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. 2502/C10/2655
Data: 05.09.2024

Prin contestația nr. 826/30.07.2024, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 48707/31.07.2024, depusă de ... SRL, cu sediul în ..., .., înregistrată în Registrul Comerţului sub nr. ., având CUI R.., reprezentată legal prin administrator ., privind procedura simplificată organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect *Lucrări de execuție - aferente proiectului "Reabilitare termică şi modernizare clădiri administrative ."*, cod CPV - 45321000-3 Lucrări de izolare termică (Rev.2), de MUNICIPIUL ..., cu sediul în ..., .. în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat: anularea raportului procedurii nr. 29563/25.07.2024 și obligarea autorității contractante la emiterea unui act legal în procedura în cauză.

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 ... SRL critică rezultatul procedurii, comunicat prin raportul procedurii nr. 29563/25.07.2024, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

În fapt, contestatoarea arată că la procedura în cauză au fost depuse 2 oferte. În urma analizării propunerilor tehnice, s-a întocmit procesul verbal nr. 23797/14.06.2024, fiindu-i solicitate clarificări prin adresa nr. 23967/14.06.2024.

Răspunsul său, transmis în data de 19.06.2024, în termenul stabilit de autoritatea contractantă, a fost analizat de comisia de evaluare la data de 27.06.2024, întocmindu-se procesul verbal nr. 2574/27.06.2024.

Cele două procese verbale arătate anterior nu i-au fost comunicate, însă în raportul nr. 29563/25.07.2024 s-a consemnat faptul că propunerea sa tehnică nu îndeplineşte prevederile legale referitoare la asigurarea calităţii, întrucât Graficul Gantt prezentat în oferta tehnică nu ar corespunde cu succesiunea de activităţi, a căror durată maximă este

durata de execuţie şi nu ar cuprinde jaloanele proiectului în concordanţă cu programul de control al calităţii cuprins în proiectul tehnic.

Pe baza acestor argumente, comisia a considerat propunerea tehnică fiind neconformă şi inacceptabilă şi a respins-o în temeiul art. 137 alin. (1) şi (3) lit. a) coroborat cu art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016.

Contestatoarea consideră că motivele care au stat la baza respingerii ofertei sale şi acceptarea prețului ofertantului concurent, mai mare decât al societății sale, sunt nelegale şi netemeinice.

Invocând prevederile art. 137 alin. (1) şi (3), art. 134 alin. (6) și art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016 și analizând argumentele comisiei de evaluare, petenta apreciază că nu se află în niciuna dintre situațiile expuse de actul normativ invocat anterior. Astfel, autoarea contestației susține că propunerea sa tehnică nu a suferit modificări şi s-a supus cerinţelor comisiei cu privire la clarificările şi completările cerute în termenul indicat de aceasta.

Graficul Gantt despre care se menţionează în raportul criticat respectă prevederile legale şi jaloanele prevăzute în programul de calitate din proiect, atât în ceea ce priveşte succesiunea activităţilor, cât şi sub aspectul duratei. Faptul că la cheltuielile conexe s-a depăşit cu 3 zile durata maximă a contractului este justificat de aceea că își asumă cheltuieli cu paza şi întreţinerea obiectivului până la recepţia finală.

Contestatoarea precizează că nu există niciun argument pentru respingerea propunerii sale tehnice, astfel că, în opinia sa, decizia comisiei este netemeinică şi nelegală, întrucât nu se bazează pe temeiuri juridice corespondente situaţiei prezentate în cauza de faţă.

Prin adresa nr. 32199/13.08.2024, înregistrată la Consiliu sub nr. 51798/13.08.2024, autoritatea contractantă a formulat punct de vedere cu privire la contestația depusă de ... SRL, solicitând respingerea contestatiei și menţinerea deciziilor luate în cadrul procedurii și a tuturor actelor subsecvente întocmite și comunicate de autoritatea contractantă.

1. Referitor Ia criticile ofertantului privind respingerea ofertei depuse, autoritatea face următoarele precizări:

Evaluarea ofertei tehnice a ofertantului .. s-a făcut în conformitate cu cerinţele documentaţiei de atribuire, cu respectarea prevederilor Legii nr. 98/2016. Astfel, s-a analizat modul de abordare din punct de vedere tehnic a cerinţelor din caietul de sarcini și a documentelor ce îl însoțesc. În urma evaluării tehnice, comisia de evaluare a solicitat, prin clarificarea nr. 23967/14.06.2024, următoarele:

- unde se regăsesc, în cadrul Metodologiei pentru realizarea execuţiei lucrărilor, livrărilor, montajului, punerii în funcţiune a echipamentelor (pag . 6-57 din propunerea tehnică)
- lucrările de termoizolare planșee cu vată minerală și polistiren expandat
- lucrări de refacere învelitoare

- lucrări de rezistență
- lucrări de instalații sanitare, termice, ventilații

• unde se regăsesc în cadrul ofertei tehnice,

- lista furnizori a principalelor materiale
- listele F3 fără prețuri, Formularele F4 și F5, Fișele tehnice

• să clarifice lipsa resurselor alocate pentru fiecare categorie de lucrări din Graficul Gantt, asa cum au fost solicitate în caietul de sarcini: Ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească conform graficului de execuţie lucrări (grafic GANTT)

• unde se regăsește planul de lucru - descriere, alocare resurse, durate de execuţie, verificări, teste și recepţii,

• să clarifice cum asigură RTE având în vedere că contractul de prestări servicii nr. 01/01.06.2022 - încheiat cu . SRL pentru ing. .. Construcții civile industriale și agricole este expirat (conform AA1/01.06.2022 este valabil până la data 01.06.2023)

• unde se regăsesc declaraţiile de disponibilitate pentru personalul cheie prezentat.

Termen de răspuns: 19.06.2024

Ofertantul a răspuns în termen şi a transmis documentele solicitate.

Prin răspunsul transmis, ofertantul a completat oferta tehnică cu Metodologiile de execuție care nu au fost identificate în oferta inițială, prezentând informații generale privind procedurile tehnice de execuție, acestea nefiind prezentate în oferta tehnică în capitolul referitor la asigurarea calităţii lucrărilor - Plan/Program de calitate, pentru următoarele categorii de lucrări:

- lucrări de termoizolare planşee cu vată minerală şi cu polistiren expandat
- învelitoare
- rezistență (trasare, betonare, armare, cofrare, decofrare)
- instalații sanitare
- instalații termice
- instalaţii de ventilare şi climatizare.

Descrierile sunt generale, fără referire la metodologia proprie de execuţie a acestor categorii de lucrări. Aceste proceduri nu au fost transmise iniţial în Planul calităţii, aşa cum s-a menţionat în adresa de răspuns a clarificărilor. Programul/Planul calităţii prezentat în Ofertă nu răspunde cerinţelor Anexei 2 din Regulamentul privind conducerea şi asigurarea calităţii aprobat prin HG 766/1997 pentru aprobarea unor regulamente privind calitatea construcţiei.

Prin urmare propunerea tehnică prezentată nu îndeplineşte prevederile legale referitoare la asigurarea calităţii.

Conform caietului de sarcini, pag. 6 "Nerespectarea de către ofertanţi a prevederilor prezentului Caiet de Sarcini conduce la declararea ofertei ca neconformă”.

Referitor la Graficul Gantt/drum critic prezentat în Oferta tehnică, acesta nu corespunde cu succesiunea de activități a căror durată maximă este durata de execuţie şi nu cuprinde jaloanele proiectului în concordanță cu Programul de control al calităţii prezentat în Proiectul tehnic.

- Durata drumului critic este 282 de zile (organizare de şantier + cheltuieli conexe organizare de şantier) față de durata maximă a contractului de 262 de zile.

Conform Cap. IV,4.1, Modul de prezentare a Propunerii tehnice din fişa de date a achiziţiei *"În cazul în care drumul critic identificat în Graficul de îndeplinire a contractului (Graficul GANTT) nu va fi evidenţiat şi nu va corespunde cu succesiunea de activități a cărei durată maximă este Durata de Execuţie, Propunerea tehnică va fi declarată neconformă".*

Ca urmare a acestor informaţii primite, comisia de evaluare a constatat următoarele:

• conform art. 137, alin. (1) și alin. (3) lit. a) din HG 395/2016, oferta este neconformă iar conform art. 134 alin (6) din HG 395/2016 este inacceptabilă.

Întrucât documentele transmise ca răspuns la solicitarea de clarificări nu au fost prezentare în oferta inițială, comisia de evaluare a constatat că ofertantul a modificat conținutul propunerii tehnice prin completarea acesteia cu Metodologiile de execuţie. În oferta iniţială ofertantul a prezentat informaţii generale privind procedurile tehnice de execuţie fără referire la metodologia proprie de execuţie a acestor categorii de lucrări.

Acceptarea răspunsurilor la solicitarea de clarificări ca fiind adecvate și implicit acceptarea ofertei tehnice în ansamblul ei ar încălca principiul tratamentului egal, care stă la baza atribuirii contractelor de achiziţie publică, asa cum se regăsește în Legea nr. 98/2016, Respectarea principiului tratamentului egal presupune ca oricând, pe parcursul procedurii de atribuire, să se stabilească şi să se aplice reguli, cerinţe, criterii identice pentru toţi operatorii economici, astfel încât aceştia să beneficieze de şanse egale de a deveni contractanţi

Totodată, autoritatea solicită Consiliului să constate că actul administrativ pe care își susţine contestația ofertantul ... SRL este raportul procedurii postat în SEAP în data de 25.07.2024. De asemenea, ofertantul, invoca faptul ca procesele verbale de evaluare a ofertei tehnice nr. 23797/14.06.2024 și nr.25714/27.06.2024 nu i-au fost comunicate, iar motivele respingerii sunt doar cele precizate în raportul procedurii nr. 29563/25.07.2024, unde sunt specificate doar articolele de lege în baza cărora oferta a fost respinsă. Ofertantul mai precizează în contestatie că nu există niciun argument pentru respingerea propunerii sale tehnice depuse în cadrul procedurii. Mai mult, așa cum se poate observa și din mijloacele de probă ataşate contestației, acestea sunt

anunţul, oferta tehnică și financiară, poliţa de asigurare, solicitarea de clarificări a comisiei de evaluare, răspunsul transmis și raportul procedurii.

Astfel, autoritatea învederează faptul că, din mijloacele de probă transmise și din actele administrative invocate de contestatoare, lipsește documentul în care comisia de evaluare i-a transmis motivele care au stat la baza respingerii ofertei, și anume Comunicare rezultat procedură nr. 29565/25.07.2024.

În comunicarea transmisă, autoritatea susține că a respectat întocmai prevederile legislative privind achiziţiile publice, prevederi ce se regăsesc în Legea nr. 98/2016 la art.215 alin. (2), comunicând motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei.

Această comunicare a fost postată în SEAP în data de 25.07.2024, la aceeaşi dată cu postarea raportului procedurii. În susținerea celor precizate, achizitoarea prezintă o captură de ecran cu comunicarea din SEAP.

În ceea ce privește susținerea contestatoarei potrivit căreia respingerea ofertei sale și acceptarea preţului ofertantului concurent, pret care este mai mare decât preţul din oferta sa, este nelegală și netemeinică, autoritatea contractantă precizează că nu are acces, în SEAP, la oferta financiară, decât după admiterea ofertelor în faza de evaluare calificare și tehnic.

Prin adresa nr. 887/14.08.2024, înregistrată la Consiliu cu nr. 52271/19.08.2024, contestatoarea a formulat concluzii scrise, reiterând cele precizate în contestație.

În plus, contestatoarea precizează că autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, nu explică ce anume contravine Regulamentului privind conducerea și asigurarea calităţii în construcţii prevăzut la Anexa 2 din H.G. 766/1997, iar motivarea comisiei este lapidară.

Graficul Gantt pe care-l anexează şi despre care se menţionează în raportul criticat, respectă prevederile legale şi jaloanele prevăzute în programul de calitate din proiect, atât în ceea ce priveşte succesiunea activităţilor, cât şi sub aspectul duratei.

Dacă se analizează succesiunea operaţiilor ca durată în timp se vede foarte clar că este vorba de 262 zile şi nu de 282 zile, cum reţine comisia de evaluare. Cele două operaţiuni critice din graficul Gantt se suprapun pe un număr de zile. De altfel, chiar la începutul graficului Gantt în excel se vede foarte clar că este vorba de 262 zile.

În concluzie, contestatoarea consideră că oferta sa tehnică este conformă, acceptabilă şi adecvată, aşa cum se cere expres la art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016 şi nu există niciun argument pentru respingerea propunerii tehnice astfel că, din punctul său de vedere, decizia comisiei este nu doar netemeinică, ci şi nelegală, întrucât nu se bazează pe temeiuri juridice corespondente situaţiei prezentate în cauza de faţă.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de 88.000,00 lei, conform art. 61^1 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. mm eliberată de CEC Bank – Sucursala ..., la data de 06.08.2024.

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

În vederea atribuirii contractului având ca obiect *Lucrări de execuție - aferente proiectului "mm", cod CPV - 45321000-3 Lucrări de izolare termică (Rev.2),* MUNICIPIUL ..., 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 5.995.452,58 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este *prețul cel mai scăzut,* iar data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 30.05.2024, ora 15:00.

În raportul procedurii nr. 29563/25.07.2024, s-a consemnat depunerea a 2 oferte, respingerea ofertei depuse de ... SRL, admisibilitatea ofertei depuse de asocierea .., precum și desemnarea acesteia ca fiind câștigătoarea procedurii, cu o propunere financiară în valoare de 5.947.553,58 lei, fără TVA.

Împotriva deciziei autorității contractante de respingere ca inacceptabilă și neconformă a ofertei sale, ... SRL a formulat contestația care face obiectul dosarului nr. 2655/2024.

Se reține că potrivit raportului procedurii nr. 29563/25.07.2024, autoritatea contractantă a decis respingerea ca inacceptabilă și neconformă a ofertei depusă de către ... SRL în temeiul art. 134 alin. (6) și art. 137 alin. (1) și (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, întrucât:

- a completat oferta tehnică cu metodologiile de execuție care nu au fost identificate în oferta inițială,
- graficul Gantt/drum critic prezentat în oferta tehnică nu corespunde cu succesiunea de activități a căror durată maximă este durata de execuție și nu cuprinde jaloanele proiectului în concordanță cu Programul de control al calității prezentat în Proiectul tehnic.

În cuprinsul contestației, ... SRL susține că motivele de respingere sunt nelegale și netemeinice, întrucât nu și-a modificat oferta și a respectat cerințele documentației de atribuire.

În vederea evaluării ofertei tehnice, autoritatea contractantă i-a solicitat ofertantului contestator, prin clarificarea nr. 23967/ 14.06.2024, următoarele:

„- unde se regăsesc, în cadrul Metodologiei pentru realizarea execuţiei lucrărilor, livrărilor, montajului, punerii în funcţiune a echipamentelor (pag. 6-57 din propunerea tehnică): lucrările de termoizolare planșee cu vată minerală și polistiren expandat, lucrări de

refacere învelitoare, lucrări de rezistență, lucrări de instalații sanitare, termice, ventilații;

(....)

- să clarifice lipsa resurselor alocate pentru fiecare categorie de lucrări din Graficul Gantt, asa cum au fost solicitate în caietul de sarcini: Ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească conform graficului de execuţie lucrări (grafic GANTT)

(...)".

La solicitarea de clarificare, ofertantul contestator a răspuns punctual la întrebările formulate de autoritate și a transmis numeroase explicații și documente justificative.

Din verificarea documentelor aflate la dosar, se reține că în oferta tehnică depusă în cadrul procedurii, contestatorul ... SRL a prezentat Metodologia de execuție a lucrărilor în cuprinsul a aproximativ 50 de pagini, acestea conținând informații despre lucrările ce se vor executa în cadrul contractului, lucrări de termoizolare, de rezistență, etc.

Prin documentele comunicate autorității odată cu răspunsul la clarificări, ... SRL practic a retransmis documentația inițială, dar mult mai detaliată, potrivit solicitării de clarificare a autorității contractante; nu pot fi reținute alegațiile autorității potrivit cărora „descrierile sunt generale", fiind dimpotrivă foarte amănunțite.

Față de acest aspect, Consiliul apreciază că sunt aplicabile dispozițiile art. 134 din HG nr. 395/2016, potrivit cărora „(*7) Prin excepţie de la dispoziţiile alin. (6), oferta va fi considerată admisibilă în măsura în care modificările operate de ofertant în legătură cu propunerea sa tehnică se încadrează în una din categoriile de mai jos:*

a) pot fi încadrate în categoria viciu de formă".

Potrivit art. 135 din același act normativ, *„(1) În condiţiile art. 209 din Lege, comisia de evaluare are dreptul de a solicita ofertantului corectarea viciilor de formă cu privire la oferta acestuia.*

(3) În sensul dispoziţiilor alin. (1) viciile de formă reprezintă acele erori sau omisiuni din cadrul unui document a căror corectare/completare este susţinută în mod neechivoc de sensul şi de conţinutul altor informaţii existente iniţial 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 ceilalţi participanţi la procedura de atribuire".

Având în vedere că informațiile din documentele transmise prin răspunsul la clarificări sunt susţinute în mod neechivoc de sensul şi de conţinutul altor informaţii existente iniţial în oferta tehnică a contestatorului, în situația dată este vorba despre clarificarea/completarea ofertei nu despre modificarea acesteia, cum eronat a stabilit autoritatea contractantă.

În ceea ce privește Graficul Gantt, se reține că acesta respectă jaloanele prevăzute în programul de calitate din proiect, atât în ceea ce

privește succesiunea activităţilor cât şi sub aspectul duratei; de altfel, chiar la începutul graficului Gantt în excel se vede foarte clar că este vorba de 262 zile, Consiliul apreciind că și acest motiv de respingere este neîntemeiat.

În ceea ce privește Programul/Planul calităţii prezentat în ofertă, despre care autoritatea susține că nu ar răspunde cerințelor Anexei 2 din Regulamentul privind conducerea şi asigurarea calităţii aprobat prin HG nr. 766/1997 (dar fără să argumenteze care anume elemente nu ar corespunde și în ce fel), Consiliul apreciază că și acest motiv de respingere a ofertei contestatorului este neîntemeiat, contrar celor susținute de autoritate.

Concluzionând, Consiliul apreciază că ... SRL nu a modificat oferta tehnică depusă în cadrul procedurii și că aceasta respectă cerințele caietului de sarcini, criticile contestatorului sunt întemeiate iar autoritatea contractantă în mod eronat a respins ca inacceptabilă și neconformă oferta contestatorului.

În consecință, luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) lit. a) și b) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de ... SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă MUNICIPIUL ..., va dispune anularea deciziei de respingere a ofertei depusă de
... SRL, anularea raportului procedurii nr. 29563/25.07.2024, precum și a tuturor comunicărilor subsecvente acestuia.

În temeiul prevederilor art. 26 alin. (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va dispune continuarea procedurii după îndeplinirea dispozițiilor de mai sus prin reevaluarea ofertei ... SRL potrivit celor cuprinse în motivare și ulterior, desemnarea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei decizii.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) lit.a) și b) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de ... SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă MUNICIPIUL ....

Dispune anularea deciziei de respingere a ofertei depusă de ... SRL, anularea raportului procedurii nr. 29563/25.07.2024, precum și a tuturor comunicărilor subsecvente acestuia.

În temeiul prevederilor art. 26 alin. (5) din Legea nr. 101/2016, dispune continuarea procedurii după îndeplinirea dispozițiilor de mai sus prin reevaluarea ofertei ... SRL potrivit celor cuprinse în motivare și ulterior, desemnarea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei decizii.

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

PREȘEDINTE, **MEMBRU,** **MEMBRU,**

.

.

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 9 (nouă) pagini.