

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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. ...

Prin contestația nr. 5927/26.1.1.2021, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 62637/03.12.2021, formulată de SRL, cu sediul în ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI RO ..., reprezentată legal prin administrator ..., cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedura în ..., împotriva rezultatului procedurii de atribuire comunicat cu adresa nr. 13200/23.11.2021 și a raportului procedurii nr.13183/22.11.2021, emise de către, cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect **„Instalații climatizare și purificare avansată aer S1+S4”**, s-a solicitat anularea înscrisurilor susmenționate, reevaluarea ofertei depusă de SRL și constatarea conformității acesteia.

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

Prin contestația înregistrată la CNSC sub numărul de mai sus, ... SRL critică rezultatul procedurii de atribuire comunicat cu adresa nr. 13200/23.11.2021 și raportul procedurii nr.13183/22.11.2021, emise de către, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii arătate, solicitând cele indicate în partea introductivă.

În motivarea contestației, ... SRL susține că, potrivit comunicării rezultatului procedurii de atribuire nr. 13183/23.11.2021, oferta sa a fost declarată neconformă întrucât nu satisface, în mod corespunzător, cerințele caietului de sarcini, respectiv oferta nu cuprinde referințe despre:

- Etapele procesului de proiectare tehnică, avizare și verificare a documentațiilor tehnico-economice, în conformitate cu prevederile Legii nr. 10/1995 și H.G. nr. 907/2016.
- Modul de asigurare a personalului necesar și obligatoriu pentru toate categoriile de servicii și lucrări solicitate prin caietul de sarcini și asumate prin propunerea tehnică (proiectanți de specialitate,

verificatori, arhitecți, ingineri construcții civile, personal atestat pentru lucrări de instalații electrice etc.)

- Metodologia completă de prestare a serviciilor și execuție a lucrărilor și modul de organizare a acestora.

Față de motivele invocate de autoritatea contractantă, contestatorul precizează următoarele:

1. Referitor la motivul reținut de autoritatea contractantă potrivit căruia oferta este incompletă întrucât nu cuprinde etapele procesului de proiectare tehnică, se subliniază că prin caietul de sarcini nu s-a solicitat depunerea etapelor procesului de proiectare tehnică și nici proiectul tehnic, obiectul contractului de achiziție publică fiind „Instalații climatizare și purificare avansată aer S1+S4”.

De asemenea, se arată că, potrivit răspunsului la solicitarea de clarificări nr. 12142/6.11.2020, întrebarea nr. 1, partea de proiectare este indicată, deci nu obligatorie.

Pe de altă parte, se arată că, la întrebarea nr. 14 din același răspuns la clarificări, autoritatea contractantă precizează că perioada de execuție de 80 de zile include și perioada de realizare a Proiectului Tehnic, așadar Proiectul tehnic nu trebuia depus în ofertă, ci se putea realiza după semnarea contractului.

Se învederează că oferta depusă de SRL, respectiv propunerea tehnică paginile 7-11, cuprinde și calculele dimensionale și primare care au stat la baza ofertei tehnice și implicit a proiectului, întregul proiect tehnic nefiind solicitat odată cu oferta.

Invocând prevederile art. 207 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, contestatorul susține că evaluarea ofertei și declararea ca neconformă pe baza unor factori de evaluare care nu au fost menționați în anunțul de participare și nici în caietul de sarcini reprezintă o încălcare a legislației în materia achizițiilor publice, inclusiv a principiilor care stau la baza acesteia.

2. Referitor la motivul reținut de autoritatea contractantă potrivit căruia oferta nu cuprinde și modul de asigurare a personalului necesar și obligatoriu pentru toate categoriile de servicii și lucrări solicitate prin caietul de sarcini și asumate prin propunerea tehnică, se precizează că acesta este un alt criteriu care nu se regăsește în caietul de sarcini și nici în fișa de date.

Mai mult, arată contestatorul, în oferta depusă se regăsește personalul de specialitate implicat în derularea proiectului împreună cu diplomele doveditoare ale fiecăruia, și anume: proiectanții de specialitate, verificatorii, arhitecții, ingineri construcții civile, personal atestat pentru lucrări de instalații electrice.

În situația în care autoritatea contractantă dorea o altfel de prezentare a personalului de specialitate decât cea depusă de SRL, contestatorul precizează că i se puteau solicita clarificări, în temeiul art. 134 din H.G. nr. 395/2016.

Arată că, la cap. 10 „Experți și Expertiza” din caietul de sarcini se prevede explicit ce se solicită, documente care au fost depuse în

propunerea tehnică a SRL la pag. 347-422, inclusiv ISO 9001:2005 în atrepreneuriat în construcții civile și industriale.

3. Referitor la ultimul motiv de respingere, privitor la inexistența Metodologiei de prestare a serviciilor și de execuție a lucrărilor și modul de organizare a acestora, contestatorul arată că aceasta nu a fost solicitată prin caietul de sarcini. Precizează contestatorul că deține certificat ISO 9001 și 14001 privind proiectarea și execuția lucrărilor de construcții, iar metodologia la care face autoritatea contractantă trimitere face parte din standardele arătate și nu este un document cu care societatea sa să nu fie familiarizată și care putea fi pus la dispoziția comisiei de evaluare în urma unei solicitări de clarificări.

Apreciază contestatorul că autoritatea contractantă nu a respectat nici principiul tratamentului egal, deoarece, așa cum rezultă din raportul procedurii, au fost solicitate clarificări asocierii SRL – SRL, nu și societății sale, deși trebuiau aplicate aceleași condiții.

Față de cele menționate, contestatorul solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

În drept, se invocă prevederile art. 8 din Legea nr. 101/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse, în copie, înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr. 242/05.01.2022, înregistrat la CNSC sub nr. 582/05.01.2021, ... a solicitat respingerea contestației, ca nefondată, pentru următoarele considerente:

Oferta depusă de SRL a fost declarată neconformă, în baza prevederilor art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 și a prevederilor art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016, întrucât nu satisface, în mod corespunzător, cerințele caietului de sarcini.

Contrar susținerilor contestatorului, autoritatea contractantă precizează că nu a invocat neprezentarea proiectului tehnic în cadrul ofertei, ci neprezentarea metodologiei de elaborare a acestei etape înaintea execuției lucrărilor, în cadrul propunerii tehnice neregăsindu-se referințe despre metodologia de elaborare a proiectului tehnic.

Astfel, se apreciază că lipsa acestor referințe conduce la concluzia neasumării acestei activități de către ofertant și neîncadrarea acesteia în calendarul prevăzut de autoritatea contractantă, cum s-ar fi impus, în mod obligatoriu, potrivit legislației în vigoare și cerințelor din caietul de sarcini.

Se subliniază că cerințele solicitate sunt justificate de prevederile caietului de sarcini, ofertantul având obligația, ca în oferta sa, să prezinte metodologia și etapele de elaborare a proiectului tehnic de execuție, precum și toate etapele legate de execuția în sine a lucrărilor.

Autoritatea contractantă precizează că procedura propusă are un cod CPV de lucrări, cu un obiect mixt dedus din listele de cantități prezentate, respectiv execuție lucrări, prestare servicii proiectare, furnizare și montare echipamente, iar în cazul în care procedura ar fi urmărit doar achiziția echipamentelor și montarea acestora, așa cum susține ofertantul, conform propunerii sale tehnice, codul CPV aplicat ar fi fost de furnizare și nu de lucrări.

Astfel, în opinia autorității contractante, propunerea tehnică prezentată, conform specificațiilor caietului de sarcini ar fi trebuit să urmărească prezentarea și, implicit, ofertarea tuturor aspectelor legate de ducerea la bun sfârșit a contractului, respectiv:

- Descrierea și prezentarea modului de elaborare a proiectului tehnic de execuție, așa cum a fost solicitat în caietul de sarcini, cu duratele de timp aferente și prezentarea personalului însărcinat pentru realizarea acestei activități, așa cum ofertantul a înțeles să o facă în ceea ce privește personalul alocat execuției lucrărilor. Adicional, ... SRL a alocat toate cele 80 de zile puse la dispoziție pentru derularea contractului, activităților de execuție a lucrărilor astfel, deși activitatea de elaborare a proiectului tehnic este obligatorie conform listelor de cantități, aceasta nu a fost luată în calcul de către ofertant în derularea efectivă a contractului.

- În ceea ce privește referințele asupra execuției lucrărilor, acestea sunt în mare parte legate de montajul echipamentelor și nu prezintă aspecte esențiale în derularea unor lucrări, precum organizarea de șantier, lucrările pregătitoare, pregătirea amplasamentului, obținerea avizelor și autorizațiilor.

- Se remarcă faptul că în cadrul personalului propus, nu se regăsesc toți specialiștii necesari și obligatorii, conform Legii nr. 10/1995, respectiv arhitect cu drept de semnătură și proiectanți de specialitate, autorizați pentru a desfășura activitățile prevăzute în caietul de sarcini, responsabilul tehnic cu execuția, fapt ce întărește încă o dată concluzia că SRL nu a înțeles pe deplin obiectul contractului.

Necesitatea respectării acestor cerințe ale caietului de sarcini este întărită și de prevederile legale aplicabile, respectiv Hotărârea nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice, Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții și Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții.

În ceea ce privește critica potrivit căreia ofertantului SRL nu i-au fost solicitate clarificări, autoritatea contractantă precizează că aceasta nu este justificată, din moment ce caracterul neconform al ofertei nu putea fi acoperit prin completări ulterioare, suplimentare, orice clarificări depuse ulterior ducând la completarea/modificarea ofertei, lucru interzis.

În probațiune, au fost depuse, în copie, documentele aflate la dosarul achiziției publice.

Față de susținerile părților și înscrisurile aflate la dosar, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

...., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire simplificată, a contractului de lucrări având ca obiect **„Instalații climatizare și purificare avansată aer S1+S4”**, prin

publicarea, în SEAP, a anunțului de participare simplificat nr. SC.../21.10.2020.

Valoarea estimată a contractului este de 1.978.685,00 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este „*cel mai bun raport calitate-preț*”.

Au fost depuse 3 oferte în cadrul procedurii, urmare evaluării cărora a fost emis raportul procedurii de atribuire nr. 13183/22.11.2021, în care s-a consemnat modul de desfășurare al procedurii, respingerea tuturor ofertelor depuse și anularea procedurii de atribuire, în conformitate cu art. 211 lit. b) coroborat cu art. 212 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016.

Împotriva rezultatului procedurii de atribuire, respectiv a deciziei de respingere a ofertei sale, ... SRL a depus contestația de față, constituind și cauțiunea în quantumul stabilit de lege.

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

Potrivit raportului procedurii de atribuire nr. 13183/22.11.2021, oferta depusă de SRL a fost declarată neconformă, în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016, coroborat cu prevederile art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 și respinsă, în baza art. 137 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, coroborat cu prevederile art. 215 alin. (3) din Legea nr. 98/2016.

Pentru a decide astfel, așa cum rezultă din procesul – verbal nr. 13127/19.11.2021, comisia de evaluare a considerat că SRL a întocmit oferta cu nerespectarea cerințelor caietului de sarcini astfel cum a fost clarificat, cap. 3 – „*Lista cantități*”, în sensul în care este incompletă, deoarece nu se regăsesc referințe despre:

- Etapele procesului de proiectare tehnică, avizare și verificare a documentațiilor tehnico-economice, în conformitate cu prevederile Legii nr. 10/1995 și H.G. nr. 907/2016.

- Modul de asigurare a personalului necesar și obligatoriu pentru toate categoriile de servicii și lucrări solicitate prin caietul de sarcini și asumate prin propunerea tehnică (proiectanți de specialitate, verificatori, arhitecți, ingineri construcții civile, personal atestat pentru lucrări de instalații electrice etc.)

- Metodologia completă de prestare a serviciilor și execuție a lucrărilor și modul de organizare a acestora (...)

Preliminar analizei ce se impune, Consiliul reține că documentația de atribuire nu a format obiectul vreunei contestații, situație în care și-a consolidat forța obligatorie atât față de ofertanți, cât și față de comisia de evaluare, relevante în acest sens fiind dispozițiile art. 75 din Legea nr. 98/2016 care impun în sarcina ofertanților obligația de a întocmi oferta cu respectarea documentației de atribuire, dar și dispozițiile art. 127 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, care stabilesc în sarcina comisiei de evaluare obligația de a verifica ofertele prin raportare la aceeași documentație de atribuire.

Relevantă prezintă și dispozițiile art. 133 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, care instituie obligația comisiei de evaluare de a analiza și verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al obligațiilor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le

implică, o eventuală contradicția dintre prevederile documentației de atribuire și prevederile legale putând fi înlăturată doar în urma unei contestații, ceea ce în speța de față nu s-a făcut.

Depășind această introducere menită a sublinia importanța documentației de atribuire, având a se pronunța asupra legalității deciziei de respingere a ofertei contestatorului, Consiliul constată că divergența care stă la originea conflictului dintre părți este legată de asumarea realizării activității de proiectare, ceea ce se impută contestatorului, în esență, fiind neasumarea activități menționate prin propunerea tehnică depusă.

În dezlegarea acestei controverse, din analiza documentației de atribuire pusă la dispoziția ofertanților prin publicare în SEAP, ca fișier electronic anexat anunțului de participare simplificat nr. SCN1077363/21.10.2020, Consiliul constată că, în cadrul caietului de sarcini, la cap. 3 – „Liste cu cantități de echipamente și accesorii”, subcap. 3.1 – „Instalații climatizare și purificare avansată aer S1 + S4”, apare precizat, la poziția 21, „**Proiect tehnic de execuție sistem de climatizare și purificare avansată a aerului aferent spațiului**”, iar în cadrul subpct. denumit „Structura Arhitecturală – compartimentare/placare”, la poziția 16, apare precizat „**Proiect tehnic de execuție și montare structură compartimentare**”.

În legătură cu aceste cerințe, prin solicitarea de clarificări nr. 12142/06.11.2020, la care face și contestatorul referire, autoritatea contractantă:

- la întrebarea nr. 1, având conținutul:

Vă rugăm să ne transmiteți planuri ale clădirii, cu indicarea zonelor asupra cărora se va interveni etc,
a furnizat răspunsul:

Categoriile de lucrări ce se vor presta necesită Proiectare tehnică pe fiecare capitol de lucrări în parte. Astfel:

- La Cap. 3.1 Instalații climatizare și purificare avansată aer S1 + S4, Reper 21 din Listele cu cantități de echipamente și accesorii este indicat Proiect tehnic de execuție sistem de climatizare și purificare avansată a aerului aferent spațiului.

- La Cap. 3.1 Structura Arhitecturală – compartimentare/placare, reper 16 din Listele cu cantități de echipamente și accesorii este indicat Proiect tehnic de execuție și montare structură compartimentare;
iar

- la întrebarea nr. 14, având conținutul:

Vă rugăm să precizați dacă termenul de execuție de 80 de zile de la data semnării contractului include și perioada pentru realizarea proiectului Tehnic... etc.

a furnizat răspunsul:

Prin termenul de execuție de 80 zile de la data semnării contractului se înțelege că TOATE lucrările oferate, inclusiv realizarea Proiectului tehnic se vor executa în 80 zile calendaristice de la data semnării acestuia, inclusiv perioada sărbătorilor legale.

Din economia celor de mai sus, Consiliul determină că este fără vreun dubiu că obiectul contractului ce se va încheia presupune,

obligatoriu, realizarea inclusiv de proiecte tehnice pentru execuție sistem de climatizare și purificare avansată a aerului aferent spațiului, respectiv pentru execuție și montare structură compartimentare, dar și că acestea (proiectele tehnice) urmau a fi realizate după încheierea contractului, de către ofertantul desemnat câștigător.

Autoritatea contractantă nu impută însă contestatorului faptul că nu ar fi prezentat odată cu oferta proiectele tehnice solicitate, cum lasă acesta să se înțeleagă, ci că în cadrul propunerii tehnice nu și-a asumat prestarea acestei activități, de realizare a proiectelor tehnice, prin prezentarea etapelor de realizare, a personalului necesar și a metodologiei.

Observă Consiliul că SRL nu tăgăduiește împrejurarea că obiectul contractului include activitatea de realizare a proiectelor tehnice, ci doar că nu avea obligația de a le prezenta odată cu oferta, ceea ce este corect prin prisma celor de mai sus.

Procedând la verificarea propunerii tehnice a contestatorului, în raport cu cerințele caietului de sarcini astfel cum a fost clarificat, Consiliul constată că nu se regăsesc nicăieri informații de natură a confirma că SRL și-a asumat inclusiv realizarea proiectelor tehnice solicitate. Și-a asumat contestatorul prin documentul Declarație privind cerințele din caietul de sarcini, dar și prin documentul prezentat în formă tabelară conținând confirmarea respectării specificațiilor tehnice impuse, doar activitatea constând în executarea efectivă a lucrărilor.

De altfel, nici contestatorul nu susține că și-ar fi asumat în cadrul propunerii tehnice obligația de a realiza activitatea în discuție și nu indică partea din propunerea tehnică unde și-a asumat explicit aceasta.

Solicitarea autorității contractante de la nivelul caietului de sarcini a fost una expresă, astfel că expresă și fără dubiu trebuia să fie și asumarea contestatorului în cadrul propunerii tehnice depuse.

Faptul că autoritatea contractantă nu a cerut explicit prin caietul de sarcini prezentarea etapelor de proiectare, a personalului necesar și a metodologiei, nu echivalează nicidecum cu faptul că ofertanții nu aveau obligația de a-și asuma explicit activitatea de realizare a proiectelor tehnice, în forma în care o considerau de cuviință, fie prin prezentarea etapelor necesar a fi parcurse și a personalului, cum a considerat autoritatea contractantă, fie într-o altă formă.

Or, din oferta tehnică a contestatorului lipsesc cu desăvârșire informații de această natură, situație în care concluzia în sensul că oferta SRL este una admisibilă din punct de vedere tehnic, așa cum susține contestatorul că ar fi, nu este validă.

Mergând pe logica contestatorului ar însemna ca autoritatea contractantă să fie obligată să încheie contractul cu un ofertant care nu și-a asumat executarea unei părți a contractului, ceea ce nu este permis de legislația achizițiilor publice și chiar de prevederile caietului de sarcini, de care contestatorul a avut cunoștință, și în care autoritatea contractantă a stabilit după cum urmează:

Prin propunerea tehnică ce va fi depusă, operatorul economic are obligația de a face dovada conformității tuturor solicitărilor, specificațiilor tehnice și categoriilor de lucrări ce urmează a fi executate cu cerințele prevăzute în prezentul caiet de sarcini. (...)

Orice propunere tehnică prezentată care cuprinde materiale, produse, echipamente cu caracteristici tehnice inferioare celor prevăzute în caietul de sarcini sau **care nu satisface cerințele caietului de sarcini, va fi declarată ofertă neconformă și va fi respinsă.**

Astfel fiind, în cauză nu se identifică motive de natură a atrage infirmarea deciziei de respingere a ofertei contestatorului, situație în care Consiliul va menține, pe lângă decizia arătată, inclusiv decizia de anulare a procedurii de atribuire, întemeiată pe dispozițiile art. 212 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016, în condițiile în care toate ofertele depuse au fost respinse.

Luând în considerare cele ce preced, în temeiul art. 26 alin. (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația în cea ce privește capetele de cerere privind anularea comunicării nr. 13200/23.11.2021, a raportului procedurii nr. 13183/22.11.2021 și de reevaluare a ofertei SRL.

Capătul de cerere privind constatarea conformității ofertei SRL va fi respins, ca inadmisibil, având în vedere că atribuția stabilirii ofertelor admisibile aparține comisiei de evaluare, în conformitate cu art. 127 alin. (1) lit. m) din H.G. nr. 395/2016.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația depusă de SRL, în contradictoriu cu, în ceea ce privește capetele de cerere privind anularea comunicării nr. 13200/23.11.2021, a raportului procedurii nr. 13183/22.11.2021 și de reevaluare a ofertei SRL.

Respinge, ca inadmisibil, capătul de cerere privind constatarea conformității ofertei SRL.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.

...