

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) 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. 1078/C6/(...)

Data: 06.04.2026

Prin contestația înregistrată la C.N.S.C cu nr. (...)/19.03.2026, formulată de către societatea (...) SRL, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. J...., având CIF RO, reprezentat de - administrator, și convențional prin avocat împotriva comunicării rezultatului procedurii nr. 8640/12.03.2026, emisă de către ORAȘUL (...), cu sediul în (...), str. Ovidiu nr. 11, județul (...), în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire prin „licitație deschisă”, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: *„Execuție lucrări în vederea realizării obiectivului de investiții «Reabilitare termică blocuri de locuințe cuprinse în programul local multianual privind creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe din Orașul (...)» județul (...)”*, lot 3, 4 și 5, cod CPV 45321000-3 (Rev. 2), anunț de participare nr. CN(...)/ 20.06.2025, s-au solicitat următoarele:

- anularea ca nelegale a: comunicării cu privire la rezultatul procedurii de atribuire nr. 8640/12.03.2026, a raportului final al procedurii, precum și a tuturor actelor anterioare subsecvente și/sau conexe acestora, în ceea ce privește ofertele încărcate și depuse de către contestatoare în cadrul portalului SEAP, împreună cu clarificările solicitate de către autoritatea contractantă pentru loturile 3, 4 și 5;

- obligarea autorității contractante la îndeplinirea măsurilor de remediere necesare constând în reanalizarea, evaluarea ofertelor depuse de către contestatoare, în concordanță cu cele dispuse de către CNSC prin Decizia nr. 289/C6/5103/03.02.2026, rămasă definitivă prin neatacare.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

În luarea deciziei asupra
cauzei de față,

Consiliul National de Soluționare a Contestațiilor
reține următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 22285/30.03.2026, prin care societatea (...) SRL critică evaluarea ofertelor sale, depuse în procedura menționată în partea introductivă, la loturile 3, 4 și 5, organizată de către ORAȘUL (...).

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[CN(...)/01630] Contestație CNSC 2.pdf.p7s”, postat de autoritatea contractantă în SEAP la 19.03.2026 ora 14:43, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr. CN(...)/20.06.2025. 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. Sintetizarea de mai sus a celor 23 de pagini ale contestației nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare, prin intermediul SEAP, întreaga contestație. Dimpotrivă, reproducerea unui volum foarte mare de argumente, întinse pe zeci de pagini, ar încălca excesiv și, astfel, îngreuna parcurgerea prezentei decizii. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

Prin adresa nr. 9966/23.03.2026, înregistrată la Consiliu cu nr. 20648/23.03.2026, ORAȘUL (...) solicită respingerea contestației formulată pentru loturile 3, 4 și 5, ca neîntemeiată și menținerea comunicărilor și a raportului procedurii.

Motivarea integrală a punctului de vedere se regăsește în fișierul „[CN(...)/01631] Contestație Reabilitare blocuri Cernavoda.pdf.p7s”, postat de autoritatea contractantă în SEAP la 23.03.2026 ora 14, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr. CN(...)/20.06.2025. Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întregul punct de vedere poate fi vizualizat liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. Sintetizarea de mai sus a celor 15 de pagini ale punctului de vedere, nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare, prin intermediul SEAP, întregul punct de vedere. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

Prin adresa nr. 20651/(...)/C6/23.03.2026, în temeiul dispozițiilor art. 61¹ alin. (2¹) din Legea nr. 101/2016, Consiliul a solicitat contestatoarei să transmită dovada constituirii cauțiunii în cuantum de 67.388,25 lei.

Totodată, Consiliul a solicitat (...) SRL dovada datei comunicării contestației și către autoritatea contractantă.

De asemenea, Consiliul a solicitat contestatoarei transmiterea în copie a actului/actele atacat/atacate și dovada luării la cunoștință de aceasta/acestea.

Prin corespondența înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 22248/27.03.2026, societatea (...) SRL a transmis la dosarul cauzei, în original, recipisa de consemnare nr. 212226212/1 din 05.03.2026, în valoare de 67.388,26 lei, emisă de CEC BANK – Sucursala (...).

Din documentele depuse la dosarul cauzei și din susținerile părților, Consiliul reține următoarele:

ORAȘUL (...), în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire prin „licitație deschisă”, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „*Execuție lucrări în vederea realizării obiectivului de investiții «Reabilitare termică blocuri de locuințe cuprinse în programul local multianual privind creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe din Orașul (...)» județul (...)*”, cod CPV 45321000-3 (Rev. 2), publicând, în S.E.A.P., anunțul de participare nr. CN(...)/20.06.2025.

La pct. II.1.5) din cadrul anunțului de participare, organizatoarea procedurii a precizat că valoarea totală estimată este de 55.529.458,23 lei, fără TVA, iar pct. II.2.5) din cadrul aceluiași document, a fost stabilit criteriul de atribuire: „*cel mai bun raport calitate-preț*”.

În primul ciclu procesual, Consiliul a emis Decizia nr. 289/C6/5103 din 03.02.2026, aferentă contestației înregistrată la C.N.S.C cu nr. 91011/29.12.2025, formulată de tot de către societatea (...) SRL, prin care a dispus:

„(...)Admite, în parte, contestația formulată de către (...) SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă ORAȘUL (...) și anulează raportul procedurii nr. 48692/17.12.2025, precum și toate actele subsecvente acestuia, inclusiv adresele de comunicare a rezultatului procedurii, în ceea ce privește evaluarea oferta contestatoarei, pentru loturile 3, 4, 5 și 6.

Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire cu luarea în considerare a răspunsului contestatoarei în ceea ce privește loturile 3, 4 și 5, și cu aplicarea, în mod corespunzător, a algoritmului de calcul pentru factorii de evaluarea Pt1 și Pt3 pentru lotul 6, conform motivării, (...)”.

Ulterior, autoritatea a emis raportul procedurii nr. 8639/12.03.2026 din care reiese că oferta (...) SRL a fost respinsă ca neconformă pentru loturile 3, 4 și 5.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că (...) SRL a transmis recipisa de consemnare a cauțiunii cu nr. 212226212/1 din 25.03.2026 din care rezultă consemnarea cauțiunii în quantum legal, pe seama și la dispoziția C.N.S.C, corespunzător dosarului nr. (...)/2026.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată următoarele:

Consiliul va avea în vedere dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, respectiv: „*Decizia Consiliului este obligatorie pentru părțile cauzei.*”

Astfel, în urma Deciziei CNSC nr. 289/C6/5103 din 03.02.2026, rămasă definitivă prin neatacare, autoritatea contractantă, a emis raportul procedurii nr. 8639/12.03.2026 prin care a stabilit că, pentru loturile 3, 4 și 5, oferta societății (...) SRL este neconformă, fiind respinsă ca atare, în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a), coroborat cu art. 215 alin. (5) din HG nr. 365/2016.

Rezultatul de mai sus a fost comunicat societății (...) SRL cu adresa nr. 8640/12.03.2026, în care au fost indicate motivele tehnice care au stat la baza respingerii, ca neconformă a ofertei contestatoarei, pentru fiecare lot în parte.

Astfel, referitor la cele trei loturi, în adresa de mai sus au fost menționate următoarele motive de neconformitate :

«Cu privire la răspunsul operatorului economic referitor la solicitările de clarificari de la pct. nr. 3, comisia de evaluare constata pentru LOTUL 3,4 si 5, urmatoarele neconformitati ale propunerii tehnice depuse de operatorul (...) S.R.L. fata de documentația de atribuire si a caietului de sarcini:

Operatorul economic invocă faptul că, în cadrul documentației de atribuire, au fost puse la dispoziția ofertanților listele de cantități întocmite de proiectant, conținând consumurile de resurse (materiale, manoperă, utilaje și transport), și că, în baza clarificării nr. 4/01.08.2025 (răspuns nr. 21), si acesta a înțeles că poate utiliza propriile rețete de deviz in mod total discr(e)tionar (asa rezulta din modul de formulare a răspunsului la clarificari). Acest fapt rezulta din răspunsul formulat.

Comisia constată că interpretarea operatorului economic este trunchiată și incompletă, întrucât răspunsul autorității contractante din clarificarea nr. 4/01.08.2025 (răspuns nr. 21), precizează în mod expres că:

„....se pot utiliza propriile rețete ale ofertanților [...] cu condiția ca ofertele să nu fie subdimensionate față de estimările din devizul proiectantului, pentru a evita probleme în execuție.”

Astfel intelesul corect al clarificării viza faptul ca DA se pot utiliza retetele ofertanților dar fara a le subdimensiona fata de estimările din devizul proiectantului. Prin sintagma "pentru a evita probleme in execuție", se precizeaza scopul final pentru care se aceste aceste retete nu trebuie sa fie subdimensionate. Dar ofertarea lor se face in cadrul ofertei ce se depune, fiind o clarificare ce vizeaza modul de intomcire a ofertelor.

Astfel, interpretarea operatorului de a subdimensiona in mod discreționar, inclusiv prin renunțarea la resurse umane calificate, nu este de natura a proba respectarea documentației de atribuire si implicit a caietului de sarcini.

Prin urmare, libertatea de utilizare a unor rețete proprii este condiționată de respectarea nivelului minim de resurse necesar realizării lucrărilor în condițiile de calitate impuse prin proiectul tehnic. Ori prin modul in care operatorul a subdimensionat cantitatile de resurse aferente anumitor activitati, reținem ca argumente principale urmatoarele abateri de ordin major: (...)».

În soluționarea cauzei, Consiliul are în vedere, în primul rând cele stabilite prin Decizia CNSC nr. 289/C6/5103 din 03.02.2026, definitivă, prin care s-a admis, în parte, contestația formulată de către societatea

(...) SRL și s-a anulat raportul procedurii nr. 48692/ 17.12.2025, precum și toate actele subsecvente acestuia, inclusiv adresele de comunicare a rezultatului procedurii, în ceea ce privește evaluarea ofertei contestatoarei, pentru loturile 3, 4, 5 și 6.

În conținutul deciziei trecute, în ceea ce privește loturile 3, 4 și 5, se regăsesc următoarele precizări:

«În conținutul adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 48706/17.12.2025, referitor la loturile 3, 4 și 5, autoritatea a consemnat faptul că ofertele societății (...) SRL au fost respinse ca neconforme (...) în baza unui prim motiv formulat astfel:

„Operatorul economic a depus oferta și s-a demonstrat că nu a respectat proiectul tehnic elaborat și implicit tehnologiile de execuție ale acestuia, diminuând consumurile cu manopera în așa fel încât a modificat rețetele din listele de cantități ale proiectului lipsind operațiunile cuprinse în articole de deviz (enumerate mai sus) de muncitori calificați (tinichigiu și izolator hidrofug), astfel încât realizarea tehnologică a operațiunii de execuție este imposibilă fără muncitorii calificați menționați și care nu se regăsesc în lista de cantități a ofertantului, întrucât din evaluarea comisiei a rezultat următoarele:

Operatorul considera că Pentru Tamplarie, Sistem fotovoltaic, instalații (ce se încadrează la alte materiale conform extras materiale C6) a descris în detaliu sursele de aprovizionare, analizele traseelor. Mai considera și faptul că în documentația de atribuire nu s-a solicitat în mod expres prezentarea documentelor de calitate pentru tamplarie, sistem fotovoltaic și instalații.

(...)”

Legat de acest motiv, Consiliul reține că autoritatea contractantă, în temeiul art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, potrivit căruia: „(...)”, coroborat cu art. 134 alin. (1) din HG 395/2016: (...)", prin adresa nr. 43637/13.11.2025, a solicitat contestatoarei la pct. 1 următoarele clarificări:

„În urma evaluării ofertei depuse de dvs., respectiv a propunerii tehnice, cu privire la LOTUL 3,4,5,6, din cadrul CN(...)/20.06.2025 nr. dosar de achiziție nr. 22301 din 16.06.2025 cu referința unică 0.2.25.88 Reabilitare termică blocuri de locuințe cuprinse în programul local multianual privind creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe din Orașul Cernavoda, în temeiul art. 209 din legea 98/2016, privind achizițiile publice, comisia de evaluare va solicita următoarele clarificări:

Cu privire la Propunerea tehnică prezentată, respectiv a Formularului nr. 8 din documentația de atribuire, precum și a cerințelor ce au fost solicitate în fișa de date cu privire la modul de întocmire a propunerii tehnice precum și a clarificărilor formulate la documentația de atribuire, din evaluarea acestora se constată următoarele:

1. Cu privire la formularul Surse de materiale completat. Se constată că a fost prezentat și completat formularul SURSE DE MATERIALE, solicitat prin fișa de date, de la pagina 1-2 iar de la pagina 3 la pagina 147, au fost prezentate documente de calitate pentru materiale.

Cu privire la documentele de calitate ale materialelor, se constată că au fost prezentate următoarele documente de calitate: 1.Certificate de conformitate și de autorizare pentru Beton (...) 2. Certificate de conformitate și declarații de performanță pentru Vată minerală bazaltică.

Nu au fost identificate documente de calitate pentru:

- Tamplarie;*
- Sistem fotovoltaic;*
- Instalatii;*

Astfel se va clarifica unde se regăesc aceste documente tinand cont de termenul de garanție oferat de 60 de luni.”

Răspunsul contestatoarei a fost comunicat cu adresa nr. 180/19.11.2025, astfel:

«Referitor la solicitarea dumneavoastra, mentionam faptul ca in cadrul Documentatiei de atribuire, Formular nr.3: SURSE DE MATERIALE, s-a solicitat : c) identificarea si prezentarea posibilelor surse pentru materialele principale. Pentru acestea se vor atasa Certificatele de conformitate valabile la momentul prezentarii lor.

Solicitarea face referire la materiale de constructie principale, nementionand anumite materiale in mod expres.

Totodata in documentatia de atribuire nu este precizat in mod expres faptul ca termenul de garantie de 60 luni se va demonstra prin prezentarea documentelor de calitate pentru materiale, in special pentru tamplarie, sistem fotovoltaic si instalatii.

Pentru Tamplarie, Sistem fotovoltaic, instalatii (ce se incadreaza la alte materiale conform extras materiale C6) am descris in detaliu sursele de aprovizionare, analizele traseelor.

In cadrul propunerii tehnice am prezentat:

- DECLARATIE PE PROPRIA RASPUNDERE DE RESPECTARE A CAIETULUI DE SARCINI SI AL PROIECTULUI TEHNIC AL BENEFICIARULUI PE PARCURSUL EXECUTARII LUCRARILOR

- DECLARATIE PE PROPRIA RASPUNDERE CU PRIVIRE LA ASUMAREA INTREGULUI PREJUDICIU CREAT CA URMARE A INTARZIERILOR IN EXECUTIA LUCRARILOR, GENERATE DIN CULPA EXECUTANTULUI LUCRARILOR, CE AU AVUT CA REZULTAT PIERDEREA FONDURILOR NECESARE EXECUTIEI LUCRARILOR DE CATRE ACHIZITOR

- DECLARATIE PE PROPRIA RASPUNDERE DE ACCEPTARE A CLAUZELOR CONTRACTUALE OBLIGATORII FARA REZERVA

- Formular nr. 10: DECLARAȚIE PRIVIND GARANTIA ACORDATA LUCRARILOR, prin care ne asumam termenul de garantie acordat lucrarilor executate de 60 luni de la data semnarii procesului verbal de receptie la terminarea lucrarilor.

In documentatia de atribuire nu s-a solicitat in mod expres prezentarea documentelor de calitate pentru tamplarie, sistem fotovoltaic si instalatii.

Mentiunea de „instalatii” specificata in solicitarea de clarificari si nu in documentatia de atribuire initiala, reprezinta un termen generalist, neindicand in mod clar, care sunt instalatiile principale la care face referire autoritatea contracanta.

Cu rol de clarificare va prezentam atasat documente de calitate pentru tamplarie, sistem fotovoltaic si instalatii, cu mentiunea ca in documentatia de atribuire nu s-a solicitat in mod expres prezentarea respectivelor documente pentru materialele la care faceti referire in cadrul solicitarii dumneavoastra.

Referitor la termenul de garanție oferit de 60 de luni menționat, va prezentăm în continuare răspunsul societății noastre valabil pentru solicitările de clarificări nr.1 și nr. 2. (...)».

În soluționarea acestei critici, Consiliul va porni de la afirmația contestatoarei potrivit căreia în documentația de atribuire nu s-au solicitat aceste documente, respectiv nu s-a impus demonstrarea duratei de garanție de bună execuție oferită prin prezentarea documentelor de calitate pentru materialele invocate de către autoritate.

(...) autoritatea avea obligația, pentru respectarea principiului transparenței statuat de art. 2 lin. (2) lit. d) din Legea nr. 98/2016, să indice în mod clar capitolul, secțiunea etc. din conținutul documentației de atribuire care să aibă corespondent în ce ceea a invocat ca motiv de respingere, ca neconformă, a ofertei contestatoarei, în condițiile în care, potrivit art. 137 alin (3) lit. a) din HG 395/2016 (norma legală care a stat la baza respingerii), neconformitatea este determinată de situația: „nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”.

Or, în cazul în care autoritatea nu a precizat cerința/cerințele, din documentația de atribuire, pe care societatea contestatoare nu ar fi respectat-o/le-a fi respectat, nu se poate face vorbire de incidența normei legale citate.

(...)

Ținând seama de cele prezentate anterior, de adresa de comunicare a rezultatului procedurii și la de punctul de vedere greu de deslușit, neexistând o coerență în explicațiile date de către autoritatea, raportat la conținutul propriei documentații de atribuire, a format convingerea Consiliului că ORAȘUL (...) nu a evaluat oferta contestatoarei în concordanță cu prevederile Secțiunii a 9-a și a 10-a din HG nr. 395/2016.

Prin urmare, Consiliul va dispune obligarea autorității contractante la reanalizarea propunerii tehnice a contestatoarei printr-o verificare completă și corectă a tuturor informațiilor conținute de aceasta, raportat la cerințele caietului de sarcini, așa cum impun dispozițiile art. 133 alin. (1) din HG nr. 395/2016, potrivit cărora: „Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, (...)”, relevante fiind și prevederile alin. (2) ale articolului de mai sus, care stabilesc: „Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv” (...)».

Față de cele expuse, referitor la dispunerea CNSC-ului în decizia trecută, respectiv: „Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire cu luarea în considerare a răspunsului contestatoarei în ceea ce privește loturile 3, 4 și 5”, este evident că acest lucru s-a raportat doar la motivul pe care la analizat și la toate informațiile din adresa de răspuns nr. 180/19.11.2025.

Acest aspect este subliniat de următoarea concluzie din aceeași decizie: „În aceste condiții, întrucât observațiile contestatoarei au fost considerate întemeiate, Consiliul nu se va mai pronunța și asupra celorlalte critici, deoarece, prin modul în care autoritatea contractantă a înțeles să deruleze evaluarea ofertei (...) SRL rezultă, cu certitudine, că ORAȘUL (...) a respins, ca neconformă, oferta contestatoarei, fără a efectua o analiză completă și corectă a conținutului acesteia, raportat la cerințele documentației

de atribuire, precum și la cele ale legislației achizițiilor publice în vigoare, în ceea ce privește loturile 3, 4 și 5.”

Prin urmare, Consiliul nu va reține ca întemeiată afirmația contestatoarei potrivit căreia „*Prin decizia pronunțată CNSC a specific clar faptul că autoritatea va lua măsuri de remediere și va proceda la analiza ofertelor subscrisei cu luarea în considerare a răspunsului nostru, obligație pe care autoritatea nu a respectat-o*”, deoarece, prin sintagma „*luarea în considerare a răspunsului contestatoarei*”, s-a făcut referire, în mod evident, doar la singurul motiv pe care Consiliul l-a analizat.

În aceste condiții, Consiliul constată, față de cele dispuse prin decizia anterioară, că autoritatea contractantă a respectat prevederile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, citate mai sus, prin urmare, că vor fi analizate motivele de neconformitate ale ofertei contestatoarei, pentru cele trei loturi, precizate în adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 8640/ 12.03.2026.

Astfel, raportat la motivul comun celor 3 loturi, citat anterior, Consiliul are în vedere pct. 3 din solicitare de clarificări nr. 43637/13.11.2025, prin care autoritatea a cerut contestatoarei următoarele:

«Având în vedere următoarele activități cotate în articole de deviz:

Cu privire la art. de deviz, cu nr. de ordine 2.4.1. în coloana "0" a formularului F3 (arhitectura), se constata ca nu ati ofertat muncitorul calificat tinichigiu în cunatum de 134,40 ore, dar la 2.4.2. ati ofertat 86 ore fata de 48 ore pentru muncitorul deservire constructii montaj

Cu privire la art. de deviz, cu nr. de ordine 2.6.1 în coloana "0" a formularului F3 (arhitectura), se constata ati cota manopera în cunatum de 146 ore, fata de cantitatea de 72 de ore conform lista cantitati proiectant

Cu privire la art. de deviz, cu nr. de ordine 2.7.4 în coloana "0" a formularului F3 (arhitectura), se constata ca nu ati ofertat muncitorul calificat "izolator hidrofug" în cantitate de 592 ore

(...)"

Va rugam sa precizați prin clarificari motivul si modul de calcul care au determinat generarea unui consum de resursa umana cu mult sub consumul prezentat în listele de cantitati ale proiectantului (...).

Solicitarea survine intrucat fata de consumurile cu resursa umana din normele prevăzute în lista de cantitati de către proiectantul lucrări ce cumuleaza un număr total de ore pentru acest obiectiv de investitii de 10.978,42 ore, dvs. ati ofertat consumuri / total cu pana la 20 % mai mici respectiv de 8.767,60 ore. (...)"».

Răspunsul contestatoarei, menționat în adresa nr. 180/19.11.2025, la pct. 3 a fost următorul:

«Referitor la solicitarea dumneavoastra, mentionam faptul ca în cadrul Documentatiei de atribuire au fost puse la dispozitia ofertantilor Listele de cantitati întocmite de catre proiectant, având consumurile de resurse la vedere : material, manopera, utilaje, transport.

Conform clarificarilor postate în SICAP, cu privire la modul de ofertare a listelor de cantitati, rezulta următoarele :

Solicitare 21, clarificarea nr 1:

„Va rugam confirmati faptul ca fiecare ofertant are dreptul de a folosi propriile retete pentru articolele de deviz conform legislatiei in vigoare si

Referitor la listele de cantitati publicate in SICAP, va rugam clarificati faptul ca ofertantii au deplina libertate de a utiliza in cadrul articolelor de deviz, propriile consumuri tehnologice, cu respectarea cerintelor caietului de sarcini, proiectului tehnic, descrierii articolelor de deviz, aunitatilor de masura si a cantitatilor.

Totodata va rugam clarificati faptul ca consumurile de resurse din retetele atasate articolelor de deviz din cadrul listelor de cantitati publicate in SICAP, au rol informativ, nefiind obligatoriu a fi respectate.

Raspuns la solicitarea 21:

Daca sunt indeplinite cerintele cantitative si calitative prevazute in Proiectul tehnic (planuri, memorii, caiete de sarcinii, explicatii antemasuratori etc) si actele normative in vigoare care reglementeaza executia lucrarilor, consideram ca se pot folosi propriile retete ale ofertantilor pentru articolele de deviz. Este necesar ca ofertele dumneavoastra sa nu fie subdimensionate fata de estimarile din devizul proiectantului, pentru a evita confuzii/discutii/problem(e) in timpul executiei lucrarilor”.

Astfel referitor la listele de cantitati, in documentatia de atribuire si clarificarile postate in SICAP, se pot folosi propriile retete ale ofertantilor pentru articolele de deviz, cu conditia indeplinirii cerintelor cantitative si calitative prevazute in Proiectul tehnic, in speta respectarea simbolului, denumirii, unitatilor de masura si cantitatilor articolelor de deviz.

Referitor la consumurile de resurse, ofertantii au deplina libertate de a utiliza in cadrul articolelor de deviz, propriile consumuri tehnologice. Consumurile de resurse din retetele atasate articolelor de deviz din cadrul listelor de cantitati publicate in SICAP, au rol informativ, nefiind obligatoriu a fi respectate.”

NICAIERI IN DOCUMENTATIA DE ATRIBUIRE NU S-A IMPUS RESPECTAREA RETETELOR/NORMELOR DIN LISTELE DE CANTITATI EMISE DE PROIECTANT.

NICAIERI IN DOCUMENTATIA DE ATRIBUIRE NU S-A SOLICITAT JUSTIFICAREA PROPRIILOR CONSUMURI TEHNOLOGICE CU: -justificarea consumurilor de resursa umana; - note de calcul;- documente si argumente tehnice; - proceduri interne privind productivitatea si consumurile (Normative interne proprii privind consumurile de manopera; procedure tehnologice interne, metodologii sau instructiuni de lucru care justifica productivitatea superioara; Documente interne aprobate de conducerea operatorului economic privind organizarea si dimensionarea echipelor de lucru)

- si/sau Justificarea tehnologica a consumurilor reduse (Prezentarea tehnologiilor, metodelor sau procedeelor de executie utilizate care permit reducerea timpului de lucru; Foaie Tehnica/manual de utilizare pentru utilaje/echipamente care pot creste productivitate; Argumente privind mecanizarea operatiunilor pentru care a fost redus consumul de manopera)

- si/sau Documente din contracte similar (Devize, situatii de lucrari sau procese-verbale de receptie din lucrari similar, care atesta posibilitatea

realizarii lucrarilor cu consumuri similare celor ofertate; Rapoarte de productie/executie care reflecta productivitatea obtinuta anterior)

Referitor la solicitarile dumneavoastra va invederam faptul ca din moment ce nu s-a impus respectarea intocmai a consumurilor de ore de manopera din cadrul listelor emise de proiectant, in calitate de ofertant avem deplina libertate de a utiliza in cadrul articolelor de deviz, propriile consumuri tehnologice.

Din moment ce prin documentatia de atribuire nu s-a solicitat in mod expres justificarea consumurilor ofertate prin note de calcul si prezentarea de proceduri interne/(si/sau)

Justificarea tehnologica a consumurilor reduse /(si/sau) Documente din contracte similare, rezulta ca solicitarea dumneavoastra EXCEDE cerintele documentatiei de atribuire.

(...)

Devizele, situatiile de lucrari, procese-verbale de receptie - nu contin informatii referitoare la productivitatea manoperei si/sau utilajelor de constructii.

Legislatia aplicabila achizitiilor publice in vigoare si normativele tehnice in vigoare NU IMPUN obligativitatea constructorilor de a elabora - proceduri interne privind productivitatea si consumurile de resurse.

Chiar si in cazul operatorilor economici care elaboreaza aceste documente cu scopul determinarii unor norme proprii, acestea sunt pentru uz intern, au caracter organizational si operational, nu sunt standardizate, nu sunt supuse vreunei aprobări sau certificări externe și nu au rolul de a demonstra sau justifica consumurile aferente unei oferte. Ele reflectă modul particular de organizare al fiecărui ofertant și nu pot fi utilizate ca temei de comparare sau validare în cadrul procedurii de atribuire.

Mai trebuie mentionat faptul ca fiecare obiectiv de investitii are specific propriu, conditii diferite de lucru si astfel chiar si procedurile interne privind productivitatea si consumurile au caracter general

De subliniat este faptul ca pentru elaborarea listelor de cantitati, in lipsa unor articole de deviz actualizate pentru toate tipurile de lucrari existente in prezent, proiectantii apeleaza la articole de deviz asimilate, care insa contin un consum de resurse de multe ori supraevaluat și care nu corespunde cu consumurile tehnologiilor actuale"

De asemenea, în același răspunsul, societatea (...) SRL prezintă informații particulare pentru fiecare din cele trei loturi; de ex: pentru lotul 3: „Referitor la solicitarea dumneavoastra mentionam ca in calitate de ofertant am utilizat in cadrul articolelor de deviz, propriile consumuri tehnologice, conform clarificarilor postate in SICAP. Am respectat intocmai simbolurile, denumirile, unitatile de masura si cantitatile articolelor de deviz.

(...)

Numarul total de ore de manopera 8.767,60 nu este nicidecum subevaluat ci este rezultatul utilizarii propriilor consumuri tehnologice. Raportat la totalul de ore de 10.987,42 estimate de proiectant rezulta o diferenta de 20% care nu determina caracterul unei oferte cu un pret aparent neobisnuit de scazut.

(...)

Personalul de executie determinat de numarul total de 8.767,60 ore de manopera oferata, este astfel suficient pentru a finaliza obiectivul de investitii in termenul oferat de 3 luni.

Conform solicitarii dumneavoastra va prezentam justificarea consumurilor de resursa umana, note de calcul, documente si argumente tehnice, proceduri interne privind productivitatea si consumurile.

Referitor la solicitarile punctuale aferente unor articole de deviz preziam urmatoarele :

Deviz Arhitectura

- art. 2.4. RCSI41B% Demont.elem.de acoperis, invelitori de tabla, azbociment, pvc, carton, panza, stuf, cu recupearea materialului* - 240 mp

Resurse oferate:

Muncitor necalificat 48 ore => consum 0.20 ore/mp => 12 minute/mp

Muncitor deserv.ctii montj. 2 48 ore => consum 0.20 ore/mp => 12

minute/mp Macara de fereastră 0,15tf 4.8 ore

Nu s-a oferat : Tinichigiu sant 42 134.4 ore - nefiind necesar conform propriei tehnologii de executie

Justificare : Conform tehnologiei proprii de executie - pentru activitatea respectiva de demontare se vor utiliza urmatoarele consumuri de resurse:

Muncitor necalificat - 12 minute/mp = 0.20 ore/mp x 240 mp = 48 ore

Muncitor deserv.ctii montj. 2 - 12 minute/mp = 0.20 ore/mp x 240 mp = 48 ore

Desfacerea invelitorii din tabla cu recuperare material necesita un consum total de : 24 minute/mp

Constatăm faptul că, raportat la consumurile de resurse indicate de proiectant, ar rezulta un necesar de 55 minute/mp - valoare care nu se justifică în mod obiectiv. In consecință, consumurile oferate de societatea noastră nu sunt subestimate, ci consumurile prevăzute în listele de cantități sunt supraevaluate;

- art. 2.6. RCSH14A# Desf.sarpanta acoperis + toate elem.comp. (popi,cosoarbe pane,clesti,etc)inclus.sortare+stivuire mat.- 240 mp

Resurse oferate:

Muncitor necalificat 192 ore => consum 0.80 ore/mp => 48 minute/mp

Muncitor calificat 72 ore => consum 0.30 ore/mp => 18 minute/mp

Macara

de fereastră 0,15tf 16.80 ore

Justificare : Conform tehnologiei proprii de executie - pentru activitatea respectiva de desfacere se vor utiliza urmatoarele consumuri de resurse:

Muncitor necalificat - 48 minute/mp = 0.80 ore/mp x 240 mp = 192 ore

Muncitor calificat - 18 minute/mp = 0.30 ore/mp x 240 mp = 72 ore (...)"

Consiliul constată că, în adresa de răspuns nr. 180/19.11.2025, societatea (...) SRL prezintă aceleași argumente/ explicații și pentru loturile 4 și 5.

În analiza informațiilor conținute de solicitarea de clarificări a autorității contractante, de răspunsul la această solicitare, de adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 8640/12.03.2026, Consiliul va ține seama de răspunsul consolidat, asupra documentației de atribuire, invocat de către contestatoare și confirmat de către autoritate:

„Solicitare 21, clarificare nr. 1

Va rugam confirmați faptul ca fiecare ofertant are dreptul de a folosi propriile rețete pentru articolele de deviz conform legislației în vigoare și

Referitor la listele de cantități publicate în SICAP, va rugăm clarificați faptul ca ofertanții au deplină libertate de a utiliza în cadrul articolelor de deviz, propriile consumuri tehnologice, cu respectarea cerințelor caietului de sarcini, proiectului tehnic, descrierii articolelor de deviz, a unităților de măsură și a cantităților.

Totodată va rugăm clarificați faptul ca consumurile de resurse din rețetele atasate articolelor de deviz din cadrul listelor de cantități publicate în SICAP, au rol informativ, nefiind obligatoriu a fi respectate.

Răspuns la solicitarea 21:

*Dacă sunt indeplinite cerințele cantitative și calitative prevăzute în Proiectul tehnic (planuri, memorii, caiete de sarcini, explicații antemasuratori etc) și actele normative în vigoare care reglementează executia lucrărilor, considerăm ca **se pot folosi propriile rețete ale ofertanților pentru articolele de deviz**. Este necesar ca ofertele dumneavoastră să nu fie subdimensionate față de estimările din devizul proiectantului, pentru a evita confuzii/discuții/problem(e) în timpul executiei lucrărilor”.*

Față de acest răspuns, Consiliul reține că autoritatea contractantă a dat posibilitatea ca participanții să aibă dreptul de a-și întocmi propunerile tehnice pe baza propriilor rețete.

În aceste condiții, Consiliul va admite criticile contestatoarei, precum și explicațiile/detaliile pe care le-a prezentat în adresa de răspuns nr. 180/19.11.2025, la pct. 3, prin care justifică, pentru fiecare lot 3, 4 și 5, consumurile de resurse aferente articolelor de deviz solicitate de către autoritate.

Prin urmare, Consiliul constată că, și de această dată, autoritatea a respins, în mod incorect, propunerea tehnică a contestatoarei, invocând motive care, pe de o parte, nu se regăsesc în documentația de atribuire, respectiv în caietul de sarcini, astfel încât să fie incidente dispozițiile art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, potrivit căroră oferta este considerată neconformă în situația în care nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, iar pe de altă parte, nu a prezentat nicio explicație care să combată justificările punctuale ale societății (...) SRL, referitoare la personalul utilizat în efectuarea: demontării elementelor de acoperiș (...); desfacerea învelitorii de tablă (...) desfacerea șarpantă (...), etc. inclusiv în ceea ce privește diferența de ore: 8.767,60 față de 10.987,42.

De altfel, motivul invocat (în adresa nr. 8640/12.03.2026), referitor la lotul 3, potrivit căruia:

„(...) cu privire la articol 2.4 din listele de cantități din cadrul propunerii tehnice, cu referire la articolul de deviz RCSI41B% ce presupune activitatea de Demont.elem.de acoperiș, învelitori de tablă, azbociment, pvc, carton, panza, stuf, cu recuperarea materialului în suprafața de 240 mp, faptul ca operatorul economic a eliminat integral resursa Tinichigiu în cantitate de 134,40 ore

(resursa umana calificata) și, conform răspunsului la solicitările de clarificari a înlocuit-o cu muncitori necalificați.

(...) comisia de evaluare constată că această modificare reprezintă o abatere majoră de la structura tehnologică a articolului de deviz si o eliminare totală a unei calificări esențiale pentru lucrări specifice de demontare a învelitorilor metalice.

Operațiunile incluse în acest articol (demontare controlată, manipulare tablă, etc.) intră în mod evident în sfera competențelor unui tinichigiu (muncitor calificat). În lipsa acestei resurse, comisia apreciază că execuția în condițiile de calitate si siguranța impuse de proiectul tehnic si caietul de sarcini nu este posibilă si nu se respecta documentația de atribuire astfel: (...)”,

nu poate fi reținut, deoarece, pe de o parte, autoritatea contractantă nu a stabilit condițiile de calificare și necesitatea deținerii unor anumite categorii de personal, iar pe de altă parte, nu există nicio justificare a faptului că lucrările în cauză nu ar putea fi realizate de alte categorii de persoane deținute de fiecare dintre ofertanți.

În concluzie, autoritatea nu a prezentat argumente concrete care să justifice motivele de neconformitate ale ofertei contestatoarei legate de resursele umane „tinichigiu” și „izolator hidroful”, respectiv nu a indicat/ citat cerința din documentația de atribuire care ar fi impus păstrarea întocmai a structurii resurselor din rețetele proiectantului.

În aceste condiții, chiar dacă listele de cantități și articolele de deviz constituie baza ofertării nu înseamnă că participanții erau obligați să reproducă identic fiecare categorie de resursă umană din rețeta proiectantului.

De altfel, nici în punctul de vedere nr. 9966/23.03.2026, înregistrat la CNSC cu nr. 20891/24.03.2026, autoritatea nu prezintă argumente tehnice precise care să susțină decizia sa de respingerea ca neconformă a ofertei contestatoarei, respectiv nu a indicat elementele pe care contestatoarea nu le-ar fi respectat, raportat la conținutul caietului de sarcini, astfel încât să fie incident art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016 asupra propunerii tehnice a societății (...) SRL.

După raționamentul autorității, toți ofertanții ar fi trebuit să respecte rețetele indicate, or, conform sintagmei „pot folosi propriile rețete ale ofertanților pentru articolele de deviz”, participanții aveau dreptul de a utiliza rețele proprii cu condiția respectării cerințelor referitoare la simboluri, la denumirile și cantitățile articolelor de deviz.

Relevante sunt următoarele precizări ale contestatoarei:

„Comunicarea nu indică niciun punct din fișa de date, caietul de sarcini sau proiectul tehnic în care aceste două ocupații să fi fost stabilite ca obligatorii nominal, sub sancțiunea respingerii ofertei. Cu alte cuvinte, autoritatea nu aplică o cerință existentă, ci construiește una nouă: aceea că pentru anumite articole nu este suficient ca lucrarea să poată fi executată legal, sigur și conform din punct de vedere calitativ, ci trebuie să fie executată exact prin aceleași denumiri de resurse umane pe care le-a folosit proiectantul în rețeta orientativă”,

care nu au fost infirmate, în mod clar, de către autoritate în punctul său de vedere.

Față de cele evocate, lecturând motivele pe care autoritatea contractantă le-a invocat și în ceea ce privește respingerea ca neconformă a ofertei contestatoarei și pentru loturile 4 și 5, Consiliul constată că sunt similare celor aferente lotului 3, astfel că s-a format convingerea că autoritatea a respins, în mod eronat, în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, constatând că sunt întemeiate criticile societății (...) SRL.

În aceste condiții, Consiliul va respinge ca neîntemeiate afirmațiile autorității contractante, din punctul său de vedere, și va dispune obligarea acesteia la reanalizarea propunerii tehnice a contestatoarei cu luarea în considerare a întregului răspuns din adresa nr. 180/19.11.2025 și stabilirea ca fiind admisibilă.

Pe de altă parte, în ceea ce privește cererea de a fi anulate „clarificările solicitate de către autoritatea contractantă pentru loturile 3, 4 și 5”, Consiliul o va respinge ca tardivă, întrucât, dacă ar fi avut obiecțiuni asupra acestora, societatea contestatoare ar fi trebuit să le conteste în termenul impus de art. 8 din Legea nr. 101/2016. Prin urmare, neuzând în termen de această normă legală, se prezumă că, prin alegerea de a răspunde solicitărilor de clarificări, societatea (...) SRL le-a înțeles și acceptat, astfel că o cerere, la acest moment, de anulare a clarificărilor respective este, evident, un demers tardiv.

Având în vedere aspectele de fapt și de drept mai sus prezentate, în temeiul art. 26 alin. (5) și (6) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de către societatea (...) SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ORAȘUL (...) și va anula raportul procedurii nr. 8639/12.03.2026 în partea referitoare la reanalizarea propunerii tehnice aparținând contestatoarei, precum și toate actele subsecvente acestuia, inclusiv adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 8640/12.03.2026, pentru loturile 3, 4 și 5.

Va obliga autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză cu reevaluarea propunerii tehnice a societății (...) SRL prin luarea în considerare a întregului răspuns din adresa nr. 180/19.11.2025 și stabilirea admisibilității acesteia, pentru loturile 3, 4 și 5, conform celor precizate în motivare.

Va respinge ca tardivă solicitarea de a fi anulate „clarificările solicitate de către autoritatea contractantă pentru loturile 3, 4 și 5”.

Pentru cele constatate,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestația formulată de către societatea (...) SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ORAȘUL (...) și anulează raportul procedurii nr. 8639/12.03.2026 în partea referitoare la reanalizarea propunerii tehnice aparținând contestatoarei, precum și toate actele subsecvente acestuia, inclusiv adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 8640/12.03.2026, pentru loturile 3, 4 și 5.

Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză cu reevaluarea propunerii tehnice a societății (...) SRL prin luarea în considerare a întregului răspuns din adresa nr. 180/19.11.2025 și stabilirea admisibilității propunerii tehnice, pentru loturile 3, 4 și 5, conform celor precizate în motivare, în termen de 15 zile de la comunicare.

Respinge ca tardivă solicitarea de a fi anulate „clarificările solicitate de către autoritatea contractantă pentru loturile 3, 4 și 5”.

Decizia este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere în termen de 10 zile de la comunicare, conform dispozițiilor art. 29 din același act normativ.