

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. ...

Data: 25.04.2024

Prin contestația nr. 354/21.03.2024, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 17481/22.03.2024, formulată de către ..., cu sediul în ... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CIF RO ..., reprezentat legal de administrator ..., împotriva raportului procedurii nr. 1078/14.03.2024, act emis de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii „simplificată”, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: *„Modernizare drumuri de interes local în ...”*, cod CPV 45233120-6 (Rev. 2), anunț de participare simplificat nr. .../22.11.2023, s-au solicitat următoarele:

- anularea raportului procedurii nr. 1078/14.03.2024, prin care oferta ... - ... a fost desemnată câștigătoare;
- anularea rezultatului/raportului procedurii nr. 1078/14.03.2024, în ceea ce privește decizia autorității contractante de a declara admisibile și conforme toate ofertele depuse de către ceilalți ofertanți;
- obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire, prin reevaluarea ofertei depuse de către contestatoare și ulterior emiterea unui nou raport/rezultat al procedurii, în conformitate cu prevederile legale și în condițiile statuate în decizia ce se va pronunța.

În luarea deciziei asupra
cauzei de față,

Consiliul National de Soluționare a Contestațiilor
reține următoarele:

Prin contestația nr. 354/21.03.2024, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 17481/22.03.2024, societatea ... menționează că a depus o ofertă conformă și admisibilă, dar prin evaluarea *subiectivă* efectuată de comisia de evaluare, oferta sa s-a clasat pe locul 2, după oferta depusă de către

Astfel, arată că autoritatea contractantă, în prezenta procedură, a emis la data de 14.03.2024, raportul rezultatului procedurii înregistrat sub nr. 1078/14.03.2024, din care reiese faptul că oferta sa a fost

declarată acceptabilă, conformă, dar necâștigătoare, clasându-se pe locul 2.

În opinia sa, prin modul de a efectua evaluarea i s-au creat mari prejudicii, considerând că justifică și dovedește un interes legitim în a formula contestația.

În cele ce urmează, contestatoarea redă următoarele prevederi documentației de atribuire (fișa de date a achiziției):

«• *Graficul general propus de realizare a investiției publice. Acesta se va întocmi pe faze de execuție de detaliu, corelat cu resursele avute în vedere pentru îndeplinirea contractului. Durata de execuție solicitată de autoritatea contractantă este de 8 luni calendaristice.*

• *Modalitatea de acces la organismele tehnice în vederea verificării nivelului de calitate corespunzător cerințelor fundamentale aplicabile lucrărilor cuprinse în obiectul contractului, în conformitate cu prevederile Legii 10/1995 și a altor legi incidente*

• *Ofertantul va prezenta/detalia modul de organizare a execuției lucrărilor, adecvarea la constrângerile impuse de amplasamentul în cauză (constrângeri datorate condițiilor din teren), aprovizionare cu resursele necesare realizării contractului, aspecte de ordin operațional ale lucrărilor existente ce trebuie menținute. Organizarea de șantier va fi realizată pe teren liber pus la dispoziție de către beneficiar cu asigurarea accesului contra cost la surse de apă și energie electrică.*

• *Organizarea și personalul: Se vor prezenta:*

- *Structura echipei propuse pentru îndeplinirea contractului. În acest sens se va prezenta alocarea adecvată de resurse umane și materiale necesare realizării contractului, corelată cu Graficul Gantt de realizare pe etape și subetape și în strânsă legătură cu personalul alocat.*

- *Modul de abordare a activităților corespunzătoare îndeplinirii cerințelor privind sănătatea și securitatea în muncă. Autoritatea contractantă a solicitat prezentarea:*

1. *Sistemului de management al sănătății și securității muncii aplicabil pe perioada execuției lucrărilor;*

2. *Identificarea riscurilor și descrierea lucrărilor care pot prezenta riscuri pentru securitatea și sănătatea lucrătorilor;*

3. *Măsurile de Protecție Colectivă și Mijloace Colective de Protecție + Echipamente Individuale de Protecție;*

4. *Amenajarea și organizarea șantierului - dotări social-sanitare, modalități de depozitare a materialelor;*

5. *Măsurile de coordonare + Măsurile ce decurg din interferența activităților din perimetrul șantierului și din afara acestuia;*

6. *Indicații/Măsurile practice privind acordarea primului ajutor, evacuarea persoanelor și măsurile de organizare luate în acest sens;*

7. *Măsurile generale tehnico-organizatorice și măsurile specifice de prevenire și protecție împotriva incendiilor pe perioada execuției lucrărilor;*

8. Evaluarea factorilor de risc - Măsurile de prevenire și protecție;

9. Plan de acțiune pentru situații de urgență + Dotări specifice PSI pe perioada execuției lucrărilor;

Se solicită Planul de lucru care va prezenta o alocare adecvată de resurse umane și materiale necesare realizării contractului, corelată cu Graficul Gantt de realizare pe etape și subetape și în strânsă legătură cu personalul alocat. Se solicită întocmirea graficului Gantt și a unei diagrame CPM (metoda drumului critic). Graficul Gantt reprezintă un instrument specific managementului de proiect care impune claritate, ordine în executarea sarcinilor și o evidență exactă a desfășurării fiecărei sarcini din proiect. Prin prezentare a unui Grafic din care să rezulte că a înțeles desfășurarea cronologică a etapelor de execuție a proiectului cu respectarea tehnologiilor și a procedurilor tehnice de execuție proprii, ofertantul va demonstra că durata de execuție este una realistă și va asigura autoritatea contractantă că termenul de execuție va fi respectat întocmai. Prezentarea unui grafic Gantt care să nu îndeplinească cerințele impuse va conduce la declararea ofertei drept neconformă.

Propunerea tehnică va conține toate informațiile și dovezile pe care ofertantul le consideră necesare pentru fundamentarea ofertei sale. Astfel, ofertantul trebuie să prezinte următoarele capitole/secțiuni:

1. Planul de asigurare a calității lucrărilor pe timpul execuției particularizat la lucrare, trebuie să cuprindă în cadrul structurii sale cel puțin următoarele:

a) Modul de asigurare al calității aplicat la lucrare, inclusiv listele cuprinzând procedurile aferente sistemului calității.

b) Procedurile tehnice de execuție ale principalelor categorii de lucrări (obiecte) privind realizarea obiectivului.

c) Planul de control și verificare a calității lucrărilor executate pentru obiectivul de investiție pe fiecare categorie de lucrări în parte, trebuie să conțină:

- categoriile de lucrări controlate și verificate conform caietelor de sarcini și normelor tehnice;

- metodele de verificare și control utilizate (standarde, normative);

- frecvența / faza;

- toleranțe admisibile;

- cine efectuează controlul / verificarea;

- înregistrări de calitate.

d) Pentru demonstrarea faptului că ofertantul a înțeles și își asumă prevederile prezentei documentații, se vor întocmi și următoarele formulare, cu respectarea tuturor cerințelor impuse în acestea: Anexa 1 „Organigrama”, Anexa 2 „Organizarea de șantier”, Anexa 3 „Surse de materiale”, Anexa 4 „Echipamente”, Anexa 5 „Managementul asigurării calității”.

Ofertantul are obligația de a face dovada conformității propunerii tehnice cu cerințele prevăzute în caietul de sarcini și cu normele naționale în vigoare prin prezentarea unui memoriu general.

În cazul în care oferta este formulată de un grup de operatori economici, se descriu atribuțiile și responsabilitățile fiecărui membru al grupului, precum și interacțiunea responsabilităților între membrii grupului.

Autoritatea contractantă își rezervă dreptul de a analiza și verifica conformitatea termenelor oferite din punctul de vedere al asigurării îndeplinirii de către operatorii economici a cerințelor solicitate prin documentația de atribuire, cu scopul protejării acestora împotriva ofertelor care prevăd termene nesustenabile, care nu pot fi fundamentate. Ofertele care prevăd o durată de execuție nerealistă, de natură să nu asigure satisfacerea cerințelor din documentația de atribuire, vor fi respinse ca neconforme.

Orice ofertă care cuprinde informații sumare, incomplete sau neaplicabile la lucrarea în cauză va fi declarată neconformă. Informații sumare, incomplete sau neaplicabile sunt considerate informațiile cărora le lipsesc notele explicative și care au doar un caracter enunțiativ și/sau enumerativ, fără referință la lucrarea propusă, dar în conformitate cu legislația în vigoare.

Toate elementele propunerii tehnice trebuie să fie corelate și să includă toate activitățile și lucrările descrise în documentația de atribuire. Ofertele care nu îndeplinesc cerințele documentației de atribuire sau care nu sunt detaliate și corelate vor fi declarate neconforme din punct de vedere tehnic.

Propunerea financiară se va elabora cu respectarea categoriilor de lucrări prezentate.

În documentația de atribuire ținând seama și de eventualele răspunsuri la solicitările de clarificări. Orice neconcordanță între documentațiile tehnice depuse pe SEAP și categoriile de lucrări solicitate, se vor sesiza prin solicitări de clarificări depuse în cadrul procedurii de atribuire până la termenele specificate în conținutul fișei de date și al anunțului de participare simplificat. Sesizarea acestor neconcordanțe nu va putea fi invocată ulterior în vederea modificării cantităților stabilite în oferta câștigătoare, diferența necesară finalizării lucrărilor rămânând în seama și pe cheltuiala ofertantului câștigător. Neprecizarea în ofertă a tuturor categoriilor de lucrări necesare realizării lucrării sau ofertarea lor cu „0” lei va fi considerată neconformitate.

- Toate elementele propunerii financiare trebuie să fie corelate și să includă toate activitățile și lucrările descrise în documentația de atribuire. Ofertele care nu îndeplinesc cerințele documentației de atribuire sau care nu sunt detaliate și corelate vor fi declarate neconforme din punct de vedere tehnic.»

În final, afirmă că își întemeiază contestația *„pe prevederile Codului de procedură civilă, a Legii 98/2016, a Legii 101/2016 și a Hotărârii de Guvern nr. 395/2016”*.

Prin adresa nr. ..., în temeiul dispozițiilor art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, Consiliul i-a solicitat contestatoarei să transmită dovada constituirii cauțiunii în cuantum de 68.660,01 lei.

Prin corespondența înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 18782/27.03.2024, ... a transmis la dosarul cauzei, în original, recipisa de consemnare nr. 210078581/2 din 26.03.2024, în valoare de 68.660,02 lei, emisă de CEC BANK – Sucursala Pitești.

Prin adresa nr. 1366/28.03.2024, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 19452/29.03.2024, cu privire la contestația formulată de ..., autoritatea contractantă ... a transmis punctul de vedere, prezentând pe larg istoricul procedurii de atribuire în cauză.

În acest sens, afirmă că documentația, acceptată implicit de către toți ofertanții, inclusiv de către ..., le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016 - *ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției*, precum și art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016 privind normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice - *ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire*. Ori, prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile acesteia, care le sunt opozabile în cel mai mic detaliu.

Autoritatea contractantă susține că, în urma analizării contestației depuse de ..., a concluzionat că, însuși ofertantul își asumă chestiunile prealabile, definite în documentație: *„în concluzie, autoritatea contractantă prin comisia de evaluare are obligația de a evalua ofertele depuse doar prin prisma prevederilor documentației de atribuire (fișa de date, caiet de sarcini, specificații tehnice) și a clarificărilor comunicate.”*

Astfel, ... învederează că în fișa de date a achiziției s-a definit, la punctul II.2.5 Criterii de atribuire - *Prețul cel mai scăzut*.

Ca urmare, după aplicarea criteriului de atribuire prețul cel mai scăzut, așa cum a fost publicat în anunțul de participare, oferta depusă de ... s-a clasat pe locul 2 și nu a fost declarată câștigătoare pentru atribuirea contractului de achiziție publică ce rezultă din această procedură de atribuire.

Autoritatea contractantă afirmă că motivul pentru care oferta depusă de ofertantul ... nu a fost declarată câștigătoare este că, după aplicarea criteriului de atribuire publicat în anunțul de participare și fișa

de date a achiziției, oferta declarată câștigătoare a avut un preț mai scăzut în comparație cu oferta prezentată de ofertantul pe care

În acest sens, ... precizează că oferta declarată câștigătoare a avut un preț de 3.199.058,53 RON, fără TVA, mai scăzut decât prețul din oferta dumneavoastră de 3.239.386,67 lei, fără TVA.

Prin adresa nr. ..., Consiliul a solicitat autorității contractant următoarele:

- Copia dosarului achiziției publice;
- Copia ofertei câștigătoare, precum și corespondența purtată cu aceasta pe perioada de evaluare a ofertei;
- Dovada comunicării punctului de vedere către contestatoare.

Prin adresa nr. 1535/05.04.2024, înregistrată la CNSC sub nr. 21867/09.04.2024, autoritatea contractantă a înaintat documentele necesare soluționării contestației.

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect: „Modernizare drumuri de interes local în ...”, cod CPV 45233120-6 (Rev. 2), publicând, în S.E.A.P., anunțul de participare simplificat nr. .../22.11.2023.

La pct. II.1.5) din cadrul anunțului de participare, organizatoarea procedurii a precizat că valoarea totală estimată este de 3.433.000,77 lei, fără TVA, iar pct. II.2.5) din cadrul aceluiași document, a fost stabilit criteriul de atribuire: „prețul cel mai scăzut”.

Conform raportului procedurii nr. 1078/14.03.2024, în cadrul procedurii de atribuire au depus oferte următorii operatori economici:

1.a.1. ...;

1.a.2. ...;

1.a.3. ...;

1.a.4. ...

În urma etapei de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă a întocmit raportul procedurii nr. 1078/14.03.2024, potrivit căruia oferta societății ... s-a clasat pe locul al doilea, cu o propunere financiară de 3.239.386,67 lei, fără TVA; oferta desemnată câștigătoare aparținând societății ..., cu propunere financiară de 3.199.058,53 lei, fără TVA.

Împotriva rezultatului procedurii, societatea ... a formulat contestația din prezenta cauză, solicitând cele redată în partea introductivă.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că ... a transmis recipisa de consemnare a cauțiunii cu nr. 210078581/2 din 26.03.2024 din care rezultă consemnarea cauțiunii în quantum legal, pe seama și la dispoziția C.N.S.C, corespunzător dosarului nr. 884/2024.

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

Preliminar analizării aspectelor sesizate de contestatoare, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului de achiziție, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, prin faptul că au depus ofertă, au fost acceptate de operatorii economici participanți, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire. La acest moment nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/ 2016.

Din analiza conținutului contestației, Consiliul reține că autoarea ei, a cărei oferta s-a clasat pe locul al doilea, critică modul în care autoritatea contractantă a declarat *„admisibile și conforme toate ofertele depusă de către ceilalți ofertanți: 1. ...; 2. ... (...); 3. ... (...).”*

În ceea ce privește afirmația contestatoarei asupra ofertelor depuse de către ... și ..., clasate pe locurile 3 și 4, Consiliul o va respinge ca lipsită de interes.

În justificarea acestei concluzii, Consiliul are în vedere faptul că ofertele în discuție sunt clasate pe locurile 3 și 4, deci după oferta societății ..., clasată pe locul al doilea.

Or, prin promovarea contestației sale, societatea ..., a cărei ofertă a ocupat locul doi, ar fi trebuit să urmărească înlăturarea ofertei clasate pe primul loc, respectiv cea depusă de către societatea

În aceste condiții, Consiliul constată că nu se impune analiza ofertelor ... și ..., clasate pe locurile 3 și 4, întrucât, chiar dacă acestea ar fi descalificate, nu s-ar produce efecte în beneficiul contestatoarei, astfel încât să fie incidente prevederile art. 2 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, potrivit cărora: *„Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act al unei autorități contractante (...).”*, coroborate cu cele ale art. 3 lit. f) din același act normativ, care stabilesc: *„persoană care se consideră vătămată - orice operator economic care îndeplinește cumulativ următoarele condiții:*

(i) are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire; și

(ii) a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu ca o consecință a unui act al autorității contractante, de natură să producă efecte juridice, ori ca urmare a nesoluționării în termenul legal a unei cereri privind o procedură de atribuire”.

Astfel, din perspectiva cadrului juridic anterior enunțat, Consiliul constată, în acest caz, că interesul contestatoarei ..., în ceea ce privește stabilirea, de către autoritatea contractantă, a admisibilității ofertelor ... și ..., nu poate fi reținut, deoarece, în urma aplicării criteriului de atribuire *„prețul cel mai scăzut”*, acestea se situează după oferta sa.

Pe de altă parte, în ceea ce privește oferta ocupantă a locului unu, desemnată câștigătoare, depusă de către societatea ..., din lecturarea contestației, Consiliul constată că niciunde autoarea acesteia nu prezintă critici concrete asupra acestei oferte, ci se rezumă în a cita din documentația de atribuire, respectiv din fișa de date a achiziției.

Or, în condițiile în care societatea contestatoare, pe de o parte, nu a indicat clar nemulțumirea sa față de anumite cerințe din documentația de atribuire pe care societatea ... nu le-ar fi respectat, iar, pe de altă parte, nu precizează care ar fi neregulile pe care autoritatea contractantă le-ar fi comis în ceea ce privește evaluarea acestei oferte, Consiliul nu se poate pronunța asupra simplei solicitări de „*anularea raportului procedurii nr. 1078/14.03.2024, prin care oferta ... - ... a fost desemnată câștigătoare*”, întrucât nu există critici și argumente care să conducă la o eventuală reevaluare a ofertei desemnată câștigătoare.

Relevante, pe acest aspect, sunt dispozițiile art. 10 lit. f) din Legea nr. 101/2016, care stabilesc: „*Contestația se formulează în scris și trebuie să conțină următoarele elemente: (...) f) motivarea în fapt și în drept a contestației*”, pe care societatea contestatoare nu le-a avut în vedere, astfel încât afirmația sa potrivit căreia „*prin modul de a efectua evaluarea ni s-au creat prejudicii*”, să aibă un suport real, respectiv să fie justificată.

Mai mult, societatea contestatoare solicită reevaluarea ofertei sale, în condițiile în care aceasta a fost deja declarată admisibilă, prin urmare atât propunerea tehnică, cât și cea financiară au fost considerate conforme (așa cum reiese din raportul procedurii nr. 1078/14.03.2024), iar desemnarea ofertei câștigătoare s-a efectuat pe baza criteriului de atribuire ales: „*prețul cel mai scăzut*”, a cărui aplicare se face potrivit art. 34 din HG nr. 395/2016: „*În cazul în care criteriul utilizat este «prețul cel mai scăzut», astfel cum este prevăzut la art. 187 alin. (3) lit. d) din Lege, stabilirea ofertei câștigătoare se realizează numai prin compararea prețurilor prezentate în cadrul ofertelor admisibile, fără să fie cuantificate alte elemente de natură tehnică sau alte avantaje care rezultă din modul de îndeplinire a contractului de către operatorii economici participanți la procedura de atribuire.*”

Prin urmare, față de cele evocate, nu mai este necesară o reanalizare a ofertei societății

Totodată, faptul că societatea contestatoare citează doar anumite prevederi din fișa de date a achiziției publice, fără a critica modul în care societatea desemnată câștigătoare nu le-ar fi respectat, nu poate fi luat în considerare, întrucât nu sunt însoțite de critici/observații concrete, probe, aspect contrar prevederilor art. 249 – *Sarcina probei* din Codul de Procedură Civilă, potrivit cărora: „*Cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege*”.

Având în vedere aspectele de fapt și de drept mai sus prezentate, în temeiul art. 26 alin. (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 respinge, ca nefondată, contestația formulată de către societatea ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă

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.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația depusă de către societatea ..., cu sediul în ..., în contradictoriu cu ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, conform dispozițiilor art. 29 din Legea nr. 101/2016.

Președinte,

Membru,

Membru,

...

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