Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor

str. Stavropoleos nr. 6, sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980,
tel. +40-21-3104641, tel. +40-21-3104670, fax. +40-21-3104642,
e-mail: office@cnsc.ro, www.cnsc.ro, http://portal.cnsc.ro

**În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea**

# DECIZIE
**Nr....**
**Data:...**

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr...., depusă de..., cu sediul în..., Bd.... nr.... - 7, et...., sector..., înregistrată în Registrul Comerțului sub nr...., având..., reprezentată convențional prin Cabinet de Avocat „...", privind procedura simplificată organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect Lucrări de reparații prin plombare pe străzi modernizate din..., cod... Lucrari de r*eparare a drumurilor (Rev.2)..., cu sediul în..... nr....., în calitate* de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat:

- anularea raportului procedurii de atribuire nr.... în ceea ce privește respingerea ofertei sale ca neconformă/neobișnuit de scăzută, precum și în ceea ce privește declararea ofertei... ca fiind conformă și admisibilă, iar, în subsidiar, în ceea ce privește modalitatea de realizare a evaluării ofertelor tehnice;
- anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr.... privind descalificarea ofertei ... și declararea ofertei... ca fiind conformă și declarată câștigătoare;
- anularea tuturor deciziilor și actelor incidente, anterioare și subsecvente (inclusiv a oricăror procese-verbale de evaluare și comunicări adresate în acest sens, inclusiv celorlalți participanți în procedură);
- reluarea procedurii de atribuire cu consecința reevaluării ofertei sale tehnice și aplicării criteriului de atribuire ofertelor declarate admisibile;
- reevaluarea ofertei..., inclusiv sub aspectul:
  - neconformității propunerii tehnice (neîndeplinirea și/sau îndeplinirea defectuoasă a cerințelor din fișa de date și caietul de sarcini);
  - realismului și conformității propunerii financiare (materiale, transport, manoperă, apă etc.)
  - corectitudinii punctajului tehnic acordat (30/30 puncte).

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul... critică rezultatul procedurii, comunicat prin adresa nr..... și raportul procedurii nr...., solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea critică decizia autorității de respingere a ofertei sale, susținând că:

- oferta sa a fost fundamentată real și complet justificată;
- analiza prețului „neobișnuit de scăzut" a fost făcută selectiv și trunchiat;
- s-a aplicat discriminatoriu pragul sub 80% și noțiunea de „neobișnuit de scăzut";
- sunt neconcordanțe grave între SEAP și dosarul procedurii privind punctajul tehnic ...;

De asemenea, susține că a fost încălcat principiul tratamentului egal prin neanalizarea reală a ofertei..., astfel:

- neanalizarea costurilor evident nerealiste din propunerea financiară ...;
- aplicarea selectivă a verificărilor de consumuri și norme de deviz.

Totodată, susține că au existat nereguli și discriminări în evaluarea criteriului tehnic:

- rapoarte ale expertului cooptat contradictorii și punctaj tehnic manipulat;
- depunctarea nejustificată a Planului de management al calității pentru ...;
- depunctarea nejustificată pentru o pretinsă lipsă a Planului de implementare a contractului;
- supraevaluarea nejustificată a componentei tehnice pentru ....

Contestatoarea susține că, pe lângă aspectele financiare și de punctaj tehnic, oferta ... este neconformă și ar fi trebuit exclusă din procedură din mai multe motive:

- lipsa graficului general fizic și valoric conform cerințelor;
- neconcordanțe și lipsuri în organizarea de șantier;
- contract de utilaje expirat și neclaritatea accesului la resurse
- planul calității și alte documente - inadvertențe și lipsă de semnături;
- documentele justificative ale personalului - indescifrabile.

În concluzie, autoarea contestației precizează că, din ansamblul aspectelor prezentate, rezultă că:

- oferta ... a fost justificată în mod complet și documentat, iar descalificarea sa ca „neobișnuit de scăzută" se bazează pe o analiză trunchiată și discriminatorie a clarificărilor depuse;
- evaluarea tehnică a ofertei ... a fost marcată de contradicții grave (diferențe între SEAP și dosar, două rapoarte ale expertului cooptat cu același număr, schimbarea netransparentă a punctajului),

- ... conține neconformități serioase (lipsa/eroarea graficului fizic și procentual, organizare de șantier incompletă, contract de utilaje expirat, documente indescifrabile, inadvertențe în planul calității și formulare), care ar fi trebuit să conducă la excluderea acesteia;
- autoritatea contractantă a aplicat standarde diferite de analiză pentru cele două oferte, încălcând principiile tratamentului egal, nediscriminării, transparenței și proporționalității consacrate de Legea nr. 98/2016 și Legea nr. 101/2016.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul ”[SCN117...20/...107] contestatie....pdf”, postat de autoritate în SEAP la..., în cadrul documentelor asociate anunțului de participare simplificat nr..... Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. Consiliul apreciază că sintetizarea de mai sus nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare, prin intermediul SEAP, întreaga contestație. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

Pe de altă parte, constrângerile ce țin de celeritatea soluționării cauzelor de către... (art. 24 din legea remediilor), pe fondul suprapunerii pe rol a mai multor dosare, inclusiv de complexitate notabilă, nu permit alocarea unei perioade nelimitate de timp pentru sintetizarea și redarea concisă în considerente a tuturor susținerilor părților, constrângeri de care inclusiv acestea trebuie să țină seama.

Prin adresa nr....., înregistrată la... sub nr...., autoritatea contractantă a formulat punct de vedere cu privire la contestația depusă de..., solicitând respingerea acestei ca nefondată a contestației formulată de ... și, pe cale de consecință, menținerea ca legale și temeinice a tuturor actelor procedurii, inclusiv a raportului procedurii nr.... și a comunicării rezultatului procedurii nr...., prin care oferta contestatoarei a fost respinsă ca neconformă și inacceptabilă.

În fapt, autoritatea arată că ca urmare a finalizării procedurii a fost emis raportul procedurii nr.... și comunicările privind rezultatul procedurii către operatorii economici..., ofertant declarat câștigător și... a cărui ofertă a fost declarată inacceptabilă și neconformă.

Măsura adoptată de comisia de evaluare este deplin fundamentată pe rapoartele de specialitate ale experților cooptați și pe legislația incidentă, decizia fiind bazată pe următoarele argumente de fapt și de drept:

I. Cu privire la propunerea financiară: Caracterul neconcludent al justificărilor prețului neobișnuit de scăzut și modificarea nepermisă a listelor de cantități

1. Declanșarea legală a verificării prețului: Aitoritatea arată că valoarea estimată a achiziției este de..., fără TVA. Propunerea financiară înaintată de... a fost de..., fără TVA, reprezentând exact...% din valoarea estimată. Acest prag valoric extrem de scăzut a impus, conform dispozițiilor art. 210 din Legea nr. 98/2016 și art.... din HG nr. 395/2016, obligația verificării realismului prețului.

2. Derularea etapelor de clarificare: Comisia de evaluare a acordat contestatoarei posibilitatea deplină de a-și demonstra realismul prețului prin două runde succesive de clarificări (solicitarea nr.... și solicitarea suplimentară nr....). Explicațiile transmise au rămas însă lacunare, parțiale și profund neconcludente.

3. Modificarea nepermisă a listelor de cantități (Vicierea rețetelor de deviz): În răspunsul consolidat la solicitările de clarificări publicat în SEAP la data de... (prin fișierul....PDF), autoritatea contractantă a stipulat explicit la poziția nr....: „Nu se acceptă modif*icarea listelor de cantități de către ofertanți, prin modificarea rețetelor articolelor de deviz".*

Cu toate acestea, expertul cooptat financiar a identificat diminuări masive și neautorizate de resurse tehnologice în Formularele F3, C6, C7, C8, C9 depuse de ..., după cum urmează:

Apă industrială: Consum inclus de..., 12 mc, față de cel obligatoriu de..... mc (deficit de -... mc).

Balast stabilitat: S-au ofertat... mc în loc de cantitatea solicitată de... mc (deficit de -... mc).

Mixtură asfaltică tip BAD25: S-au ofertat..., 5 tone, în loc de cantitatea imperativă de..., 83 tone (deficit major de -... tone).

Nisip sortat nespălat (... mm): S-au inclus doar... mc, comparativ cu necesarul din documentație de..., 95 mc (deficit critic de..., 13 mc).

Nisip sortat nespălat (... mm): S-au bugetat..... mc în loc de cantitatea reglementată de..., 57 mc (deficit de..., 06 mc).

4. Impactul financiar al viciatului de ofertare: Impactul valoric strict al acestor modificări ilegale de cantități reprezintă o valoare lipsă nerealistă în cadrul devizelor de -.... Prețul ofertat de ... este artificial și dezechilibrat, fiind obținut prin eliminarea fizică a materialelor necesare execuției corecte a lucrărilor.

Prin modificarea nelegală a cantităților prevăzute în listele de cantități aferente documentației de atribuire, ... a diminuat valoarea propunerii financiare, fără ca această reducere să aibă la bază o fundamentare tehnică și economică reală. În concret, impactul valoric rezultat exclusiv din aceste modificări generează o valoare nerealistă în cadrul Formularelor F3, C6, C7, C8, C9, fapt care generează depunerea unei oferte aparent competitive, dar care nu reflectă executarea integrală și conformă a obiectului contractului.

O asemenea conduită contravine obligației de respectare integrală a cerințelor documentației de atribuire și afectează caracterul ferm și complet al propunerii financiare. Prin diminuarea cantităților obligatorii stabilite în documentația de atribuire, oferta devine neconformă, în sensul art. 215 alin. (5) din Legea 98/2016, întrucât nu corespunde cerințelor caietului de sarcini și listelor de cantități puse la dispoziția tuturor operatorilor economici participanți la procedură.

Acceptarea unei oferte construite pe modificarea nelegală a listelor de cantități echivalează cu validarea unei propuneri financiare artificiale, care distorsionează concurența și încalcă principiile tratamentului egal, transparenței și utilizării eficiente a fondurilor publice, consacrate de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

În acest context, diferența de preț rezultată din modificarea listelor de cantități nu reprezintă un avantaj competitiv legitim, ci consecința directă a neconformării la documentația de atribuire.

Temeiul de drept al respingerii: În conformitate cu art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 137 alin. (2) lit. Ic din HG nr. 395/2016, oferta a fost declarată în mod legal inacceptabilă și neconformă, deoarece clarificările transmise nu au fost concludente și nu au justificat prețul scăzut.

II. Cu privire la invocata încălcare a art.... alin. (6) din HG nr. 395/2016 (Lipsa notelor individuale)

Achizitoarea precizează că petenta pretinde, în mod eronat, că decizia de respingere este viciată din punct de vedere formal deoarece membrii comisiei de evaluare nu au întocmit note individuale prin care să justifice însușirea raportului expertului cooptat.

Această susținere denotă o interpretare vădit trunchiată a normelor legale. Textul art. 123 alin. (6) din HG nr. 395/2016 stipulează imperativ: „în cazul în care oricare dintre membrii comisiei de evaluare nu este de acord cu raportul de specialitate al expertului cooptat, acesta are obligația de a-și exprima opinia separată...".

Prin urmare, notele individuale cu opinii separate sunt obligatorii exclusiv în situația unui dezacord între comisie și expert. În prezenta procedură, membrii comisiei de evaluare au analizat concluziile experților cooptați și, fiind în deplin acord cu acestea, le-au validat și integrat în unanimitate în cuprinsul raportului procedurii nr...., act semnat digital de toți membrii fără nicio opinie divergentă. Actul este, așadar, perfect legal.

Afirmațiile contestatoarei sunt lipsite de suport legal, încercând să transforme inexistența unor opinii separate într-un pretins viciu de procedură, deși cadrul normativ aplicabil consacră exact soluția opusă.

Astfel, interpretarea coroborată și sistematică a dispozițiilor art. 128 din HG nr. 395/2016 pentru aprobarea Nomelor metodologice de aplicare a Legii nr.... demonstrează fără echivoc că legiuitorul a instituit obligația întocmirii unei opinii separate exclusiv în ipoteza existenței unui dezacord între membrii comisiei de evaluare și concluziile expertului cooptat.

Potrivit alin. (6) al textului legal menționat: „Membrii comisiei de evaluare care nu sunt de acord cu raportul de specialitate al expertului cooptat prevăzut la alin. (3) au obligația de a-și prezenta punctul de vedere în scris, elaborând în acest sens o notă individuală care devine anexă la raportul procedurii de atribuire. În cadrul acestei note se justifică în mod documentat punctul de vedere al respectivilor membri la un nivel similar cu exigențele ce derivă din aplicarea prevederilor alin. (4).„

Rezultă în mod evident că opinia separată reprezintă o excepție procedurală și obligația redactării unei note individuale este condiționată expres de existența unui dezacord. În lipsa unei divergențe, legea nu instituie nicio obligație autonomă de motivare individuală suplimentară.

Prin urmare, textul legal invocat chiar de ... în contestația formulată, infirmă propria teză susținută de aceasta.

Mai mult, reglementarea rolului expertului cooptat confirmă caracterul legal al conduitei comisiei de evaluare.

Conform art. 128 alin. (4) și (5) din HG nr. 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr...., expertul cooptat „este responsabil din punct de vedere profesional pentru acuratețea și realitatea informațiilor consemnate în cadrul raportului de specialitate” are rol consultativ, iar concluziile sale sunt valorificate de comisia de evaluare în procesul decizional propriu.

Legislația nu impune membrilor comisiei obligația redactării unor note individuale de adeziune la concluziile expertului, întrucât însușirea concluziilor rezultă implicit și neechivoc din integrarea acestora în raportul procedurii, validarea concluziilor prin votul comisiei și semnarea raportului fără opinii divergente.

În acest context, membrii comisiei de evaluare au analizat raportul de specialitate al expertului cooptat, au însușit concluziile acestuia și le-au integrat în mod expres în cuprinsul raportului procedurii nr...., act administrativ semnat electronic de toți membrii comisiei, fără formularea vreunei rezerve sau opinii separate.

Această împrejurare demonstrează existența unui acord deplin asupra concluziilor tehnice și financiare prevăzute în acesta.

A pretinde, în aceste condiții, existența unei obligații suplimentare de redactare a unor note individuale distincte prin care fiecare membru să declare că este „de acord" cu raportul expertului ar conduce la o formalizare excesivă și artificială a procedurii de atribuire, în contradicție atât cu litera, cât și cu finalitatea normei legale.

De altfel, jurispradența CNSC și a instanțelor de contencios administrativ este constantă în sensul că:

- nulitatea actelor procedurii nu poate interveni pentru pretinse vicii pur formale;
- este necesară dovedirea unei vătămări concrete;
- simpla invocare abstractă a unei pretinse neregularități procedurale nu este suficientă pentru anularea raportului procedurii.

..., în contestația formulată, nu indică ce dispoziție legală ar impune întocmirea unor note individuale în lipsa dezacordului, ce vătămare concretă i-ar fi fost produsă și în ce mod lipsa unor asemenea înscrisuri ar afecta legalitatea evaluării.

În realitate, critica formulată reprezintă o încercare de deturnare a analizei de la fondul deficiențelor propriei oferte către aspecte pur speculative și formaliste, fără relevanță juridică reală asupra legalității procedurii.

Mai mult, interpretarea contestatoarei ar conduce la consecințe absurde și neprevăzute de lege, întrucât ar transforma orice situație de consens în cadrul comisiei de evaluare într-o obligație birocratică suplimentară de reiterare individuală a unei poziții deja exprimate colectiv prin semnarea raportului procedurii.

Semnătura aplicată pe raportul procedurii nr.... reprezintă, în sine, manifestarea expresă și neechivocă a voinței membrilor comisiei de evaluare de a valida concluziile și propunerile cuprinse în acesta.

Ținând cont de cele menționate, raportul procedurii nr.... a fost întocmit cu respectarea integrală a dispozițiilor legale incidente.

III. Cu privire la respectarea principiului tratamentului egal (Analiza comparativă a ofertelor)

În ceea ce privește susținerea contestatoarei că autoritatea contractantă ar fi aplicat un tratament discriminatoriu, neefectuând o analiză similară asupra consumurilor din..., achizitoarea precizează că situațiile celor

doi operatori economici nu sunt identice, neputând beneficia de același tip de investigație:

1. ... a avut o valoare de..., fără TVA, reprezentând...% din valoarea estimată, situându-se mult deasupra pragului de alertă pentru preț neobișnuit de scăzut.

2. Spre deosebire de contestatoare, în urma verificării detaliate a propunerii financiare a..., s-a constatat că acest operator a respectat în totalitate cantitățile și cerințele din fișierul....PDF, fără a altera rețetele articolelor de deviz și fară a genera deficite artificiale de materiale.

Principiul tratamentului egal impune tratarea în mod egal a situațiilor comparabile și diferențiat a celor diferite. Comisia nu putea penaliza un ofertant conform (...) pentru a mima o egalitate cu un ofertant care a încălcat flagrant regulile documentației (...). Contestatoarea încearcă să inducă în mod artificial ideea existenței unui pretins tratament discriminatoriu, pornind de la premisa eronată că ar fi avut obligația de a efectua o analiză identică asupra tuturor ofertelor, indiferent de conținutul, structura și particularitățile acestora. O asemenea susținere ignoră însă atât cadrul legal aplicabil în materia achizițiilor publice, cât și jurisprudența constantă a CJUE, CNSC și a instanțelor naționale, potrivit cărora principiul tratamentului egal nu presupune aplicarea automată și formalistă a acelorași măsuri unor situații obiectiv diferite. Dimpotrivă, principiul egalității de tratament impune tratarea identică a situațiilor comparabile și tratarea diferențiată a situațiilor diferite.

În prezenta procedură, oferta depusă de contestatoare și oferta operatorului economic... se aflau în situații juridice și tehnice fundamental diferite, ceea ce justifică în mod legitim o analiză diferențiată din partea comisiei de evaluare, în primul rând, sub aspect valoric, oferta depusă de... avea o valoare de..., fără TVA, reprezentând...% din valoarea estimată a contractului, situându-se în mod evident peste zona de risc specifică prețului aparent neobișnuit de scăzut.

Prin comparație, oferta contestatoarei a ridicat în mod obiectiv suspiciuni privind sustenabilitatea economică și conformitatea tehnică, tocmai ca urmare a diminuării cantităților de materiale fapt care a generat apariția unor deficite incompatibile cu cerințele caietului de sarcini.

Prin urmare, comisia de evaluare nu a aplicat un tratament diferențiat arbitrar, ci a reacționat în mod proporțional la deficiențele concrete identificate exclusiv în oferta....

Mai mult, obligația comisiei de evaluare de a verifica caracterul real și sustenabil al unei oferte nu operează în abstract și uniform, ci numai în măsura în care există elemente obiective care justifică o asemenea analiză.

Potrivit art. 210 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, analiza prețului aparent neobișnuit de scăzut este declanșată atunci când există indicii concrete privind caracterul nerealist al ofertei.

În cazul... nu au fost identificate modificări ale cantităților astfel încât propunerea financiară a respectat integral cerințele documentației de atribuire, în aceste condiții, comisia de evaluare nu avea nici temei legal și nici obligația procedurală de a supune... aceluiași nivel de investigație aprofundată aplicat unei oferte care prezenta neconformități evidente.

A susține contrariul ar echivala cu instituirea unei obligații excesive în sarcina autorității contractante, respectiv aceea de a trata identic ofertele conforme și ofertele neconforme, ofertele sustenabile și ofertele cu deficiențe tehnico-financiare evidente și ofertele care respectă documentația și ofertele care o alterează.

În mod evident asemenea abordare ar contraveni chiar principiului proporționalității reglementat de art. 2 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice.

În acest context, analiza efectuată de comisia de evaluare a fost una perfect coerentă și fundamentată obiectiv:

- oferta care respectă integral documentația tehnică și financiară, nu au existat motive pentru analiză, respectiv solicitări de clarificări suplimentare;
- oferta care nu respectă documentația tehnică și financiară, comisia de evaluare avea obligația legală de a verifica impactul acestora asupra conformității ofertei.

Mai mult, jurispradența CJUE confirmă că principiul tratamentului egal nu exclude, ci dimpotrivă, impune un tratament diferențiat atunci când situațiile de fapt sunt diferite. Este de notorietate că respectarea egalității de tratament presupune aplicarea acelorași reguli unor situații comparabile, fără însă a obliga autoritatea contractantă să ignore diferențele obiective dintre ofertele analizate iar comisia de evaluare are nu doar dreptul, ci și obligația de a analiza cu un grad diferit de intensitate ofertele care ridică suspiciuni privind conformitatea sau sustenabilitatea lor economică.

Contestatoarea încearcă în mod artificial să transforme o analiză diferențiată justificată obiectiv într-o pretinsă discriminare, deși diferențele dintre cele două oferte sunt reale, substanțiale și verificabile. Oferta contestatoarei a prezentat modificări ale consumurilor și deficite artificiale de materiale și doar în cazul ofertei depusă de... au existat indicii concrete privind afectarea realismului propunerii financiare.

Mai mult decât atât, autoritatea subliniază că tratamentul egal nu înseamnă uniformizare formală și mecanică a evaluării, ci evaluarea fiecărei oferte în funcție de propriul conținut tehnic și financiar.

În acest context, nu există niciun element care să indice o încălcare a principiului tratamentului egal, comisia de evaluare a acționat în deplină concordanță cu dispozițiile legale și cu jurisprudența europeană și națională în materie iar susținerile contestatoarei sunt neprobate și lipsite de fundament juridic.

IV. Cu privire la propunerea tehnică: Obiectivitatea punctajului și conformitatea ofertei ...

1. Scorarea obiectivă a ...: în cadrul criteriului de atribuire „Cel mai bun raport calitate-preț", pentru factorul de evaluare tehnică dedicat metodologiei de execuție și asigurării parametrilor de calitate, ... a obținut motivat 5 puncte, din cauza prezentării schematice și generale a planurilor sale, fără adaptarea specifică la cerințele contractului.

2. Conformitatea și excelența tehnică a ...: ... contestă fără temei oferta tehnică a adjudecatarului, invocând lipsa sau prezentarea defectuoasă a graficelor. În realitate, așa cum reiese din Raportul expertului tehnic

cooptat... a depus o propunere tehnică extrem de riguloasă, ce a cuprins 18 documente grafice și planuri de management de o detaliere exemplară, printre care:

-... general, Gantt corelat cu fazele determinante și Gantt structurat pe nivel WBS.

- Analiza drumului critic, a activităților critice și non-critice.

-..., graficul de rețea și graficul fizic-procentual.

- Grafice dedicate de alocare a resurselor: grafic manoperă, grafic utilaje, grafic transport, grafic materiale și ratele de productivitate.

- Plan extins de implementare (PIC) și management al calității optimizat. Aceste elemente au demonstrat o optimizare a resurselor, justificând acordarea punctajului maxim de 30 de puncte conform algoritmului din fișa de date. Afirmațiile contestatoarei sunt complet contrazise de realitatea faptică a dosarului achiziției.

Contestatoarea formulează critici profund speculative și vădit neîntemeiate cu privire la evaluarea propunerilor tehnice, încercând să substituie propria apreciere subiectivă asupra conținutului ofertelor cu analiza tehnică obiectivă realizată de comisia de evaluare și de expertul tehnic cooptat.

În realitate, evaluarea tehnică desfășurată în cadrul procedurii s-a realizat cu respectarea strictă:

- a algoritmului de punctare stabilit prin documentația de atribuire
- a principiilor transparenței și tratamentului egal prevăzute de art. 2 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice.

Criticile formulate de ... ignoră faptul că autoritatea contractantă beneficiază de o largă marjă de apreciere în evaluarea elementelor tehnice ale ofertelor, atât timp cât criteriile de evaluare au fost prestabilite, punctajele sunt motivate, evaluarea este realizată uniform și nediscriminatoriu iar concluziile tehnice sunt susținute de documentele existente în ofertă, în prezenta procedură toate aceste condiții sunt îndeplinite.

Referitor la evaluarea și punctarea ofertei tehnice depuse de contestatoare, achizitoarea precizează că, contrar susținerilor formulate, punctajul acordat în cadrul factorului de evaluare referitor la metodologia de execuție și asigurare a parametrilor de calitate a fost unul riguros fundamentat și perfect conform cu algoritmul de evaluare prevăzut în fișa de date a achiziției. În aceste condiții, acordarea punctajului de 5 puncte a reprezentat rezultatul unei aplicări obiective și proporționale a algoritmului de evaluare, raportat la nivelul efectiv de detaliere și complexitate al metodologiei prezentate.

Contestatoarea nu indică în concret ce elemente tehnice ar fi fost evaluate eronat și în ce mod punctajul acordat ar contraveni grilei de evaluare din fișa de date.

În realitate, aceasta urmărește o reevaluare pur subiectivă a propriei oferte, fără a demonstra existența vreunei erori manifeste sau a vreunui tratament discriminatoriu. Jurisprudența constantă a CNSC și a instanțelor de contencios administrativ stabilește că evaluarea tehnică aparține autorității contractante iar controlul exercitat de CNSC vizează exclusiv

legalitatea și caracterul rezonabil al evaluării, nu oportunitatea tehnică a acesteia.

Criticile formulate de contestatoare împotriva ofertei tehnice depuse de..., ofertant declarat câștigător, sunt complet contrazise de conținutul efectiv al dosarului achiziției și de concluziile raportului tehnic întocmit de expertul cooptat. În mod eronat, contestatoarea susține existența unor pretinse lipsuri privind graficele și instrumentele de planificare depuse de..., deși oferta tehnică a acestui operator economic a reprezentat una dintre cele mai complexe și detaliate propuneri analizate în cadrul procedurii.

Astfel... a depus o documentație tehnică amplă și riguros structurată, compusă din 18 documente grafice distincte și planuri integrate de management al execuției, respectiv:... general, Gantt corelat cu fazele determinante și Gantt structurat pe nivel WBS.

Analiza drumului critic, a activităților critice și non-critice...., graficul de rețea și graficul fizic-procentual.

Grafice dedicate de alocare a resurselor: grafic manoperă, grafic utilaje, grafic transport, grafic materiale și ratele de productivitate.

Plan extins de implementare (PIC) și management al calității optimizat. Aceste elemente se încadrau integral în ipotezele de punctare maximă prevăzute în fișa de date, motiv pentru care acordarea punctajului de 30 de puncte a fost nu doar legală, ci obligatorie raportat la conținutul efectiv al ofertei.

Contestatoarea nu combate în mod real aceste concluzii tehnice și nici nu demonstrează inexistența documentelor menționate, limitându-se la simple afirmații generale și speculative, fără suport probator.

Mai mult, critica formulată ignoră faptul că analiza tehnică nu se rezumă la simpla existență formală a unor grafice, ci vizează complexitatea, corelarea, funcționalitatea, utilitatea practică și gradul de integrare al instrumentelor de management propuse.

Întreaga argumentare a contestatoarei se reduce la o negare pur formală a concluziilor comisiei de evaluare, fără a indica concret încălcări ale documentației de atribuire și fără a demonstra vreo abatere de la algoritmul de punctare.

Comisia de evaluare a beneficiat de sprijinul unui expert tehnic cooptat, a analizat în mod detaliat conținutul fiecărei propuneri tehnice și a aplicat criteriile de atribuire în mod uniform, transparent și verificabil.

În lipsa indicării unor erori concrete de evaluare sau a unor încălcări ale fișei de date, criticile contestatoarei rămân la nivel de aprecieri subiective, necoroborate cu probe și lipsite de relevanță juridică.

V. Concluzie și jurisprudență aplicabilă

În opinia autorității, procesul de evaluare efectuat de comisie a fost unul corect, transparent și perfect imparțial. Respingerea ofertei... reprezintă consecința directă a propriei culpe în fundamentarea prețului și nerespectarea cerințelor exprese ale autorității. Jurisprudența constantă în materie relevă că:

... nr.... statuează că depunerea unei oferte implică asumarea deplină și fără rezerve a exigențelor impuse, riscul superficialității sau al omisiunilor căzând exclusiv în sarcina operatorului economic.

La nivel european, Curtea de Justiție a... (CJUE), în Cauza C-42/13, obligă autoritățile contractante să respecte cu strictețe criteriile stabilite de ele însele, interzicând modificări ulterioare sau reevaluări binevoitoare față de oferte care nu asigură nivelul calitativ sau cantitativ solicitat inițial.

Pentru aceste motive, achizitoarea solicită respingerea contestației ca nefondată și menținerea rezultatului procedurii prin care... (preț de... fără TVA) a fost desemnată în mod legal câștigătoare, cu un punctaj total de 1... de puncte.

Prin adresa nr....., înregistrată la... sub nr...., autoritatea contractantă a transmis documentele necesare soluționării contestației în format electronic, pe suport stick.

Prin adresa înregistrată la... sub nr...., contestatoarea a formulat note scrise.

***Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:***

În vederea atribuirii contractului având ca obiect *Lucrări de reparații prin plombare pe străzi modernizate din..., cod... Luc*rari de reparare a drumurilor (Rev.2)..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr.....

Din informațiile anunțului de participare simplificat amintit, s-a reținut că valoarea estimată a contractului de lucrări este de..., fără TVA, criteriul de atribuire este cel mai bun ra*port calitate preț, iar data limi*tă de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru..., ora 15:....

Nemulțumită fiind de rezultatul procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr..... și raportul procedurii nr..... a depus contestația în analiză, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de..., conform art. 611 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr...., eliberată de..., la data de....

Potrivit actului nr.... motivele reținute de membrii comisiei de evaluare în decizia de respingere a ofertei... sunt următoarele:

Prin prezenta, in conformitate cu... al Procedurii nr...., va comunicam urmatoarele:

Comisia de evaluare a ofertelor a efectuat un proces de analiză și evaluare a ofertelor, corect, complet și imparțial, stabilind clar care sunt ofertele admisibile și inadmisibile.

Menționam ca, toate solicitările de clarificari transmise au fost stabilite conform prevederilor art.134 alin.(1), (3) si (4) din Hotararea de Guvern nr. 395/....

Conform HG nr. 395/2016, art. 1... membrii comisiei realizează: i) verificarea propunerilor financiare prezentate de ofertanți, inclusiv verificarea conformității cu propunerile tehnice, verificarea aritmetică, verificarea încadrării în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv, precum și, dacă este cazul, verificarea încadrării acestora în situația prevăzută la art. 210 din Lege; ".

**Tinand cont de cele mai sus mentionate oferta... este declarata neconforma in conformitate cu prevederile art. 215 alin (5) din Legea 98/2016 privind achizițiile publice, din urmatoarele motive:**

*"(5) Oferta este considerată neconformă dacă nu respectă cerințele prezentate în documentele achiziției, a fost primită cu întârziere, prezintă indicii de înțelegeri anticoncurențiale sau corupție sau a fost considerată de autoritatea contractantă ca fiind neobișnuit de scăzută, (alineat modificat prin art. I pct. 37 din OUG nr. 107 /2017, în vigoare de la 22 decembrie...) (...) Oferta este considerată neadecvată dacă este lipsită de relevanță față de obiectul contractului, neputând în mod evident satisface, fară modificări substanțiale, necesitățile și cerințele autorității contractante indicate în documentele achiziției (alineat introdus prin art. I pct. 38 din O.U.G. nr. 107/2017, în vigoare de la 22 decembrie...)".*

Oferta câștigătoare a fost desemnată cea depusă de..., conforma si acceptabila, deci admisibila, corespunzătoare din punct de vedere al cerințelor documentației de atribuire la prețul de... fara TVA iar prin aplicarea criteriului de atribuire: „Cel mai bun raport calitate - preț" s-a clasat pe locul 1 cu un punctaj total de 1... puncte.

Analizând criticile aduse de..., se are în vedere că acestea vizează 2 paliere de verificare: pretinsa nelegalitate a evaluării ofertei contestatoare și a ofertei desemnată câștigătoare....

În ceea ce privește oferta..., oferta depusă în valoare de... a reprezentat.....% din valoarea estimată, preț aparent „neobișnuit de scăzut", față de *care membrii comisiei* de evaluare au solicitat succesiv două seturi de clarificări pentru justificarea prețului ofertat.

Astfel, sunt reclamate aspecte legate de faptul că deși... a transmis clarificări detaliate privind fundamentarea prețurilor (materiale, transport, manoperă, utilaje), comisia de evaluare, preluând concluziile expertului cooptat, a considerat răspunsurile „neconcludente" și a declarat oferta... neconformă în baza art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, reținând că oferta ar fi „neobișnuit de scăzută".

Concluzia la care ajunge contestatoarea este aceea că oferta... a fost justificată în mod complet și documentat, iar descalificarea sa ca „neobișnuit de scăzută" se bazează pe o analiză trunchiată și di*scriminatorie a clarificărilor* depuse.

Se vor reține și precizările achizitoarei în replică la cele reclamate, respectiv faptul că în oferta contestatoarei s-a constatat m*odificarea nepermisă a listelor de cantități (vicierea rețetelor de deviz),* contrar răspunsului consolidat la solicitările de clarificări publicat în SEAP la data de... (prin fișierul....PDF), potrivit căruia s-a stipulat explicit la poziția nr....: „Nu se acceptă modificarea listelor de cantități de către ofertanți, prin modificarea rețetelor articolelor de deviz".

Înainte de a proceda la analiza pe fond a aspectelor sesizate de societatea contestatoare, Consiliul găsește util expunerea câtorva elemente din cadrul documentației de atribuire, menite să înlesnească înțelegerea ei, cât și să îi circumstanțieze soluționarea.

Obiectul contractului în cauză îl constituie, astfel cum este precizat în fișa de date:

**II.... Titlu:**

Lucrări de reparații prin plombare pe străzi modernizate din...

(...)

**II.... Descrierea succinta a contractului sau a achizitiei/achizitiilor**

Lucrări de reparații ale străzilor:.... S= 6mp... S= 24 mp;.... Caragiale S= 4mp;... S= 25 mp... S= 28 mp... S= 1145mp;... S=... mp... S=...8mp... S= 238mp.... S=... mp.... Codrului S=... mp, respectiv repararea gropilor și degradărilor din îmbrăcămințile asfaltice bituminoase, generic numite plombări, cuprinzând lucrări de decapare și refacere a îmbrăcămintii asfaltice.

se reține și modalitatea în care achizitoarea a solicitat prezentarea elaborării propunerii tehnice și propunerii financiare:

**IV.... Modul de prezentare al propunerii tehnice**

**Prezentarea ofertei**

Oferta trebuie transmisă exclusiv prin mijloace electronice în SEAP. Toate documentele ce compun oferta vor fi semnate cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat în condițiile legii și încărcate în SEAP în secțiunile specifice disponibile în sistemul informatic.

În acest sens operatorii economici trebuie să fie înregistrați în SEAP ca ofertanți. La accesarea documentației de atribuire via: https: //e-licitatie.ro/pub potențialii ofertanți sunt invitați să examineze toate documentele și să notifice autorității contractante eventualele conflicte, erori, discrepanțe etc. sau să solicite clarificările care sunt considerate necesare utilizând coordonatele persoanei (persoanelor) de contact menționate mai sus.

**A. Modul de prezentare a propunerii tehnice**

Propunerea tehnică se va prezenta la rubrica special prevăzută în S.E.A.P. în acest sens, respectiv „Documente de calificare și propunere tehnică".

Ofertantii vor elabora propunerea tehnică în baza cerințelor prezentate in caietul de sarcini si a documentatiei de atribuire.

Documentele vor fi prezentate într-o manieră clară și structurată, care să permită verificarea conformității cu cerințele din Caietul de sarcini și evaluarea factorilor de atribuire.

Dacă propunerea tehnica nu satisface cerintele caietului de sarcini si a documenratiei de atribuire oferta va fi considerata neconforma.

Ofertele care nu detaliaza si asigura corelarea informatiilor solicitate in cadrul acestei cerinte cu restul prevederiilor caietului de sarcini si documentatiei de atribuire se considera neconforme.

Propunerea tehnică va conține cel puțin:

1. Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) careva descrie:

1. abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor;

2. resurse (personal și instalații echipamente):

3. programul de execuție (diagrama Gantt).

4. diagrama drumului critic

2....

3. Reperele privind managementul, logistica si planificarea aplicată pentru realizarea contractului

4. Planul de lucru/ Programul de execuția lucrărilor cuprinse în contract

a. Ofertantul va include in memoriul tehnic o listă cu principalele materiale de construcții ce urmează a fi puse în opera;

b. Structura echipei propuse pentru managementul contractului,

c. Stnictura numerică și pe specialități meserii a echipei care va executa lucrările:

d. Abordarea pentru organizarea si gestionarea activitatilorin cadrul contractului, in cazul unei asocieri;

e. Abordarea pentru managementul activității subcontractanților (în măsura în care aceștia sunt cunoscuți la momentul depunerii ofertei) in cadrul activităților din contract.

f. Abordarea propusă pentru managementul riscurilor în cadrul Contractului, cu luarea în considerare a cerințelor incluse în Caietul de sarcini

g. Abordarea și metodologia propusă pentru gestionarea relației cu Autoritatea Contractantă, prin raportare la informațiile

furnizate și cerințele cuprinse în Caietul de Sarcini la... specifice de managementul Contractului

h. Strategia utilizata de Ofertant pentru prevenirea conflictului de interese, prin raportare la clauzele contractuale incluse în acest sens în Documentația de atribuire

i. Prezentarea strategiei anti-corupție ce va fi implementată de Ofertant pentru prevenirea corupției

j. Prezentarea modului de realizare a înregistrărilor pentru activitățile, deciziile și fluxul informațional și financiar în legătură cu acest Contract, astfel încât să se asigure trasabilitatea deciziilor în cazul în care acest Contract este supus verificări lor de terță parte;

k. Prezentarea modului de realizare a comunicării dintre Ofertant și terț terți susținători în legătură cu executarea Contractului.

l. Resursele telurice (utilaje echipamente) ce vor fi disponibilizare pentru execuția lucrărilor precizandu-se principalele caracteristici ale acestora.

m. Graficul general de realizare a investiției publice (fizic și procentual) propus trebuie să conțină resursele planificate pentru realizarea activităților

5. Descrierea măsurilor aplicate în execuția lucrărilor pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor din domeniul mediului, astfel cum sunt acestea stabilite prin Documentația de Atribuire în baza prevederilor ari.... din Legea 98/2016, avându-se în vedere cerințele prevăzute in Caietul de Sarcini

6. Planul de management al calității în cadrul Contractului

7. Angajamentul ofertantului de a nu subcontracta lucrări ulterior emiterii ordinului de începere a lucrărilor fără acceptul autorității contractante, către operatori economici care nu au fost nominalizați ca fiind subcontractanti de specialitate în cadrul ofertei.

8. Planul privind normele de siguranța și protecție a muncii (PSPM)

9. Prezentarea modalității de asigurare a accesului la specialiștii necesari și obligatorii în vederea verificării nivelului de calitate corespunzător cernitelor fundamentale aplicabile lucrărilor cuprinse în obiectul contractului, în conformitate cu prevederile Legii 10/... si a altor legi incidente

10. Se vor prezenta normele și normativele tehnice utilizate pentru realizarea fiecărei sarcini, cu indicarea secțiunii la care sunt utilizate.

11. Ofertantul va prezenta o organigramă cuprinzătoare care să identifice în mod clar tot personalul și echipamentele pe care acesta intenționează să ie utilizeze la realizarea lucrărilor. Organigrama va include și o descriere a rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei.

12. Ofertantul va prezenta contractul pe care il are cu o Groapa de Gunoi autorizata pentru gestionarea deșeurilor provenite din demolare si activitatile contractului.

13. Ofertantul va prezenta contractele pentru deseurile generate din activitatea speifica de șantier, precum uleiurile minerale uzate, anvelopele uzate, acumulatorii uzati, fara a se limita la acestea sau precontract in vederea contractării serviciilor, ulterior semnării contractului de achiziție publica.

14. Ofertantul va prezenta Planul de... situării de urgenta care va cuprinde masurile care se iau in caz de incendiu, accident, poluare accidentala, persoanele responsabile pentru aplicarea masurilor mai sus menționate, date de contact pentru instituțiile cu autoritate hi domeniu: pompieri, salvare, aparate civila, agenția de mediu, etc.

15. Lista principalelor materiale livrate pentru a fi puse în operă în cadrul Lucrărilor (material pentru umpluturi curente, etc. ), cu declararea sursei de proveniență (producător, furnizor) in corelat e cu oferta proprie

- Declarație pe proprie răspundere a ofertantului din care să rezulte faptul că, la elaborarea ofertei, ofertantul a ținut cont de obligațiile referitoare la condițiile privind protecția muncii care sunt în vigoare în România, precum și că le va respecta în vederea implementării contractului. Informații detaliate privind reglementările care sunt în vigoare la nivel național și care se referă la condițiile privind sănătatea și securitatea muncii se pot obține de la...u de pe site-ul: http: //www.inspectmun.ro/Legislatie/legislatie.html.
- Declarație privind respectarea principiului DNSH;
- Ofertanții trebuie să indice și să dovedească în cuprinsul ofertei care informații din propunerea tehnică, elemente din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost sunt confidențiale întrucât sunt: date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală. Informațiile indicate de ofertanți din propunerea tehnică, elemente din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost ca fiind confidențiale trebuie să fie însoțite de dovada care le conferă caracterul de confidențialitate, în caz contrar nefiind aplicabil caracterul confidențial.
- Modelul de contract de achiziție publică însușit de ofertant.

(...).

**IV.... Modul de prezentare al propunerii financiare**

Modul de prezentare a propunerii financiare

Propunerea financiară va cuprinde prețul total ofertat, valoare fără TVA care se completează în sistemul electronic SEAP rubrica special dedicată „Oferta financiară”, precum și următoarele documente:

Propunerea financiara trebuie sa se incadreze in fondurile care pot fi disponibilizate pentru indeplinirea contractului de achizitie publica.

În cazul în care oferta financiară se află în situatia prevazuta la art.210, alin.(1) din Legea privind achizitiile publice nr...., se vor solicita clarificări privind modul de formare a prețului.

La elaborarea ofertei, operatorii economici vor tine cont ca toate incercarile pentru materialele puse in opera, prevazute de legislatia in vigoare, se vor face pe cheltuiala proprie (ex. rapoarte de incercare pe beton, rapoarte de incercare pentru otelul-beton, etc.).

Toate preturile vor fi exprimate cu doua zecimale, inclusiv preturile unitare de materiale, manopera, utilaj, transport care concura la întocmirea ofertei financiare si care vor sta la baza întocmirii situatiilor de plata.

La stabilirea valorii ofertei, se va tine cont de coeficientii stabiliti de lege (C.A.S., C.A.S.S., ajutor de somaj, fondul pentru accidente de munca si boli profesionale, etc.) si coeficienti proprii ai ofertantului (indirecte si profit).

Propunerea financiara va contine:

- Formularul de oferta si Anexa;
- Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv;
- Centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrari, pe obiecte;
- Lista cu cantitatile de lucrari pe categorii de lucrari cu valori;
- Lista cuprinzand consumurile de resurse materiale cu valori;
- Lista cuprinzand consumurile cu mana de lucru cu valori;

• Lista cuprinzand consumurile de ore de functionare a utilajelor de constructii cu valori;
• Lista cuprinzand consumurile privind transporturile cu valori.

Ofertantul va include, în cadrul propunerii financiare, toate si orice costuri legate de:

a). executia categoriilor de lucrari prevazute în listele de cantitati;

b). protejarea mediului, conform normelor legale, precum si cele legate de refacerea cadrului natural dupa finalizarea lucrarilor;

c). procurarea, transportul, depozitarea si punerea în opera a materialelor si echipamentelor necesare functionarii obiectului contractului.

d) alte cheltuieli necesare execuției contractului

În cazul asocierii si/sau subcontractarii centralizatoarele vor contine si partea/partile din lucrare in exprimare valorica pentru fiecare asociat si / sau subcontractant si vor fi semnate de catre fiecare asociat si subcontractant..

Propunerea financiară are caracter obligatoriu, din punctul de vedere al conținutului pe toată perioada de valabilitate stabilită, respectiv 9 luni de la data limită de depunere a ofertelor. Cu excepția erorilor aritmetice, astfel cum sunt acestea definite la art. 134 alin. (10) din Anexa la H.G. nr. 395/2016/, nu vor fi permise alte omisiuni, necorelări sau ajustări ale propunerii financiare. Prin erori aritmetice în sensul acestor dispoziții se înțeleg inclusiv următoarele situații: a) în cazul unei discrepante între prețul unitar și prețul total, va fi luat în considerare prețul unitar, iar prețul total va fi corectat în mod corespunzător; b) dacă există o discrepanță între litere și cifre, trebuie va fi luată în considerare valoarea exprimată în litere, iar valoarea exprimată în cifre va fi corectată corespunzător.

În vederea comparării unitare a ofertelor, se solicită ca toate preturile să fie exprimate în cifre cu cel mult două zecimale.

Se reține și faptul că achizitoarea prin intermediul R*ăspunsului consolidat p*ublicat în SEAP la data de..., respectiv fișierul....PDF, p*rezentând relevanță* următorul răspuns de la pct. 42:

**42. Solicitare clarificari (continut)**

Va... să permiteți modificarea rețetelor articolelor de deviz, în concordanță cu tehnologiile proprii ale ofertantilor referitoare la consumurile orare de manoperă și utilaje, avand in vedere urmatoarele aspecte:

1. Modificarea retetelor articolelor de deviz in concordanta cu tehnologiile proprii de executie nu presupune nerespectarea listelor de de cantitati de lucrari. Prin modificarile retelelor se creeaza variante tehnologice ale articolelor de deviz. Variantele tehnologice pastreaza denumirile articolelor de deviz, unitatile de masura si cantitatile articolelor de deviz. Modificarile vizeaza doar timpii de executie necesari realizarii unei activitati. Timpii de executie difera in functie de marimea frontului de lucru, numarul de utilaje folosite si randamentul utilajelor.

2. Facem precizarea ca unele din articolele de deviz din listele de cantitati de lucrari contin resurse tehnice si umane ale caror consumuri nu sunt in concordanta cu tehnologiile de executie din prezent.

Varianteletehnologicereflectacapacitateaofertantului de aexecutalucrarile.

3. Modificarea retetelor articolelor de deviz se refera la executia lucrarilor in concordanta cu tehnologiile de care dispune ofertantul, avand in vedere si prevederile indicativului P..., capitolul

2. „Documentația tehnico-economică ce se elaborează într-o acțiune de întocmire a devizului pecategorii de lucrări”, unde se specifica urmatoarele: "....2. Executanții (ofertanții) au deplină libertate de a-și prevedea în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție, cu respectarea cerințelor cantitative și calitative prevăzute în proiectul tehnic, în Caietul de sarcini și în alte acte normative în vigoare care reglementează execuția lucrărilor.”

4. Reglementarea tehnica P 91/... - „Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice” a fost aprobata de Ordinul M.L.P.T.L. nr...., fiind pe lista reglementarilor tehnico-economice și metodologice în construcții, publicate în... al României și/sau Buletinul Construcțiilor și/sau... (a se vedea http: //www.mdrap.ro/constructii/reglementari-tehnice, domeniul XXV. Reglementăritehnico-economiceșimetodologice).

5. Ordinul M.L.P.T.L. nr.... înlăturăconstrângerileimpuse de tehnologiileînvechiteșipermitefolosireatehnologiilornoi, performante, cu productivitateridicatășiavantajoase economic. Deasemenea, ordinulstipulează căindicatoarelenormedeviz sunt orientative.

6. Interzicerea folosirii tehnologiilor eficiente tehnic și economic, constituie o încălcare a principiilor liberei concurențe, a economiei de piață și a obținerii performantelor economice superioare, avantajoase pentru ambele părți contractante.

7. In fisa de date a achizitiei se solicita prezentarea unui program de executie sub forma unei diagrame Gantt care sa ilustreze succesiunea tehnologica de realizare a lucrarilor, ordinea si

derularea în timp a activitatilor pe care ofertantul propune sa le îndeplineasca pentru realizarealucrarilor. Deasemenea, in formularul F7 se prevede faptul ca planul propus trebuie să demonstreze înțelegerea prevederilor documentației tehnice și a caietului de sarcini și abilitatea de a transpune progresul activităților într-un plan de lucru fezabil.

Luand in considerare retetele nemodificate ale articolelor de deviz ofertantii vor prezenta programe de executie (diagrame Gantt) nerealiste, care nu reflecta capacitatea ofertantilor de a transpune activitatile de realizat intr- un plan de lucru fezabil.

**Raspuns clarificari**

**(continut)**

**„Nu se acceptă modificarea listelor de cantități de către ofertanți, prin modificarea rețetelor articolelor de deviz".**

Se are în vedere că pe parcursul evaluării ofertelor achizitoarea a adresat autoarei contestației solicitări de clarificare conform adresei nr..... cu termen de răspuns..., in conformitate cu prevederile art. 210 alin. 2 din Legea nr. 98/2016, de ce prețul propus sau componente ale acestuia este neobișnuit de scăzut în raport cu ce urmează a fi executat. Ofertanta contestatoare a transmis cu adresa nr 180 din... oferte de preț și justificări pentru materialele principale, manoperă, utilaje și transport.

Ulterior, în urma analizarii răspunsului la solicitarea de clarificare nr.... membrii comisiei de evaluare au constatat că acesta este in*complet si nu sunt date suficiente pentru a justifica prețul neobișnuit de scăzut în raport cu ce urmează a fi executat. S-a solicita*t un nou set de întrebări pentru a justifica preturile din oferta, la care ofertanta contestatore a transmis modalitatea de formare a prețurilor și corelarea cu listele C6-C9.

Răspunsurile furnizate de autoarea contestației au fost analizate de membrii comisiei de evaluare la data de..., ocazie cu care a fost elaborat Procesul-*verbal nr.... privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice, rezultatul analizei fi*ind astfel consemnat:

CONCLUZII

Criteriul de atribuire este „Cel mai bun raport calitate - preț", așa cum a fost stabilit în documentația de atribuire.

Prin prezentare unei oferta sub pragul de 80% si avand in vedere cerințele documentației de atribuire: *"Ofertele vor fi considerate neconforme în baza art, 137 alin. (3), art. c) din HG nr. 395/2016 sau neadecvate în conformitate cu prevederile art. 215 alin. (...) din Legea nr.98/2016 și vor fi respinse în situația în care comisia de evaluare stabilește că unele prețuri unitare aferente unor articole de lucrări sunt dezechilibrate deoarece nu pot fi justificate prin prisma consumurilor de resurse pe care le implică și a prețurilor de piață asociate respectivelor consumuri, fapt care conduce la concluzia că autoritatea contractantă va plăti sume suplimentare pe parcursul implementării contractului fară a primi o contraprestație echivalentă în schimbul acestor**a***",* **comisia de evaluare considera răspunsul ca fiind neconcludent.**

**In urma analizarii răspunsului la solicitarea de clarificare nr.... am constatat ca acesta este incomplet si nu sunt date suficiente pentru a justifica prețul neobișnuit de scăzut în raport cu ce urmează a fi executat.**

In oferta exista discrepante intre preturile din formularul C6 si oferte prezentate dupa cum urmeaza:

... pret.../mc

Mixtura asfaltica tip BAD25 pret 2..., 471ei/to

Emulsie cationica cu rupere rapida pret.../kg

Nisip sortat nespalat de rau si lacuri... mm pret.../mc

Nisip sortat nespalat de rau si lacuri... mm pret.../mc

(...)

Criteriul de atribuire este aplicat doar ofertelor admisibile si luând in considerare informațiile prezentate de ofertanți in oferta (propunere tehnica si propunere financiara) si documentele care insotesc oferta.

În urma aplicării criteriului de atribuire si a algoritmului de calcul asociat, asa cum a fost stabilit in documentația de atribuire si detaliat conform celor de mai sus, punctajul obtinut de fiecare oferta admisibila si clasamentul rezultat sunt identificate mai jos:

Comisia de evaluare a ofertelor a efectuat un proces de analiză și evaluare a ofertelor, corect, complet și imparțial, stabilind clar care sunt ofertele admisibile și inadmisibile;

Menționam ca toate solicitările de clarificari transmise au fost stabilite conform prevederilor art. 134 alin.(1), (3) si (4) din Hotararea de Guvern nr. 395/....

Conform HG nr. 395/2016, art. 1... membrii comisiei realizează:,, h) verificarea propunerilor financiare prezentate de ofertanți, inclusiv verificarea conformității cu propunerile tehnice, verificarea aritmetică, verificarea încadrării în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv, precum și, dacă este cazul, verificarea încadrării acestora în situația prevăzută la art. 210 din Lege; ".

Tinand cont de cele mai sus menționate oferta... este declarata „RESPINSA" si declarata neconforma datorita motivelor enumerate mai sus in conformitate cu prevederile art. 215 alin (5) din Legea 98/2016 privind achizițiile publice.

Fata de toate cele de mai sus, oferta este respinsa, deoarece, in aceasta situație devin aplicabile prevederile art. 137 alin. 2 lit. k din HG 395/2016 ".

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

Raționamentul conturat de achizitoare în favoarea caracterului neconcludent al justificărilor prețului neobișnuit de scăzut și modificarea nepermisă a listelor de cantități de către..., pe considerentul Modificarea nepe*rmisă a listelor de cantități (Vicierea rețetelor de deviz): In răspunsul consolidat la solicitările de clarificări publicat în SEAP la data de... (prin fișierul....PDF), Autoritatea Contractantă a stipulat explicit la poziția nr....: „Nu se acceptă modificarea listelor de cantități de către ofertanți, prin modificarea rețetelor articolelor de deviz" nu este judicios și nu va fi reținut d*e... în soluționare din considerentele mai jos expuse.

... *procedurii nr.... se reține că, după dou*ă runde de clarificări (adresele nr..... și nr....), răspunsurile transmise de autoarea contestației sunt „incomplete" și „neconcludente", fără a se arăta concret ce elemente nu au fost justificate:

CONCLUZII

Criteriul de atribuire este „Cel mai bun raport calitate - preț", așa cum a fost stabilit în documentația de atribuire.

Prin prezentarea unei oferta sub pragul de 80% si avand in vedere cerințele documentației de atribuire: "Ofertele vor fi considerate neconforme în baza art, 137 alin. (3), art. c) din HG nr. 395/2016 sau neadecvate în conformitate cu prevederile art. 215 alin. (...) din Legea nr.98/2016 și vor fi respinse în situația în care comisia de evaluare stabilește că unele prețuri unitare aferente unor articole de lucrări sunt dezechilibrate deoarece nu pot fi justificate prin prisma consumurilor de resurse pe care le implică și a prețurilor de piață asociate respectivelor consimțiri, fapt care conduce la concluzia că autoritatea contractantă va plăti sume suplimentare pe parcursul implementării contractului fără a primi o contraprestație echivalentă în schimbul acestora.", comisia de evaluare considera răspunsul ca fiind neconcludent.

In urma analizarii răspunsului la solicitarea de clarificare nr.... s-a constatat ca acesta este incomplet si nu sunt date suficiente pentru a justifica prețul neobișnuit de scăzut în raport cu ce urmează a fi executat.

Așa cum a fost anterior arătat în prima rundă de clarificări... a prezentat oferte de preț și justificări pentru materialele principale, manoperă, utilaje și transport, iar în a doua rundă, a fost detaliată modalitatea de formare a prețurilor și corelarea cu listele C6-C9.

Așadar față de modalitatea în care a fost consemnată concluzia la care au ajuns membrii comisiei de evaluare, respectiv „nu sunt date suficiente", așa cum a susținut și contestatoarea este pur formală și nesusținută de o

analiză punctuală a documentelor depuse, reprezentând o apreciere generică ce nu respectă exigențele art. 210 din Legea nr. 98/2016 (obligația de analiză efectivă a justificărilor).

Față de aprecierile achizitoarei contestatoarea a formulat apărări punctuale, apreciate de..., ca fiind judicioase, prin raportare la înscrisurile depuse,:

... a fost fundamentată real și complet justificată

Oferta financiară a Subscrisei a fost întocmită în mod realist, pe baza propriilor costuri, a ofertelor ferm angajante primite de la furnizori, a calculului detaliat al transportului, a costurilor cu manopera și a explicațiilor privind formarea prețului.

Ca răspuns la solicitările de clarificări privind caracterul „aparent neobișnuit de scăzut" al prețului, Subscrisa a transmis:

- oferte de preț pentru materiale (balast stabilizat, mixtură asfaltică BAD25, emulsie cationică, nisip) de la furnizori specializați;
- justificarea manoperei (inclusiv registrul salariaților și corelarea cu salariul minim specific ramurii construcțiilor);
- calculul detaliat al transportului, inclusiv transformarea tarifelor pe zi în lei/tonă și includerea costului transportului în prețurile din formularul C6;
- fundamentarea tarifelor pentru utilaje pe baza costurilor efective (amortizare, întreținere, asigurări, combustibil).

Documentele justificative au fost anexate clarificărilor (inclusiv în răspunsurile nr...., nr...., nr....).

Argumentul decisiv adus de achizitoare în favoarea neconcludenței răspunsurilor furnizate se bazează pe faptul că Prin modificarea nelegală a **cantităților prevăzute în listele de cantități** aferente documentației de atribuire, ... a diminuat valoarea propunerii financiare, fără ca această reducere să aibă la bază o fundamentare tehnică și economică reală. In concret, impactul valoric rezultat exclusiv din aceste modificări generează o valoare nerealistă în cadrul Formularelor F3, C6, C7, C8, C9, fapt care generează depunerea unei oferte aparent competitive, dar care nu reflectă executarea integrală și conformă a obiectului contractului.

Se reține faptul că la dispoziția ofertanților au fost puse formularele F3, reprezentând listele de cantități și formularele C6-C9 reprezentând listele de consumuri.

*C*u ocazia furnizării *Răspunsului consolidat p*ublicat în SEAP la data de... achizitoarea a precizat faptul că Nu se acc**eptă modificarea listelor de cantități de către ofertanți, prin modificarea rețetelor articolelor de deviz.**

Contrar celor susținute de achizitoare respectiv *modificarea nepermisă a listelor de cantități (vicierea rețetelor de deviz)* de către ofertanta..., cantitățile de lucrări ofertate de... sunt identice cu cele puse la dispoziție de achizitoare, neexistând nicio modificare a acestora, astfel autoritatea contractantă face o confuzie evidentă între noțiunea de „cantități" și cea de „consumuri", susținând în mod eronat, că ofertanta... ar fi modificat cantitățile de lucrări solicitate prin documentația de atribuire.

În condițiile în care autoritatea contractantă nu a pus la dispoziția operatorilor economici *rețetele proprii* utilizate la întocmirea devizelor estimate, atât ofertanta..., cât și ofertanta declarată câștigătoare, au utilizat normativele și indicatoarele de deviz aplicabile, cu respectarea cerințelor cantitative și calitative prevăzute în documentația de atribuire și a prevederilor... nr.... - „Ghid privind elaborarea devizelor pe categorii de lucrări și obiecte - P91/1- 2...2".

În considerarea celor antemenționate sunt judicioase și apărările aduse ofertanta contestatoare care a explicat următoarele:

Mai mult, nici consumurile utilizate în elaborarea ofertei financiare nu au fost modificate în mod arbitrar. În condițiile în care Autoritatea Contractantă nu a pus la dispoziția operatorilor

economici rețetele proprii utilizate la întocmirea devizelor estimate, atât subscrisa, cât și ofertantul declarat câștigător, au utilizat normativele și indicatoarele de deviz aplicabile, cu respectarea cerințelor cantitative și calitative prevăzute în documentația de atribuire și a prevederilor... nr.... - „Ghid privind elaborarea devizelor pe categorii de lucrări și obiecte - P91/1- 2...2".

Astfel, consumurile utilizate au fost preluate din indicatoarele standard de deviz, aspect ce poate fi observat inclusiv din analiza ofertei depuse de ofertantul declarat câștigător, care utilizează aceleași rețete și aceleași norme de deviz, cu exact aceleași consumuri de resurse precum ....

În măsura în care Autoritatea Contractantă ar fi apreciat că subscrisa nu a respectat cantitățile impuse prin documentația de atribuire, oferta trebuia respinsă ca neconformă încă din etapa evaluării propunerii tehnice sau anterior solicitării de clarificări privind justificarea prețului, or Autoritatea Contractantă a respins oferta subscrisei ca fiind o ofertă cu un „preț aparent neobișnuit de scăzut", ceea ce confirmă implicit faptul că evaluarea s-a realizat exclusiv prin raportare la prețuri și consumuri, iar nu din perspectiva modificării cantităților.

Cu titlu exemplificativ, anexăm un extras comparativ între lista de cantități pusă la dispoziție de Autoritatea Contractantă și oferta financiară depusă de subscrisa, din care rezultă fără echivoc faptul că respectivele cantități au fost respectate integral.

(...)

Am procedat la centralizarea tuturor extraselor de consum aferente ofertei depuse de... (demers care, în mod normal, ar fi trebuit realizat de catre Autoritatea Contractantă; centralizarea se regăsește în fișierul Excel anexat). În urma acestei analize, se constată că ofertele celor doi operatori economici rămași în etapa finală de evaluare prezintă consumuri de materiale similare. În aceste condiții, dacă Autoritatea Contractantă a apreciat că oferta ... nu respectă consumurile rezultate din propriile rețete și analize de preț, atunci, în aplicarea principiului tratamentului egal și al evaluării unitare a ofertelor, aceeași analiză și aceleași concluzii ar fi trebuit avute în vedere și cu privire la oferta depusă de....

| C6 | | UM | Consum cuprins in răspunsul consolidat din SICAP | TOTAL ... | TOTAL ... |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | ... Apa | mc | ... | ... | ... |
| 2 | ... Apa industriala pentru lucr.drumuri-terasamente in cisterne | mc | .... | ....12 | 1... |
| 3 | ... | mc | ... | ... | ... |
| 4 | ... Emulsie cationica cu rupere rapida | kg | ....46 | ....46 | ....59 |
| 5 | ... Material marunt | % | | - | - |
| 6 | YC01... | buc | 6.... | 6.... | 6.... |
| 7 | ... Mixtura asfaltica tip BAD25 | tona | ....83 | 1... | ....02 |
| 8 | ... Nisip sortat nespalat de rau si lacuri... mm | mc | 4....95 | ... | ....66 |
| 9 | 22...525 Nisip sortat nespalat de rau si lacuri... mm | mc | ....57 | .... | .... |

Consiliul a procedat la verificare informațiilor relevate din tabelul comparativ elaborat de autoarea contestației și validează temeinicia acestora, prin raportare la oferta financiară..., la... în formularul C6 cp - "Lista cuprinzâ*nd consumurile de resurse materiale cumulat proiect" și la oferta financiară*... în formularele C6 prezentate pentru fiecare stradă.

Așa cum a susținut și contestatoarea nici consumurile utilizate în elaborarea ofertei financiare nu au fost modificate în mod arbitrar, ci sunt rezultatul utilizării normativelor și indicatoarelor de deviz aplicabile, cu respectarea cerințelor cantitative și calitative prevăzute în documentația de atribuire și a prevederilor... nr.... - „Ghid privind elaborarea devizelor pe categorii de lucrări și obiecte - P91/1- 2...2".

În considerarea celor menționate sunt relevante argumentele contestatoarei care a justificat astfel:

Referitor la consumul mai mic de nisip, acesta nu este rezultatul unei diminuări deliberate a cantităților de materiale. Acesta rezultă din utilizarea articolelor de deviz exact în forma în care sunt prevăzute de Normativele de Deviz, fără modificarea rețetelor aferente.

Materialul "... Nisip sortat nespălat de râu și lacuri... mm" intră în componența articolelor de deviz:

DI03A1 - Repararea îmbrăcăminților de asfalt turnat, cu mixturi gata preparate și cu decaparea porțiunilor degradate, executată manual;

DB20B1- Asfalt turnat pe partea carosabila, in grosime de: 4 cm cu așternere manuală;

Pentru fiecare articol, consumurile de materiale sunt stabilite prin Normativele de Deviz. La introducerea articolului în programul de devize, aceste consumuri sunt preluate automat din normativ și sunt utilizate ca atare.

Ex. Reteta din Normativele de Deviz pentru articolul DI03A1 "Repararea imbracamintilor de asfalt turnat, cu mixturi gata preparate si cu decaparea porțiunilor degradate, executata: manuala"este:

iar pentru DB20B1 "Asfalt turnat pe partea carosabila, în grosime de: 4 cm cu așternere manuală" este:

(...)

În cadrul ofertei subscrisei, rețetele normative nu au fost modificate, astfel încât consumul de nisip rezultat este cel prevăzut de normativ pentru cantitățile de lucrări ofertate.

Calcul total de nisip centralizat pe fiecare strada, la consumul din normativ este:

(...)

Diferența de aproximativ... mc de nisip nu provine din nerespectarea cantităților de lucrări solicitate. La întocmirea ofertei am utilizat articolele de deviz corespunzătoare lucrărilor solicitate, în forma prevăzută de Normativele de Deviz, fără modificarea rețetelor și a consumurilor de materiale aferente.

**Deși documentația de atribuire a inclus atât liste de cantități (F3), cât și extrase de materiale (C6), aceasta nu a inclus și rețetele de deviz sau consumurile unitare de materiale care au stat la baza calculării extraselor de materiale ale Autorității Contractante.**

**În lipsa acestor informații, nu am avut posibilitatea de a reproduce metodologia de calcul utilizată de Autoritatea Contractantă și am aplicat consumurile standard prevăzute în Normativele de Deviz pentru articolele utilizate.**

Prin urmare, diferența constatată la cantitatea de nisip reprezintă efectul utilizării unor consumuri normative standard, comparativ cu consumurile avute în vedere de Autoritatea Contractantă la întocmirea extraselor de materiale, și nu rezultatul omiterii unor cantități de lucrări sau al reducerii intenționate a consumului de materiale.

**În măsura în care Autoritatea Contractantă a avut în vedere consumuri diferite de cele prevăzute în normative, acestea nu au putut fi identificate și aplicate de către ofertanți, întrucât rețetele și coeficienții utilizați la elaborarea extraselor de materiale nu au fost puși la dispoziție prin documentația de atribuire.**

Faptul că oferta declarată câștigătoare conduce, pentru aceste articole (singurele de altfel), la consumuri foarte apropiate de cele din extrasele de materiale ale Autorității Contractante ridică problema modului în care aceste consumuri au fost determinate, în condițiile în care rețetele și coeficienții utilizați de Autoritatea Contractantă nu au fost puși la dispoziția tuturor ofertanților prin documentația de atribuire.

Totodată semnalăm că autoritatea contractanta a indicat "Balastul stabilizat" ca articol de deviz (care include o rețetă de materiale, manoperă și utilaje) și nu ca material.

Autoritatea contractantă a prezentat Lista de cantități (F3) sub forma unor articole de deviz și, după caz, a unor materiale individuale. În ceea ce privește punctul 8 la prima strada-de exemplu, aceasta a inclus materialul „Balast stabilizat", identificat prin cod de material..., pe care l-am ofertat în consecință.

Dacă autoritatea contractantă ar fi indicat un cod de articol de deviz (litere in loc de cifre), și nu un cod de material, atunci cantitatea de nisip la care se face referire s-ar fi regăsit în structura

articolului „Balast stabilizat". În componența acestui articol ar fi fost incluse mai multe resurse, precum balast stabilizat, nisip, apă, manoperă și utilaje, iar cantitățile aferente acestora ar fi fost integrate în norma articolului respectiv. Prin urmare, cantitatea de nisip nu ar fi trebuit evidențiată și cotată separat.

Din ansamblul considerentelor anterior expuse Consiliul achiesează la argumentele aduse de contestatoare vizavi de faptul că, deși documentația de atribuire a inclus atât liste de cantități (F3), cât și extrase de materiale (C6), aceasta nu a inclus și r*ețetele de deviz* sau c*onsumurile unitare de materiale* care au stat la baza calculării extraselor de materiale ale autorității contractante.

În lipsa acestor informații, ofertanții nu au avut posibilitatea de a reproduce *metodologia de calcul* utilizată de autoritatea contractantă și au aplicat consumurile standard prevăzute în normativele de deviz pentru articolele utilizate. În măsura în care autoritatea contractantă a avut în vedere consumuri diferite de cele prevăzute în normative, acestea nu au putut fi identificate și aplicate de către ofertanți, întrucât rețetele și coeficienții utilizați la elaborarea extraselor de materiale nu au fost puși la dispoziție prin documentația de atribuire.

Prin urmare, diferența constatată la cantitatea de nisip reprezintă efectul utilizării unor consumuri normative standard, comparativ cu consumurile avute în vedere de autoritatea contractantă la întocmirea extraselor de materiale, și nu rezultatul omiterii unor cantități de lucrări sau al reducerii intenționate a consumului de materiale.

Se reține faptul că ofertanta contestatoare în răspunsul la solicitarea de clarificare, a prezentat în continuarea ofertelor de preț și calculul transportului și a introdus în formularul C6 prețul de material astfel obținut (preț material de la furnizor fără transport + preț transport), în nota de subsol a răspunsul de clarificări... a specificat expres că transportul este inclus în prețul mixturii asfaltice, contrat celor susținute de expertul cooptat care a consemnat că prețurile materialelor nu corespund ofertelor furnizorilor.

Așadar evaluarea realizată de achizitoare prin membrii comisiei de evaluare a înregistrat abateri motiv pentru care se impune reluarea procesului de evaluare a propunerii financiare și a răspunsurilor furnizate de... prin raportare la documentația de atribuire și la documentele puse la dispoziția ofertanților în vederea elaborării propunerilor financiare.

Cu ocazia reevaluării dispuse achizitoare va fi obligată la analizarea criticilor aduse de contestatoare vizavi de aspectele reclamate privind elementele de preț nefundamentate din oferta declarată câștigătoare..., respectiv prețurile nejustificat de reduse la apă, transport sau alte resurse, pentru echipamentele pentru care au fost prezentate contracte expirate din care nu rezultă existența unui acces efectiv și imediat la utilajele declarate, precum și pentru prezentarea unor planuri și documentații elaborate pentru alte obiective de investiții, reținându-se temeinicia celor reclamate de contestatoare:

Din analiza listei C6, C7 și C9 din propunerea financiară a ... rezultă:

- cost de transport de cca.../tonă pentru transport rutier al materialelor pe distanța de 30 km, ceea ce, raportat la prețul combustibilului și la tarifele de piață, este economic imposibil;

- tarife de manoperă pentru muncitorii necalificați/muncitori de deservire și pavatori (C7) semnificativ diferite și necorelate logic - fiind practic create dezechilibre între manopera pentru diferite categorii de persona;
- prețuri la apă de.../mc, în condițiile în care tariful oficial al operatorului local de apă în județul.../mc apă potabilă și.../mc canalizare-epurare, iar Subscrisa a fundamentat oferta pornind de la aceste tarife reale.

Aceste elemente indică faptul că și oferta ... ar fi trebuit supusă unei verificări de justificare a prețurilor, cel puțin pentru componentele de transport, apă și manoperă, cu solicitarea de clarificări. Or, din Raportul procedurii rezultă explicit că nu s-au solicitat clarificări ..., iar oferta sa a fost declarată conformă, fără vreo rezervă, doar pe baza procentului total de...% din valoarea estimată.

Cu ocazia formulării punctului de vedere achizitoarea s-a mărginit să argumenteze vizavi de admisibilitatea ofertei declarate câștigătoare faptul că: Spre deosebire de contestatoare, în urma verificării detaliate a propunerii financiare a...., s-a constatat că acest operator a respectat în totalitate cantitățile și cerințele din fișierul....PDF, fară a altera rețetele articolelor de deviz și fară a genera deficite artificiale de materiale.

Ori, așa cum a fost anterior arătat, în urma analizei comparative realizată de contestatoare, s-a constat că ofertele celor doi operatori economici rămași în etapa finală de evaluare prezintă consumuri de materiale similare, fiind juste concluziile contestatoarei potrivit cărora: În aceste condiții, dacă autoritatea contractantă a apreciat că oferta... nu respectă consumurile rezultate din propriile rețete și analize de preț, atunci, în aplicarea principiului tratamentului egal și al evaluării unitare a ofertelor, aceeași analiză și aceleași concluzii ar fi trebuit avute în vedere și cu privire la oferta depusă de....

Contrar celor susținute de contestatoare privind lipsa depunerii de către... a graficul fizic si valoric, Consiliul constată că respectivul grafic se regăsește în oferta depusă sub denumirea CN11...]7. grafic gantt fizic si valoric.xlsx.

Aceeași concluzie de temeinicie va fi reținută de... și vizavi de criticile aduse de contestatoare privind modalitatea în care achizitoarea, prin membrii comisiei de evaluare a realizat evaluarea propunerilor tehnice depuse și a aplicat altgoritmul aferent factorului de evaluare Componenta tehnică: Demonstrarea unei metodologii corespunzătoare pentru obținerea asigurării că lucrările sunt realizate la parametrii calitativi solicitați (Planul de management al calității lucrărilor executate).

În favoarea temeiniciei celor antemenționate autoarea contestației a formulat apărări punctuale pe care Consiliul le apreciază credibile și concludente prin raportare la documentele aflate la dosarul cauzei, cu titlu de exemplu:

Depunctarea nejustificată a Planului de management al calității pentru ...

(41) în procesul-verbal întocmit pe baza raportului de evaluare tehnică, comisia de evaluare a reținut, pentru oferta ...:

- calificativ „Acceptabil/Satisfăcător/Parțial relevant", acordând 5 puncte din 30, cu motivarea că Planul de management al calității ar fi „prezentat la modul general", nu ar reflecta caracteristicile specifice ale contractului și nu ar detalia nivelul de implicare al responsabililor.

(42) în realitate, Planul de management al calității depus de Subscrisa conține:

- capitolul... „Descrierea funcțiilor implicate în realizarea proiectului", în care sunt prezentați toți responsabilii implicați în derularea contractului (..... etc.), cu atribuții detaliate privind controlul calității, verificarea execuției, managementul neconformităților și relația cu beneficiarul;
- proceduri tehnice de execuție (ex. „Așternerea mixturilor asfaltice") cu capitole distincte de „Responsabilități", identificând clar persoanele și rolurile implicate în controlul calității.

(... ) Aceste elemente demonstrează că:

- nivelul și modalitatea de implicare a responsabililor în realizarea controlului calității sunt detaliate și clare, îndeplinind chiar criteriile calificativului „Bine/Adecvat" sau „Foarte bine/Excepțional" prevăzute în fișa de date;

- neacordarea punctajului corespunzător a condus la o subevaluare arbitrară a componentei tehnice a ofertei ....

(44) Astfel cum reiese din dosarul achiziției, respectiv din procesul-verbal întocmit în baza raportului de evaluare tehnică elaborat de expertul cooptat, oferta depusă de ofertantul ... a fost punctata cu 5 puncte la factorul de evaluare „Componenta tehnica", motivat de faptul că, în cadrul Planului de management al calității lucrărilor executate, s-a apreciat ca ar fi fost îndeplinită cerința referitoare la „vii. nivelul și modalitatea de implicare a responsabililor în realizarea controlului calității, care sunt realiste si foarte clar definite", în timp ce oferta ... nu a fost punctată.

(45) Considerăm această apreciere ca fiind nejustificată și netemeinică, întrucât din conținutul Planului de management al calității lucrărilor executate, precum și din anexele sale (parte integranta a acestuia) incluse în cadrul... depuse de către ..., rezultă în mod clar și explicit modul de organizare, atribuțiile și implicarea responsabililor în procesul de control al calității.

(46) Planul de management al calității lucrărilor executate, capitolul "... Descrierea funcțiilor implicate in realizarea proiect":

În cadrul acestui capitol au fost prezentați toți responsabilii implicați în derularea contractului. Prin descrierea detaliată a atribuțiilor și responsabilităților fiecăruia dintre aceștia în cadrul executării contractului, precum și având în vedere natura rolurilor pe care urmează să le îndeplinească, rezultă în mod clar nivelul și modalitatea de implicare a responsabililor în realizarea controlului calității.

(...)

(47) In cadrul... de Execuție din oferta ... (Anexa AN04...), prezentate pentru fiecare activitate ce face obiectul contractului, este prevăzut un capitol denumit „Responsabilități", în care sunt identificate persoanele implicate în controlul calității lucrărilor aferente fiecărei proceduri, precum și atribuțiile specifice ale acestora. Din conținutul acestor proceduri rezultă în mod clar modalitatea de implicare a responsabililor în realizarea controlului calității. Prezentăm în cele ce urmează, câteva extrase cu rol de exemplu, din... de Execuție depuse:

(...)

(48) Prin urmare, în cadrul Planului de management al calității lucrărilor executate din... a ... au fost prezentați toți responsabilii implicați în derularea contractului, iar neacordarea punctajului aferent a determinat o evaluare greșită a ofertei ....

Depunctarea nejustificată pentru o pretinsă lipsă a Planului de implementare a Contractului

(49) Autoritatea Contractanta a depunctat oferta ... pe motiv ca nu a prezentat „Planul de implementare al contractului", aspect reținut în procesul verbal întocmit în urma raportului de specialitate al expertului tehnic cooptat.

(50) Consideram însă că acest motiv nu este întemeiat, întrucât neprezentarea „Planului de implementare al contractului" se datorează modului în care această cerință este formulată în Caietul de Sarcini din Documentația de Atribuire. Astfel, la paginile 6 și 18 este prevăzut în mod expres faptul că „Planul de implementare a contractului (PIC)" și „Planul de mobilizare personal" urmează să fie întocmite de către „Contractant", ceea ce conduce la concluzia că aceste documente trebuie elaborate ulterior atribuirii contractului, de către operatorul economic desemnat câștigător.

(...)

La... din propunerea tehnica depusa, în cadrul capitolului „4.m Graficul general de realizare a investiției publice (fizic si procentual) propus trebuie să conțină resursele planificate pentru realizarea activităților".... a prezentat în mod complet și detaliat documentele solicitate de autoritatea contractanta, respectiv:

> programul de execuție Gantt, cu alocarea resurselor;
> programul de execuție - drum critic;
> programul de execuție - sumarizat;
> graficul fizic și procentual.

(...)

Oferta tehnică depusă de ... a respectat integral cerințele din documentația de atribuire, incluzând toate elementele expres solicitate de autoritatea contractanta pentru demonstrarea modului de organizare si implementare a execuției lucrărilor, iar autoritatea contractantă a procedat la o aplicare nelegală a criteriilor de evaluare, prin valorizarea unor elemente care nu au fost solicitate în mod expres prin documentația de atribuire și care, prin urmare, nu puteau fundamenta în mod obiectiv acordarea punctajului maxim.

La dosarul cauzei achizitoarea a depus un număr de 3 rapoarte elaborate de expertul cooptat pentru evaluarea tehnică în care se regăsește consemnată modalitatea de punctare în cazul celor doi ofertanți.

Față de acuzele aduse de autoarea contestației achizitoarea a justificat în favoarea temeiniciei evaluării următoarele: Astfel... a depus o documentație

tehnică amplă și riguros structurată, compusă din 18 documente grafice distincte și planuri integrate de management al execuției, respectiv:

-... general, Gantt corelat cu fazele determinante și Gantt structurat pe nivel WBS.

- Analiza drumului critic, a activităților critice și non-critice...., graficul de rețea și graficul fizic-procentual.

-Grafice dedicate de alocare a resurselor: grafic manoperă, grafic utilaje, grafic transport, grafic materiale și ratele de productivitate.

- Plan extins de implementare (PIC) și management al calității optimizat. Aceste elemente se încadrau integral în ipotezele de punctare maximă prevăzute în Fișa de Date, motiv pentru care acordarea punctajului de 30 de puncte a fost nu doar legală, ci obligatorie raportat la conținutul efectiv al ofertei.

Constatându-se lipsa consemnării în a*ctele evaluării elaborate de membrii comisiei de evaluare* a modalității concrete de acordare a punctajelor prin raportare la informațiile din cadrul ofertelor prezentate, în corelare cu cerințele documentației de atribuire, nu se poate stabili corectitudinea punctajelor acordate în cazul celor doi ofertanți, astfel se impune reluarea procesului de evaluare prin consemnarea în cadrul procesului-verbal de evaluare tehnică elaborat de membrii comisiei de evaluare a ra*ționamentului c*are a stat la baza acordării punctajelor acordate, cu luarea în considerare a criticilor punctuale aduse de contestatoare prin intermediul contestației și a concluziilor scrise formulate.

În considerarea celor antemenționate sunt judicioase susținerile contestatoarei potrivit cărora:

Referitor la susținerea autorității contractante că Autoritatea contractantă nu ar fi avut obligația de a justifica însușirea raportului de evaluare întocmit de expertul cooptat, iar criticile formulate de ... ar ignora faptul că autoritatea contractantă beneficiază de o largă marjă de apreciere în evaluarea elementelor tehnice ale ofertelor;

... să constate că nu se acceptă, la nivel de exigențe de legalitate, o preluare formală, nemotivată a raportului expertului cooptat.

**Autoritatea contractantă trebuia să arate cum corelează constatările expertului cu cerințele din documentația de atribuire.**

**Comisia de evaluare trebuia să exprime propria concluzie prin raportare la concluziile expertului cooptat.**

**Absența oricărei argumentări proprii din partea Comisiei de evaluare impune, în sine, anularea... și obligarea autorității la refacerea evaluării.**

Autoritatea contractantă are, într-adevăr, o marjă largă de apreciere în ceea ce privește evaluarea tehnică, întrucât este cea mai în măsură să știe de ce are nevoie și ce soluții tehnice îi sunt adecvate și este cea care a definit specificațiile tehnice și criteriile de evaluare în cadrul procedurii, în limitele legii.

Cu toate acestea, marja de apreciere nu este nelimitată. Marja de apreciere este limitată de principiile aplicabile în materia achizițiilor publice, respectiv: principiul tratamentului egal și nediscriminării, principiul transparenței, interdicția arbitrariului și a erorii vădite și respectarea documentației de atribuire.

Criteriile și factorii de evaluare trebuie aplicați identic tuturor ofertanților. Nu este permis să se invoce, contra unui ofertant, o anumită interpretare a unei cerințe, iar față de alt ofertant să se accepte aceeași abatere ori să se creeze criterii sau cerințe noi, neanunțate, pe baza cărora să se realizeze evaluarea sau să se respingă o ofertă.

Modul de evaluare trebuie să fie clar și previzibil din documentația de atribuire. Evaluarea trebuie să fie explicată în raportul de evaluare astfel încât să se poată urmări trasabilitatea raționamentului comisiei fiind interzise arbitrariul și eroarea vădită.

În mod similar aceeași concluzie de temeinice va fi reținută de... și vizavi de criticile aduse referitoare la modalitatea în care membrii comisiei de evaluare au realizat evaluarea propunerii tehnice depusă de ofertanta declarată câștigătoare..., față de care contestatoarea a formulat apărări punctuale pe care Consiliul le apreciază credibile și concludente prin raportare la documentele aflate la dosarul cauzei, cu titlu de exemplu:

Supraevaluarea nejustificată a componentei tehnice pentru ...

(56) în același timp, pentru ..., expertul cooptat a acordat calificativ „Foarte bine/Excepțional" și 30/30 puncte la Planul de management al calității, apreciind că:

- activitățile/etapele, responsabilitățile și resursele ar fi „foarte bine definite",

nivelul și modalitatea de implicare a responsabililor ar fi „realiste si foarte clar definite".

(57) Această punctare maximă a fost acordată deși:

- graficul fizic și procentual prezentat de ... este eronat procentele sunt

indicate doar pentru jaloane (semnare contract, ordin de începere), fără a detalia procentele pentru fiecare activitate în parte, contrar cerinței exprese a fișei de date (graficul trebuie să conțină resursele planificate pentru realizarea activităților, fizic și procentual);

- în organizarea de șantier, ... declară că va prezenta schițe ale locației, dar acestea nu sunt anexate, contrar cerințelor din fișa de date și caietul de sarcini;
- contractul de închiriere utilaje prezentat de ... este valabil doar până la..., fără act adițional de prelungire, ceea ce pune sub semnul întrebării disponibilitatea efectivă a utilajelor pe perioada de execuție a contractului;

(...)

(63) în urma studierii/copierii dosarului achiziției, am constatat că:

- graficul depus de ... indică procente numai pentru jaloane (semnare contract, ordin de începere etc.), fără a indica procente pentru fiecare activitate/stradă, așa cum se cere;

(64) Lipsa și/sau prezentarea defectuoasă a acestui grafic reprezintă încălcarea unei cerințe tehnice obligatorii a documentației de atribuire, atrăgând neconformitatea ofertei ....

Neconcordanțe și lipsuri în organizarea de șantier

(65) în Formularul privind organizarea de șantier, ... declară că „atașăm schițe, diagrame, documentații" privind locația, suprafețele, zonele de depozitare a deșeurilor, modul de organizare etc.. în realitate, astfel de schițe nu sunt anexate, iar documentația nu permite verificarea efectivă a modului de organizare a șantierului, contrar cerințelor din fișa de date și caietul de sarcini.

Contract de utilaje expirat și neclaritatea accesului la resurse

(66) ... a depus un contract de prestări servicii de închiriere utilaje valabil de la... până la..., cu posibilitatea de prelungire prin act adițional. în dosar nu există vreun act adițional de prelungire, astfel că, la momentul depunerii ofertei (...) și al derulării procedurii în 2026, nu există dovada unui drept ferm de acces la utilaje.

(67) în plus, în anexa la contract, tarifele utilajelor sunt modificate/tăiate cu pixul, fără explicații, ceea ce ridică probleme privind claritatea și fermitatea angajamentului furnizorului de utilaje.

Planul calității și alte documente - inadvertențe și lipsă de semnături

(...)

Autoritatea contractantă susține că evaluarea tehnica desfășurată în cadrul procedurii s-a realizat cu sprijinul unui expert tehnic cooptat, cu respectarea stricta a algoritmului de punctare stabilit prin documentația de atribuire, precum și a principiilor transparenței și tratamentului egal, acordând ofertei ... punctajul maxim de 30 de puncte.

De asemenea, aceasta arată că procesul de evaluare s-a desfășurat cu sprijinul unui expert tehnic cooptat, Comisia de evaluare analizând în mod detaliat conținutul fiecărei propuneri tehnice și aplicând criteriile de atribuire în mod uniform, transparent și verificabil.

Apreciem ca argumentele autoritatii contractante sunt lipsite de fundament, intrucat chiar oferta depusa de ... nu a respectat structura si cerintele impuse prin Formularul nr.... - Formular propunere tehnica, document obligatoriu al procedurii de atribuire, fapt ce reiese din modul de redactare si structurare a Formularului nr.... - Formular propunere tehnica depus de .... Asadar, rezulta in mod evident faptul ca acesta nu a fost intocmit in conformitate cu modelul si cerintele impuse de autoritatea contractanta prin documentatia de atribuire.

Astfel, formularul depus de ... nu respecta structura Formularului nr.... pus la dispozitie de autoritatea contractanta, continand elemente suplimentare, capitole si dezvoltari tehnice care nu au fost solicitate in cadrul procedurii. Acest aspect demonstreaza faptul ca ... a utilizat, in realitate, un model de propunere tehnica preexistent, elaborat anterior pentru alte proceduri, pe care l-a adaptat formal prezentei achizitii, fara a respecta intocmai structura si cerintele expres stabilite prin documentatia de atribuire.

In masura in care autoritatea contractanta sustine ca evaluarea ofertelor s-a realizat cu respectarea stricta a documentatiei de atribuire si a algoritmului de punctare, aceasta nu putea ignora faptul ca oferta ... se abate de la structura impusa prin Formularul nr.... si include elemente nesolicitate, care au fost ulterior utilizate chiar ca argument pentru justificarea acordarii punctajului maxim.

Pentru aceste neconcordante si abateri evidente de la structura Formularului nr...., autoritatea contractanta nu a solicitat catre ... niciun fel de clarificari in etapa de evaluare a ofertelor, ceea ce demonstreaza faptul ca evaluarea nu a fost realizata in mod uniform, transparent si verificabil, ci ca autoritatea contractanta a acceptat fara rezerve o oferta care nu respecta formatul stabilit prin documentatia de atribuire.

In aceste conditii, rezulta ca autoritatea contractanta nu a aplicat in mod uniform si obiectiv criteriile de evaluare, ci a acceptat si valorizat in mod preferential o oferta care nu respecta formatul si cerintele documentatiei de atribuire, incalcand astfel principiile transparentei, tratamentului egal si nediscriminarii prevazute de legislatia in materia achizitiilor publice.

Recapitulând ansamblul considerentelor anterior expuse constatându-se că evaluarea realizată de membrii comisiei de evaluare a înregistrat abateri de la cadrul legal, se impune reluarea procesului de evaluare a ofertelor depuse de... și..., de la etapa verificării propunerilor tehnice.

Pentru aceste motive,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,
**CONSILIUL DECIDE:**

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite contestația formulată de..., în contradictoriu cu....

Anulează, în parte, P*rocesul-verbal nr.... privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare și Procesul-v*erbal *nr.... privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice, și, în parte, Raportul proce*durii nr...., *în secțiunile dedicate ofertelor... și....*

Obligă autoritatea contractantă, în termen de cel mult 25 zile de la primirea prezentei, să procedeze la reevaluarea ofertelor... și..., cu respectarea prevederilor legale și a documentației de atribuire și cu luarea în considerare a celor precizate în motivare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

| **PREȘEDINTE,** | **MEMBRU,** | **MEMBRU,** |
|---|---|---|
| **...** | **...** | **...** |
| | **...** | **...** |

Redactată în 4 exemplare originale, conține 28 pagini.