



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleus nr.6 Sector 3, ... România, CP 030084, CIF 20329980  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +4 021 8900745 [www.cnsc.ro](http://www.cnsc.ro)

**În conformitate cu prevederile art. ... (2) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea:**

## DECIZIE

**Nr. ... /...**

**Data: ...**

Prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... formulată de către S.C....., cu sediul în ... șos. ... nr. , județul ... înregistrată la ORC sub nr. ... având CUI ..., reprezentată legal de ... împotriva procedurii, comunicat prin adresa nr. 3843/11.06.2014 emisă de către ... în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ... județul ... în cadrul procedurii de atribuire, prin „cerere de oferte”, în vederea atribuirii contractului de având ca obiect „Modernizare drumuri de interes local în comuna ... cu satele Uzun și ... județul ... cod CPV ... sursa de finanțare: „fonduri bugetare”, s-a solicitat „admiterea contestației, anularea comunicării privind procedurii, anularea raportului procedurii și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor.

Prin contestația nr. ... înregistrată la Consiliu sub nr. ... formulată de ... împotriva adresei nr. 3844/11.06.2014 reprezentând comunicarea procedurii emise de ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, s-a solicitat anularea comunicării procedurii și continuarea procedurii de atribuire, în condițiile în care oferta sa va fi considerată admisibilă.

Conform prevederilor art. ... (1) din OUG nr. 34/... prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, contestațiile care fac obiectul dosarelor nr. 373/2014 și nr. 482/... fost conexe pentru a se pronunța o soluție unitară, deoarece sunt formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire.

În baza documentelor depuse de părți,  
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

**DECIDE:**

Admite contestațiile formulate de către ... și de ... a procedurii de achiziție publică, ca acte subsecvente ale raportului procedurii.

Obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 10 zile de la primirea deciziei Consiliului, să reevalueze ofertele depuse de ... și de asocierea ...cu respectarea dispozițiilor legale și a celor cuprinse în motivarea prezentei decizii.

Dispune continuarea procedurii de achiziție publică, cu respectarea celor decise anterior.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. ... (3) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare.

**MOTIVARE**

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... formulată de către ..., împotriva procedurii, comunicat prin adresa nr. 3843/11.06.2014 emisă de către ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin „cerere de oferte”, în vederea atribuirii contractului de având ca obiect „Modernizare drumuri de interes local în comuna ... cu satele Uzun și ... județul ... cod CPV ... sursa de finanțare: „fonduri bugetare”, s-a solicitat „admiterea contestației, anularea comunicării privind procedurii, anularea raportului procedurii și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor.

În fond, contestatorul susține că autoritatea contractantă a comunicat prin adresa nr. 3843/11.06.2014, faptul că oferta sa a fost considerată inacceptabilă și declarată respinsă, având în vedere următoarele: „prețul motorinei situate între 4.5 și 4.7 lei/l, fără TVA, nu se regăsește pe piața de carburanți din România; lipsește prețul pe criblură; nivelul de salarizare”.

Față de cele de mai sus, contestatorul consideră decizia autorității contractante ca fiind abuzivă deoarece afirmă acesta „putem face dovada că prețul folosit în analiza de preț se regăsește pe piața de carburanți din România (atașam contract de furnizarea și factura

care confirmă prețul folosit), prețul criblurilor folosite la fabricarea mixturilor asfaltice se regăsește în analiza de preț a mixturii – 65.00 lei/to, iar nivelul de salarizare folosit în ofertă se încadrează în grila de salarizare acceptată pe ramura „construcții” (204.939 lei-salarii brute, ... 160 ore/lună).

În concluzie, contestatorul solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

Prin contestația nr. ... înregistrată la Consiliu sub nr. ... formulată de S... procedurii emise de ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, s-a solicitat anularea comunicării procedurii și continuarea procedurii de atribuire, în condițiile în care oferta sa va fi considerată admisibilă.

Contestatorul susține că autoritatea contractantă prin adresa nr. 3844/11.06.... comunicat procedurii de atribuire prin care oferta sa a fost declarată neconformă în temeiul art. 36 alin. 2 lit. a) din H.G. nr. ...s-a înscris individual în aceeași procedură, încălcându-se în acest fel art. 46 alin. 1 lit. b) din O.U.G. nr. 34/2006; s-a depus în oferta tehnică proceduri suplimentare față de cele cerute prin documentația de atribuire”.

În opinia contestatorului primul motiv este neîntemeiat având în vedere prevederile art. 46 alin. 1) din O.U.G nr. 34/2006.

Față de cele de mai sus, contestatorul afirmă că în procedura de achiziție publică a fost depusă o singură ofertă comună, a acestuia împreună cu ...fără ca asociatul să depună și o altă ofertă, individuală sau comună și fără să fie nominalizat în altă ofertă ca subcontractant sau ca terț susținător.

În ceea ce privește al doilea motiv de declarare a ofertei ca neconformă, contestatorul îl consideră nefondat.

În ceea ce privește punctul 1 din comunicarea procedurii invocat de autoritatea contractantă și anume „1. În cadrul propunerii tehnice în loc de programul calității a fost atașat manualul sistemului integrat”, contestatorul precizează că: „în fișa de date la cap. IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice, punctul 2 se precizează: „2. Programul calității care să conțină: descrierea sistemului de management al calității aplicat la lucrare, descrierea succintă a procedurilor tehnice de execuție pe categorii de ...”. Nicăieri în cadrul propunerii tehnice, susține contestatorul nu a afirmat că depune proceduri de sistem în manualul calității care să înlocuiască procedurile tehnice de execuție așa cum susține autoritatea contractantă.

Astfel, contestatorul susține că dacă autoritatea contractantă avea neclarități cu privire la conținutul propunerii tehnice ar fi trebuit să ceară clarificări.

Prin adresa nr. 3977/20.06.2014, înregistrată la Consiliu sub nr.20409/23.06.2014....toritatea contractantă a transmis punctul de vedere față de contestațiile formulate de către ... ..

Autoritatea contractantă susține că oferta contestatorului a fost declarată conformă și eligibilă sub aspectul documentelor de calificare depuse și al propunerii tehnice.

art. 36<sup>1</sup> din H.G. nr. 925/2006 raportat la art. 202 din O.U.G. nr. 34/... contractantă susține că i-a solicitat contestatorului documente relevante cu privire la ofertele de preț la principalele materii prime și materiale utilizate la realizarea i, acesta din urmă conformându-se solicitării prezentând ofertele de preț la o serie de materiale cu excepția *criblurii*, element ce face distincția de preț între mixturi pe bază de cribluri și celelalte mixturi bazate numai pe agregate de balastieră. Ofertantul omițând să prezinte oferta de preț întrucât acesta era foarte ușor de verificat.

De asemenea, în ceea ce privește consumurile cu orele de funcționare ale utilajelor, aceasta a considerat că o analiză de preț cu privire la acestea este suficientă în condițiile în care ofertantul calculează litrul de motorină la 4,5 lei fără să prezinte un document din care să rezulte acest preț neobișnuit de scăzut, nu poate fi considerată ca relevantă această justificare.

În continuare, autoritatea contractantă afirmă că, în ceea ce privește nivelul de salarizare, contestatorul nu a prezentat niciun document, rezumându-se doar la afirma că tariful la manoperă se încadrează în limita minimă a salariilor pe economie, fără a dovedi în acest sens.

Față de cele de mai sus, autoritatea contractantă susține că a respins oferta ... ca fiind inacceptabilă în baza art. 36 alin. 1) lit. f) din H.G. nr. 925/2006.

Cu privire la oferta... Autoritatea contractantă precizează că.... a depus oferta comună cu ...în calitate de asociat; de asemenea, ...a depus ofertă individuală în cadrul aceleiași procedurii așa cum reiese și din extrasul raportului procedurii generat de SEAP, potrivit căruia oferta sa a fost respinsă, deoarece în afară de preț acesta nu a depus toate documentele necesare validării automate a candidaturii.

Totodată, autoritatea contractantă afirmă că „față de o înscriere accidentală, sistemul permite cu o foarte mare ușurință retragerea din procedură, facilitate de care au uzat și alți ofertanți la procedura

în cauză; în acest ultim caz, comisia nu ar mai fi luat în considerare oferta individuală a... dacă aceasta ar fi figurat ca retrasă la data deschiderii ofertelor”.

Procedând la prezentarea neconformităților la oferta sa tehnică aduse la cunoștința contestatorului, autoritatea contractantă concluzionând arată că acesta a prezentat propuneri tehnice greșite, inadecvate pentru lucrarea ce face obiectul investiției, referențiale greșite care se referă la alte categorii de materiale decât cele prevăzute în documentația de atribuire, confuzii între procedurile de sistem și procedurile tehnice de execuție.

Astfel, autoritatea contractantă consideră oferta tehnică a contestatorului ca neconformă având în vedere că aceasta conține greșeli grave de concepție.

Față de cele de mai sus, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca fiind neîntemeiată și continuarea procedurii cu ofertantul declarat câștigător.

Referitor la susținerea potrivit căreia autoritatea contractantă trebuia să solicite clarificări succesive până la clarificarea definitivă a aspectelor reclamate, aceasta apreciază ca fiind anticoncurențială respectiva practică, ofertanții având obligația ca la solicitarea acesteia să răspundă clar cu documente doveditoare pentru a elucida toate aspectele necesare a fi clarificate.

Ultimul document, aferent dosarelor cauzei, este adresa nr. emisă de Agenția Pentru Agenda Digitală a României, înregistrată la CNSC sub nr. ... susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

... în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de atribuire, desfășurată online, prin „cerere de oferte”, a contractului de având ca obiect „Modernizare drumuri de interes local în comuna ... cu satele Uzunu și ... județul ... cod CPV ... sursa de finanțare: „fonduri bugetare”. În acest sens, a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP invitația de participare nr. ... din data de criteriul de atribuire stabilit fiind „prețul cel mai scăzut”; valoarea estimată: 1.080.000 lei, fără TVA.

Potrivit Procesului-verbal nr. 3844/05-06.2014 de deschidere a ofertelor, până la termenul limită au depus ofertă un număr de 9 operatori economici. În urma evaluării ofertelor, ofertele depuse de ... și de asocierea .. fost respinse din cadrul procedurii de atribuire, toate aceste aspecte fiind consemnate în Raportul procedurii nr. 3891/05.06.2014.

Ulterior evaluării ofertelor și comunicării procedurii de către autoritatea contractantă, pentru motivele evocate anterior, ... și S.C. .... după la Consiliu contestațiile de față.

Analizând criticile formulate de ..., Consiliul constată că acestea vizează aspecte legate de modul în care comisia de evaluare a analizat și apreciat oferta depusă de acesta ca fiind inacceptabilă. Astfel, potrivit adresei de comunicare a procedurii, oferta depusă de către ... fost declarată inacceptabilă, în temeiul prevederilor art. 36 alin. (1) lit. f) din H.G. nr. 925/... a verifica temeinicia motivelor care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei depuse de către ..., Consiliul reține următoarele:

- pe parcursul procesului de evaluare a ofertelor, comisia de evaluare a solicitat ofertantului ..., în cadrul SEAP, în data de 06.06.2014 următoarea clarificare: *„Având în vedere prețul neobișnuit de scăzut – aprox. 70% din valoarea estimată aveți obligația de a prezenta documente relevante cu privire la: prețurile și ofertele ferme de la furnizorii principalelor materii prime și materiale, nivelul de salarizare al personalului, nivelul costurilor cu orele de funcționare a utilajelor”* ;

- ..., a răspuns solicitării adresate cu actul nr. 2506/10.06.2014 menționând următoarele:

„Ca urmare a solicitării de clarificare art. 202 postată pe SEAP în data de 06.06.2014, vă transmitem următoarele:

1. Ofertele ferme de la furnizori și justificările de preț pentru principalele materii prime și materiale.
2. Analiza de preț ce justifică nivelul costurilor cu orele de funcționare a utilajelor și a mijloacelor de transport.
3. Nivelul mediu de salarizare al firmei este de 5.00 lei/oră.”

Răspunsului formulat a anexat următoarele înscrisuri:

- oferta de preț de la S.C. ... S.R.L. pentru betoane, tub Premo, indicatoare rutiere și stâlpi metalici;

- Act adițional nr. 1 la Contractul de furnizare materiale nr. 115 din 22.03.2013, încheiat între S.C. ...S.R.L. și ... (emulsie bituminoasă EBCR 60);

- Contract de vânzare-cumpărare nr. 22 din 19.09.2012 între S.C. ...Com S.R.L. și ... (pietriș concasat și piatră spartă), însoțit de actul adițional nr. 3;

- analiză de preț pentru mixtura asfaltică BA 16, BAD ... de preț pentru autogreder, vibrator, compactor, perie mecanică, repartizator, autogudronator, mașina trasat benzi circulație,

autocisterna, macara pe pneuri, transport autobasculanta, transport cu autocisterna, transport cu trailer.

Raționamentul conturat de autoritatea contractantă potrivit căruia răspunsurile oferite de acesta nu au justificat prețul neobișnuit de scăzut al ofertei depuse, nu este judicios în cauză și nu va fi reținut de Consiliu în soluționare, din următoarele considerente:

- așa cum a fost mai sus reținut, ..., a transmis oferte de preț de la furnizori. Unul dintre motivele care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei depuse de societatea contestatoare l-a reprezentat faptul că *„În răspunsurile la solicitarea de clarificări ați prezentat prețurile la produsele de balastieră, la beton și emulsie. Lipsește prețul la criblură, care este elementul de bază al mixturilor ce fac obiectul investiției”*;

- Consiliul apreciază că în speța de față, având în vedere faptul că ofertantul s-a conformat solicitării adresate transmițând o serie de oferte de la furnizori pentru o serie de materiale, trebuia înainte să decidă inacceptabilitatea ofertei sub acest aspect, să clarifice cu ofertantul aspectul în discuție, respectiv să solicite oferta de preț pentru cribluri și nu să se mărginească să constate că aceasta lipsește și că prețul nu poate fi justificat.

- autoritatea contractantă menționează în cadrul punctului de vedere formulat, faptul că *„(...) ofertantul s-a conformat prezentând oferte de preț la o serie de materiale cu excepția criblurii, element ce face distincția de preț între mixturile pe bază de cribluri și celelalte mixturi bazate numai pe agregate de balastieră. Știut fiind că acest material se găsește în depozite la câțiva furnizori în țară, fiind un extract din rocă vulcanică, ofertantul a omis să prezinte oferta de preț întrucât aceasta era ușor de verificat.”*

- în raport de cele mai sus reținute, Consiliul apreciază că luând act de existența suspiciunilor evocate, autoritatea trebuia să manifeste o minimă diligență pentru clarificarea situației, iar nu să se mărginească să argumenteze în punctul său de vedere și în cadrul actului de comunicare a procedurii că *„lipsește prețul la criblură, care este elementul de bază al mixturilor”*;

-referitor la cel de-al doilea motiv care a stat la baza deciziei de respingere a ofertei depuse de ..., l-a constituit faptul că *„în cadrul analizei de preț cu orele de funcționare ale utilajelor ați folosit un preț de motorină situat între 4,5 și 4,7 lei/l fără TVA (5,58 lei/l cu TVA), preț care nu se regăsește pe piața de carburanți din România”*. Consiliul nu va reține ca fiind relevante în soluționare susținerile autorității contractante din cadrul punctului de vedere

formulat, potrivit căroră „Comisia a considerat că o analiză de preț cu privire la orele de funcționare ale utilajelor este suficientă în condițiile în care aceasta era bazată pe niște costuri și prețuri reale de pe piață. Ori în condițiile în care ofertantul calculează litru de motorină la 4,5 lei fără să prezinte un document din care să rezulte acest preț neobișnuit de scăzut autoritatea contractantă nu poate considera această justificare ca relevantă”, atâta vreme cât aceasta nu a solicitat justificarea prețului carburantului, ci analiza de preț privind nivelul costurilor cu orele de funcționare a utilajelor” ;

- și în acest caz, Consiliul apreciază că se impune clarificarea cu ofertantul în discuție, pentru ca autoritatea contractantă să nu fie nevoită să deducă ea însăși elemente ale documentelor prezentate de ofertant, pe baza unor informații insuficiente;

- ultimul motiv care a stat la baza deciziei de respingere a ofertei depuse de ... a fost faptul că „în legătură cu nivelul de salarizare al personalului nu ați prezentat niciun document și nicio analiză de preț”; și în acest caz, Consiliul apreciază că se impune clarificarea cu ofertantul în discuție a acestui aspect, mai cu seamă având în vedere că solicitarea de clarificare a fost formulată la modul general, clarificarea nefăcând referire la vreo analiză de preț de care face vorbire autoritatea contractantă în actul de comunicare a procedurii. Clarificare se impunea mai ales, având în vedere suspiciunile evocate de autoritatea contractantă în cadrul punctului de vedere formulat, conform căroră „(...) autoritatea contractantă a solicitat documente relevante din care să rezulte nivelul de salarizare al personalului. Aceste solicitări au la bază suspiciunea conform căreia ofertantul nu-și poate plăti personalul calificat cu salarii ce nu depășesc cu mult salariul minim pe economie, ci uzează de manopere mici pentru a scădea prețul în mod artificial urmând să suporte din profit sau din alte surse diferența de preț la manoperă”, astfel, Consiliul apreciază că trebuia să manifeste o minimă diligență și un rol activ pentru clarificarea situației, iar nu să se mărginească să constate că ofertantul nu a prezentat niciun document și nicio analiză de preț.

În concluzie, se constată că evaluarea realizată de autoritate a înregistrat abateri de la cadrul legal, motiv pentru care se impune clarificarea cu ofertantul amintit a aspectelor în referință, pentru a permite realizarea unei evaluări obiective a ofertei, în vederea stabilirii cu certitudine a conformității/neconformității acesteia.

Clarificarea este necesară pentru ca autoritatea să nu fie nevoită să deducă ea însăși elemente ale documentelor prezentate de ofertant, pe baza unor informații insuficiente sau nerelevante.



Orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente. Având în vedere toate aspectele mai sus evocate, solicitările contestatorului privind anularea comunicării procedurii și reevaluarea ofertei depusă de către ... sunt întemeiate, urmând a fi admise de Consiliu.

Potrivit art. 78 din H.G. nr. 925/2006, comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea clarificărilor. Comunicarea transmisă în acest sens către ofertant trebuie să fie clară, precisă și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare.

Așadar este clar că autoritatea contractantă trebuia să îi solicite ofertantului o nouă clarificare, mai cu seamă că ea nu întârzia exagerat și nu afecta evaluarea ofertelor, ci servea realizării unei evaluări cât mai temeinice a ofertei sale.

În raport de toate aspectele mai sus reținute, în speța de față, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă înainte să decidă inacceptabilitatea ofertei depusă de către ..., vizavi de aspectele contestate, trebuia să clarifice cu ofertantul în cauză aspectele contestate. În concluzie, în lipsa unei evaluări riguroase și a rolului activ al autorității contractante în clarificarea acestora, se constată că evaluarea realizată de autoritate a înregistrat abateri de la cadrul legal, motiv pentru care Consiliul determină că în speță se impune evaluarea temeinică, în vederea stabilirii cu certitudine a conformității ofertei sub aspectele criticate.

În ceea ce privește contestația formulată de S...nalizând criticile formulate, Consiliul constată că acestea vizează aspecte legate de faptul că autoritatea contractantă, în mod nelegal a declarat oferta depusă de asocierea ... neconformă, Astfel, potrivit actului de comunicare a procedurii nr. 3844/11-06-2014, motivul care a stat la baza deciziei de respingere ca neconformă a ofertei a fost faptul că *„propunerea tehnică este greșit întocmită întrucât conține proceduri tehnice de execuție și măsuri de control pentru activități ce nu se regăsesc în documentația de atribuire și nici în listele de cantități”*.

Referitor la afirmația autorității contractante din cadrul actului de comunicare a procedurii, respectiv *„oferta dvs. încalcă prevederile art. 46 alin. (1) lit. b, întrucât asociatul ...L. s-a înscris individual la aceeași procedură,,* Consiliul constată netemeinicia acesteia din următoarele considerente:

- vizavi de susținerile autorității contractante, Consiliul a solicitat cu actul nr. 11979/... – .../24.06.2014, clarificări Centrului Național de Management Pentru Societatea Informațională, respectiv *„(...) transmiterea tuturor informațiilor, privind ofertele înregistrate în sistem, respectiv desfășurătorul procedurii de atribuire, conținând toate accesările reușite și nereușite, cu precizarea datei și orei de accesare. De asemenea vă rugăm să ne comunicați, dacă...”*;

- Centrul Național de Management Pentru Societatea Informațională – Agenția Pentru Agenda Digitală a României a răspuns solicitării adresate cu actul nr. act înregistrat la Consiliu sub nr. 20831/25.06.2014, în care menționează următoarele aspecte: *„Operatorul economic S.C. ...s-a înscris la procedură, dar nu a criptat și salvat ofertă de preț. Reamintim că, la o procedură online, autoritatea contractantă organizatoare de procedură de achiziție publică poate evalua doar acei operatori economici care și-au depus oferta de preț (criptată și salvată în câmpul special – oferta de preț – din aplicație.”*

În raport de cele mai sus reținute, Consiliul constată că nu sunt incidente dispozițiile art. 46 alin. (1) lit. a) din O.U.G. nr. 34/2006. În considerarea celor antemenționate sunt și mențiunile societății contestatoare, potrivit cărora *„(...) în procedura de achiziție a fost depusă o singură ofertă, comună, a noastră împreună..., fără ca asociatul nostru să depună și o altă ofertă, individuală sau comună, și fără să fie nominalizat în altă ofertă ca subcontractant sau ca terț susținător. Așa-zisa înscriere individuală în procedură a asociatului nostru S...a vizat primirea și de către acesta (procedura fiind online>) automat din SEAP, a notificărilor privitoare la această procedură și nu a însemnat în niciun caz, o depunere a unei alte oferte individuale sau nominalizarea ca subcontractant sau ca terț susținător în cadrul unei alte oferte.”*

Trecând la analiza celor mai sus reclamate de ...Consiliul constată următoarele:

- examinând documentele transmise de autoritatea contractantă, Consiliul constată că asocierea...a depus următoarele înscrieri:

- planul calității pentru proiectare cuprins între paginile 30 și 141;
- manualul sistemului integrat de management, cuprins între paginile 000026-000058;
- lista cuprinzând procedurile de sistem, cuprinse între paginile 000059-000101;

- planul calității aplicat la lucrare, cuprins între paginile 000104-000114,
- lista procedurilor tehnice de execuție care cuprinde un număr de 15 proceduri tehnice de execuție, însoțită de detalierea acestora, între paginile 000114-000270;

- în raport de cele mai sus reținute, susținerile autorității contractante din cadrul actului de comunicare a procedurii, conform cărora *„propunerea tehnică este greșit întocmită întrucât conține proceduri tehnice de execuție și măsuri de control pentru activități ce nu se regăsesc în documentația de atribuire și nici în listele de cantități”* nu sunt judicioase în cauză și nu vor fi reținute de Consiliu în soluționare;

- în raport de toate înscrisurile depuse de asocierea în cauză, sunt eronate susținerile autorității contractante, conform cărora în cadrul propunerii tehnice, în loc de programul calității a fost depus manualul sistemului integrat și în locul procedurilor tehnice de execuție aplicabile la lucrare au fost atașate procedurile de sistem din manualul calității, întrucât au fost depuse atât programul calității, cât și procedurile tehnice de execuție aplicabile la lucrare;

- examinând actul de comunicare a procedurii, Consiliul reține că la o serie de proceduri aceasta a identificat că asocierea în discuție face vorbire despre materiale sau proceduri care nu fac obiectul lor aferente obiectului supus procedurii de atribuire în cauză. Spre exemplu: *„În cadrul PTE – de îmbrăcăminți asfaltice se face referire la tehnologii și materiale care nu fac obiectul investiției (ex: utilizarea geogrilelor la îmbrăcăminți rutiere bituminoase – pag. 33 PTE 12 și anexa 5 la pag. 34)”*, Consiliul apreciază că măsura aplicată de autoritatea contractantă, respectiv respingerea ofertei depuse este disproporționată în raport de modul în care asocierea în cauză a elaborat oferta tehnică. Astfel, examinând procedurile tehnice în cauză, Consiliul reține că în cadrul propunerii tehnice depuse, la paginile 00148-000182 se regăsește procedura tehnică de execuție: PTE-14 – de îmbrăcăminți asfaltice, în care ofertantul a detaliat următoarele capitole: capitolul I – Natura, calitatea și prepararea materialelor, capitolul II – Modul de fabricare a mixturilor, capitolul III – modul de punere în operă, capitolul IV – Condiții tehnice de calitate ale îmbrăcăminților executate, capitolul V – recepția lor și 5 anexe, respectiv: Anexa nr. 1 – Utilizarea bitumului modificat la stratul de uzură din beton asfaltic, Anexa nr. 2 – Mixtura asfaltică cu fibre testul ...Anexa 3 - Referințe normative, Anexa 4 – Utilizarea geogrilelor la îmbrăcămințile rutiere bituminoase și Anexa nr. 5 – Utilizarea materialelor geotextile

combinate (geogriile și materiale geotextile) la îmbrăcămințile rutiere bituminoase.

În raport cu multitudinea datelor și informațiilor cuprinse pe parcursul a 38 de pagini, faptul că ofertantul a atașat procedurii tehnice de execuție și Anexa nr. 4 - Utilizarea geogriilor la îmbrăcămințile rutiere bituminoase – 1 pagină și anexa 5 - Utilizarea materialelor geotextile combinate (geogriile și materiale geotextile) la îmbrăcămințile rutiere bituminoase – 2 pagini, nu conduce la concluzia că procedura tehnică de execuție este greșit întocmită.

Același raționament conturat de Consiliu este valabil și în cazul „La pagina 125 se vorbește despre procedura de armare în condițiile în care nu există în documentația de atribuire această procedură” și „La pagina 143 se tratează procedura de start de bază din beton de ciment și despre longrine, care nu fac obiectul investiției”, întrucât informațiile antemenționate sunt inserate pe o pagină, în cadrul PTE – 03 – de betoane care este cuprinsă între paginile 000123-000130 și PTE – de drumuri, care este cuprinsă între paginile 000137 – 000147.

Nici motivul invocat de autoritatea contractantă în decizia de respingere a ofertei, potrivit căruia „În cadrul PTE 17 – Stratouri de bază din mixturi asfaltice cilindrate executate la cald se face referire la un standard expirat – SR 7990/2001 care se referă la mixturi de tipul AB1, și AB2 care nu fac obiectul investiției” nu este judicios în cauză, raportat la nivelul informațiilor menționate de ofertant în cadrul PTE 17 - Stratouri de bază din mixturi asfaltice cilindrate executate la cald – cuprinsă între paginile 000188-000205, în cadrul procedurii tehnice de execuție fiind invocate o serie de stasuri.

În ceea ce privește propunerea tehnică, legiuitorul a prevăzut următoarele cazuri în care este acceptată modificarea propunerii tehnice.

Astfel: Prevederile art. 79 alin. (2) din H.G. nr. 925/2006 dispun următoarele: *“În cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă conținutul propunerii tehnice, oferta sa va fi considerată neconformă. Modificări ale propunerii tehnice se acceptă în măsura în care acestea:*

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

b) *reprezintă corectări ale unor abateri tehnice minore, iar o eventuală modificare a prețului, indusă de aceste corectări, nu ar fi condus la modificarea clasamentului ofertanților participanți la procedura de atribuire; prevederile art. 79 alin. (3) rămân aplicabile.”*

iar dispozițiile art. 80 alin. (1) și (3) dispun următoarele:

*"(1) Comisia de evaluare are dreptul de a corecta erorile aritmetice sau viciile de formă numai cu acceptul ofertantului. În cazul în care ofertantul nu acceptă corecția acestor vicii/erori, oferta sa va fi considerată neconformă."*

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

Așa cum rezultă din textele legale evocate, legiuitorul a prevăzut în mod expres situațiile în care este permisă modificarea propunerii tehnice, iar dispozițiile art. 80 alin. (1) și (3) din H.G. nr. 925/2006 sunt aplicabile în cazul corectării erorilor aritmetice, permise în cazul propunerii atât financiare, cât și propunerii tehnice și în cazul viciilor de formă permise doar în cazul propunerii tehnice.

Cu alte cuvinte în absența solicitării unor clarificări relevante, cele raționate de autoritate în raportul procedurii de atribuire și în punctul său de vedere nu pot fi reținute de Consiliu.

În cazul analizat, contrar art. 78 din Hotărârea Guvernului nr. 925/... contractantă nu a solicitat ofertantei nicio clarificare cu privire la neconcordanțele constatate, pentru ca, în funcție de răspunsurile la aceasta, să le analizeze și să stabilească dacă acestea se încadrează în categoria abaterilor tehnice minore care pot fi acceptate sau, în caz contrar, motive de neconformitate care să atragă respingerea ofertei.

În lipsa obținerii unui răspuns din partea ofertantei pentru neconcordanțele sesizate, constatate de comisie, autoritatea contractantă nu putea considera că acestea reprezintă neconformități ale ofertei și să o respingă ca atare.

Examinând documentele transmise de autoritatea contractantă și aflate în copie la dosarul cauzei, Consiliul constată că nu se regăsește niciun înscris în care să fie consemnată analiza și evaluarea ofertelor depuse, astfel cum prevăd dispozițiile art. 76 alin. (2) din H.G. nr. 925/2006, teza a doua, respectiv *"Comisia de evaluare are obligația să întocmească înscrisuri prin care se formalizează deciziile adoptate în cadrul procesului de evaluare"*.

Anterior respingerii ofertei, autoritatea contractantă trebuia să clarifice cu ofertanta aspectele constatate, să cunoască poziția

acesteia și să determine dacă, raportat la valoarea întregului contract, lipsurile respective reprezintă abateri tehnice minore care pot fi acceptate. Autoritatea a susținut că nu a mai solicitat clarificări, deoarece „*această practică este anticoncurențială*”, întrucât, astfel cum s-a arătat mai sus, există modificări ale propunerii tehnice care pot fi acceptate, aspect care trebuia să fie verificat de comisie.

Așadar este clar că autoritatea contractantă trebuia să îi solicite ofertantului o solicitare de clarificare, mai cu seamă că ea nu întârzia exagerat și nu afecta evaluarea ofertelor, ci servea realizării unei evaluări cât mai temeinice a ofertei sale. Dreptul în discuție al ofertanților nu trebuie să fie unul iluzoriu, ci efectiv, sens în care însăși Curtea Constituțională, inspirându-se din jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (Cazul Airey contra Irlandei, 1979, și Cazul Artico contra Italiei, 1980 etc.), a statuat că scopul normelor este nu apărarea unor drepturi teoretice sau iluzorii, ci concrete și efective.

Tribunalul de Primă Instanță de la Luxemburg, în hotărârea sa din 10 decembrie 2009, cauza T-195/08, Antwerpse Bouwwerken NV împotriva Comisiei Europene, la pct. 56 și 57 a statuat: „este contrar principiului bunei administrări ca această ofertă să fie respinsă de Comisie fără ca aceasta să își exercite posibilitatea de a solicita precizări. A i se recunoaște, în asemenea împrejurări, o putere discreționară absolută ar fi contrar principiului tratamentului egal (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 27 septembrie 2002, Tideland Signal/Comisia, T-211/02, Rec., p.II-3781, punctele 37 și 38).

Mai mult, principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curții din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C-157/96, pct. 60). Acest principiu impune autorității contractante, atunci când aceasta se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar o cerere de precizări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea juridică în același mod precum respingerea imediată a ofertei în cauză, să solicite precizări candidatului vizat, mai degrabă, decât să opteze pentru respingerea pură și simplă a ofertei acestuia (a se vedea în acest

sens Hotărârea Tideland Signal/Comisia, pct. 56 de mai sus, pct. 43)."

Pe cale de consecință, în absența unei analize temeinice, cele menționate de autoritatea contractantă, în raportul procedurii de atribuire și în punctul său de vedere, nu pot fi reținute de Consiliu, deoarece jurisprudența sa este constantă, în sensul că orice decizie a autorității contractante privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele.

Consiliul nu se aliniază la opinia autorității contractante, în speță organizatoarea procedurii de atribuire, potrivit căreia propunerea tehnică este greșit întocmită, care neexercitându-și în mod corect rolul activ, a dovedit o atitudine impregnată de un formalism rigid și a analizat oferta „pe bucăți” și nu în ansamblul său ca un tot unitar și sistematic.

În raport de toate aspectele mai sus reținute, în speța de față, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă înainte să decidă neconformitatea ofertei depusă de către asocierea ...vizavi de aspectele contestate, trebuia să clarifice cu ofertantul în cauză aspectele contestate. În concluzie, în lipsa unei evaluări riguroase și a rolului activ al autorității contractante în clarificarea acestora, se constată că evaluarea realizată de autoritate a înregistrat abateri de la cadrul legal, motiv pentru care Consiliul determină că în speță se impune evaluarea temeinică, în vederea stabilirii cu certitudine a conformității ofertei sub aspectele criticate.

Jurisprudența Consiliului este constantă în sensul că orice decizie a autorității contractante privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte - care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei. Cu alte cuvinte, în absența unei evaluări temeinice a tuturor aspectelor care rezultă din modul de prezentarea a ofertei, cele raționate de autoritate în raportul procedurii de atribuire și în punctul său de vedere nu pot fi reținute de Consiliu.

Autoritatea poate recurge și la normele art. 11 alin. (3) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, potrivit cărora: *"În cazul în care există incertitudini sau neclarități în ceea ce privește anumite documente prezentate, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita detalii, precizări sau confirmări suplimentare atât de la ofertantul/candidatul în cauză, cât și de la autoritățile competente care pot furniza informații în acest sens"*.

În speța de față, autoritatea contractantă poate recurge și la normele art. 11 alin. (3), art. 35 și art. 78 din H.G. nr. 925/2006 și art. ... (1) din ordonanța de urgență. Autoritatea are obligația să asigure ofertanților toate condițiile pentru ca aceștia să își poată justifica și proba calificarea și conformitatea ofertei.

Orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente. Având în vedere toate aspectele mai sus evocate, solicitările ... sunt întemeiate, urmând a fi admise de Consiliu.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. ... (2) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestațiile formulate de către ... și de ... Va anula raportul procedurii și adresele de comunicare a procedurii de achiziție publică, ca acte subsecvente ale raportului procedurii.

În baza art. ... (4) din același act normativ va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 10 zile de la primirea deciziei Consiliului, să reevalueze ofertele depuse de ... și de asocierea ... cu respectarea dispozițiilor legale și a celor cuprinse în motivarea prezentei decizii.

În baza art. ... (6) din ordonanța evocată, va dispune continuarea procedurii de achiziție publică, cu respectarea celor decise anterior.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...