor ferme încheiate cu operatorii autorizați, interpretarea contestatorului fiind nesusținută.

Fiind epuizată analiza criticilor referitoare la lotul 1 (pentru care a fost constituită cauțiunea), Consiliul, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, va admite, în parte, contestația și va anula raportul procedurii nr. ..., în ceea ce privește evaluarea ofertei Asocierii ... pentru lotul 1, precum și actele subsecvente aferente, autoritatea contractantă urmând să continue procedura cu reevaluarea ofertei menționate, în considerarea celor ce preced, în termen de 15 zile de la primirea prezentei.

În ceea ce privește loturile 2 -5 contestația va fi respinsă pentru neconstituirea cauțiunii.

Cererea de intervenție depusă de ... va fi respinsă.

Trecând la soluționarea contestației secunde, Consiliul ia act că ..., în referire la **lotul 2** și **lotul 3** cu privire la care contestația a fost menținută, critică evaluarea ofertelor desemnate câștigătoare, depuse de Asocieria ... - ..., susținând că sunt nelegale.

Având în vedere că autoritatea contractantă a restricționat nelegal accesul contestatorului la documentele de evaluare, ținând seama de considerentele din cauza din cauza CJUE C-54/21, în care instanța europeană face vorbire despre o restabilire a dreptului la o cale de atac efectivă din momentul în care reclamantul are acces la ansamblul informațiilor care *au fost calificate în mod eronat drept confidențiale*, Consiliul va proceda la analiza inclusiv a criticilor din cadrul concluziilor scrise, contestatorul fiind repus astfel în termenul de contestare.

Așadar, critică contestatorul ofertele depuse de Asocieria ..., susținând că prețurile propuse, reprezentând din valoarea estimată și respectiv 56,89% din valoarea estimată, sunt nesubevaluate.

Din actele evaluării Consiliul observă că situația evaluării ofertelor Asocierii ... este similară lotului 1, în sensul în care, deși solicitate clarificări în urma aprecierii prețului ofertat ca aparent neobișnuit de

scăzut, în procesul – verbal nr. nu se regăsește analiza comisiei de evaluare cu privire la răspunsurile primite.

Cum a arătat Consiliul de nenumărate ori în practica sa, ofertele depuse reprezintă angajamente asumate de către ofertanți în scopul realizării obiectului contractului, astfel că prețul nu este un element pur formal al ofertei, ci reprezintă elementul esențial a cărui realitate și sustenabilitate trebuie verificată de comisia de evaluare, în baza respectării principiilor asumării răspunderii, tratamentului egal și nediscriminării și confirmat de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante.

Așadar, autoritatea contractantă nu are dreptul de a accepta ofertarea unui preț pentru un contract care se va implementa în viitor - având la bază costuri despre care nu are certitudinea că vor putea fi respectate.

Riscul, ca în cadrul procedurii să participe și chiar să câștige procedura un operator economic care nu poate executa în bune condiții contractul, ca urmare faptului că în cadrul ofertei nu au fost introduse toate cheltuielile aferente derulării contractului, aparține autorității contractante. Justificarea prețului ofertat înseamnă prezentarea de elemente concrete de formare a prețului și chiar documente care să conțină costurile avute în vedere pentru îndeplinirea contractului în cauză și care să permită, în final verificarea corectitudinii prețului ofertat.

Totodată, trebuie adăugat că solicitarea informațiilor referitoare la modul de formare a prețului este dublată de obligația comisiei de verificare a acestora, obligație care în speța de față nu se poate considera îndeplinită date fiind cele regăsite în procesul-verbal de evaluare financiară, în care comisia de evaluare s-a limitat la a lua act de documentele depuse.

Consiliul reține faptul că operatorii economici, în elaborarea ofertei financiare, trebuie să țină seama de cele solicitate a fi prestate/executate, astfel nu pot propune prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate. În încercarea de a oferta un preț cât mai scăzut, operatorii economici nu pot face reduceri de costuri având la bază simpla prezumție că urmare a declarării drept câștigătoare a ofertei sale, vor găsi o modalitate de a executa contractul la prețurile ofertate.

Legiuitorul a instituit o prezumție legală relativă ce planează asupra prețului situat sub pragul de 80% din valoarea estimată, calificându-l drept *aparent neobișnuit de scăzut*, pentru protecția autorităților contractante, cu scopul de a preveni atribuirea contractului unui ofertant ce nu este în măsură să îl execute în limitele pe care și le-a asumat prin ofertă, prezumție care poate fi răsturnată doar prin prezentarea de explicații și dovezi care să probeze sustenabilitatea costurilor, probe pe care comisia de evaluare are obligația de a le analiza.

Cum actele evaluării demonstrează un mod de lucru al comisiei de evaluare care se abate de la prevederile legale aplicabile, Consiliul stabilește că se impune ca autoritatea contractantă să reia evaluarea propunerilor financiare aparținând Asocierii ... și în cazul loturilor 2 și 3, cu efectuarea de verificări amănunțite inclusiv asupra caracterului acoperitor al tarifelor oferite în cazul activităților cu pondere semnificativă în executarea contractului.

Prin urmare, critica contestatorului se reține a fi întemeiată.

Cât privește susținerea contestatorului conform căreia oferta câștigătoare nu respectă cerința caietului de sarcini potrivit cu care: Toate echipamentele, uneltele, utilajele, mașinile precum și celelalte accesorii folosite, trebuie să fie menținute în permanență în stare tehnică optimă de funcționare, iar prestatorul are obligația de a deține pentru fiecare categorie în parte cel puțin o dublură care să poată prelua imediat sarcinile celei deteriorate și desfășurarea continuă a activității., Consiliul o va respinge având în vedere că, așa cum rezultă din textul citat, obligația este stabilită în sarcina *prestatorului* iar nu a ofertantului la termenul limită de depunere a ofertelor.

Într-adevăr, nerespectarea unei cerințe a caietului de sarcini atrage sancțiunea respingerii ofertei ca neconformă, în conformitate cu art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, însă pentru a putea opera această sancțiune este necesar să se constate încălcarea unei cerințe exprese impusă în sarcina ofertanților, ceea ce nu este întâlnit în speța de față.

Consiliul nu achiesează nici opiniei contestatorului conform căreia asocierea nu ar fi prezentat personal dedicat pentru fiecare lot, relevant în acest sens fiind răspunsul la întrebarea 64 din răspunsul consolidat nr. ..., prin care s-a precizat că cerința de a nu se oferta același personal pentru toate loturile se referă la personalul non-cheie (muncitori calificați, muncitori necalificați).

Așadar, ofertarea aceluiași personal cheie în cazul fiecărui lot nu este de natră a atrage sancționarea ofertei cu respingerea, cum apreciază contestatorul.

Legat de această ultimă categorie de personal, respectiv personal non-cheie, autoritatea contractantă a precizat în cadrul răspunsului consolidat nr., față de întrebarea 63, că: în termenul limită de depunere a ofertelor se vor prezenta documente justificative doar pentru experții cheie. **Pentru experții non-cheie se va preciza modalitatea de acces la aceștia, documentele justificative solicitate urmând să fie prezentate și evaluate la momentul implicării acestora în activitățile viitorului contract.**

Prin urmare, contrar susținerii contestatorului, ofertanții aveau obligația de a prezenta la termenul limită de depunere a ofertelor, documente justificative doar pentru experții cheie nu și pentru cei non-cheie.

Astfel stând lucrurile, față de informațiile prezentate de asociere în documentul *Centralizatorul personal pentru 5 loturi*, în care sunt prezentați atât experții cheie cât și cei non-cheie cerințele caietului de sarcini astfel cum au fost clarificate, se rețin a fi îndeplinite.

De asemenea, se rețin a fi îndeplinite de asocierea câștigătoare și cerințele privind necesarul minim de utilaje pentru fiecare lot, în contextul în care prin răspunsul consolidat menționat, respectiv cel aferent întrebării 65, autoritatea contractantă a precizat că în cazul în care un ofertant depune ofertă pentru mai multe loturi poate oferta aceleași utilaje pentru toate loturile., precum și pe cele referitoare la documentele care demonstrează modalitatea de deținere și norma de poluare. Asocierea a prezentat documentul *Centralizator utilaje* pentru cele 5 loturi în care a indicat utilajele deținute, norma de poluare ca fiind Euro 5 și Euro 6 și, de asemenea, a depus documentele de tipul celor indicate de contestator în referire la utilajele propuse care demonstrează îndeplinirea cerințelor documentație de atribuire.

Cât privește problematica dublurii de utilaje și reflectării ei în costurile fixe, Consiliul nu achiesează opiniei contestatorului având în vedere că, potrivit prevederilor regăsite la pag. 50 a caietului de sarcini, obligația de a deține dubluri se află în sarcina prestatorului, deci nu a ofertantului, și, totodată, nu impactează costurile fixe, acest ultim aspect nefiind detaliat nici de contestator.

Nu vor fi reținute în soluționare nici susținerile contestatorului conform cărora nu ar fi avut în vedere asocierea la întocmirea propunerilor financiare costurile generate de transportul resturilor vegetale și menajere, cele cu apa și cisterna pentru activitățile, pământul vegetal, tocătorul, transportul materialului lemnos și vegetal, transportul deșeurilor pentru activitățile indicate de acesta, având în vedere, pe de o parte, că nu indică contestatorul prevederile documentației de atribuire presupus încălcate, iar, pe de altă parte, cele regăsite în propunerile tehnice și financiare depuse de asociere care respectă cerințele caietului de sarcini și anexele acestuia în referire la loturile 2 și 3.

Consiliul reține a fi nefondată și critica contestatorului legată de lipsa procedurii de comunicare solicitată la pag. 47 din caietul de sarcini, deoarece în propunerea tehnică a asocierii se identifică procedura în discuție despre care, în lipsa impunerii unui anumit grad de detaliere în cadrul documentației de atribuire, nu poate fi apreciată ca generală cum nuanțează contestatorul critica sa în cadrul concluziilor scrise.

Având în vedere că cele de mai sus demonstrează că evaluarea ofertei clasate pe primul loc în cadrul ambelor loturi contestate este viciată, decizia de desemnare a Asocierii ... drept câștigătoare se impune a fi înlăturată.

Pentru toate acestea, Consiliul, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, va admite, în parte, contestația și va anula raportul procedurii nr. ..., în ceea ce privește evaluarea ofertei Asocierii ... pentru loturile 2 - 3, precum și actele subsecvente aferente, autoritatea contractantă urmând să continue procedura cu reevaluarea ofertei menționate, în considerarea celor ce preced, în termen de 15 zile de la primirea prezentei.

În ceea ce privește loturile 4-5, Consiliul ia act de renunțarea la contestație.

Cererea contestatorului de plată a cheltuielilor de judecată va fi respinsă având în vedere că nu s-a făcut dovada efectuării acestora.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art. 28 alin. (1) din același act normativ.

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

CONSILIUL DECIDE:

I. Admite, în parte, contestația depusă de ..., în contradictoriu cu ..., și anulează raportul procedurii nr. ..., în ceea ce privește evaluarea ofertei Asocierii ... - pentru lotul 1, precum și actele subsecvente părții anulate.

Obligă autoritatea contractantă să continue procedura cu reevaluarea ofertei menționate, în considerarea celor ce preced, în termen de 15 zile de la primirea prezentei.

Respinge contestația în ceea ce privește loturile 2 - 5 pentru neconstituirea cauțiunii.

Respinge cererea de intervenție depusă de

II. Admite, în parte, contestația ..., în contradictoriu cu ..., și anulează raportul procedurii nr. ..., în ceea ce privește evaluarea ofertei Asocierii ... - pentru loturile 2-3, precum și actele subsecvente părții anulate.

Obligă autoritatea contractantă să continue procedura cu reevaluarea ofertei menționate, în considerarea celor ce preced, în termen de 15 zile de la primirea prezentei.

Ia act de renunțarea ... la contestație în ceea ce privește loturile 4 - 5.

Respinge cererea ... de plată a cheltuielilor de judecată.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii 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.