

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: ...

Prin contestația nr. 108/28.04.2022, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. .../..., formulată de către ..., cu sediul în ..., str. ... nr. ..., județul ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., CUI ..., reprezentată legal prin administrator ... și convențional prin CABINET DE AVOCAT ..., cu sediul în ..., str. ... nr. ..., corp ..., ap. ..., sectorul ..., adresă indicată și pentru comunicarea actelor de procedură, împotriva adresei nr. 2736/21.04.2022 privind comunicarea rezultatului și a raportului procedurii nr. 2738/21.04.2022, documente emise de către COMUNA ..., cu sediul în comuna ..., str. ... nr. ..., județul ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată, derulată online, organizată pentru atribuirea contractului având ca obiect „*Execuție lucrări pentru obiectivul de investiții: «MODERNIZAREA SISTEMULUI DE ILUMINAT PRIN EFICIENTIZAREA INFRASTRUCTURII DE ILUMINAT PUBLIC ÎN COMUNA ..., JUDEȚUL ...»*”, cod CPV 45316000-5 Lucrări de instalare de sisteme de iluminare și de semnalizare (Rev.2), (anunț de participare simplificat ...), s-a solicitat Consiliului să admită contestația și, pe cale de consecință, să dispună:

„- *ÎN PRINCIPAL, în temeiul prevederilor art. 26 alin. 2 lit. a) din Legea 101/2016, anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2736 din 21.04.2022 precum și a actelor ce au stat la baza acesteia, ca nelegale;*

- *în temeiul prevederilor art. 26 alin 2 lit. c) din Legea 101/2016, obligarea autorității contractante la adoptarea măsurilor de remediere constând în obligarea acesteia de a motiva adresa de comunicare a rezultatului respectiv de a motiva raportul procedurii complet și corespunzător;*

- *ÎN SUBSIDIAR, în temeiul prevederilor art. 26 alin. 2 lit. a) din Legea 101/2016, anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2736 din 21.04.2022, anularea în parte a raportului procedurii înregistrat sub nr. 2738 din 21.04.2022 și a tuturor actelor ce au stat la baza emiterii acestora, ca netemeinice și nelegale;*

- în temeiul prevederilor art. 26 alin. 2 lit. c) din Legea 101/2016, obligarea autorității contractante la adoptarea măsurilor de remediere constând în reevaluarea ofertei depuse de ..., de la etapa evaluării propunerii tehnice, ținând cont de dispozițiile legale în materie și de prevederile documentației de atribuire;

- în temeiul prevederilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de judecarea prezentei contestații”.

Totodată, în temeiul dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016, s-a solicitat studierea dosarului format în cadrul C.N.S.C.

În luarea deciziei asupra cauzei de față,
Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor
reține următoarele:

Prin contestația nr. 108/28.04.2022, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. .../..., ... critică adresa nr. 2736/21.04.2022 privind comunicarea rezultatului și a raportului procedurii nr. 2738/21.04.2022, documente emise de către COMUNA ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată, derulată online, organizată pentru atribuirea contractului având ca obiect „Execuție lucrări pentru obiectivul de investiții: «MODERNIZAREA SISTEMULUI DE ILUMINAT PRIN EFICIENTIZAREA INFRASTRUCTURII DE ILUMINAT PUBLIC ÎN COMUNA ..., JUDEȚUL ...»”, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Cu titlu prealabil, autoarea contestației prezintă anunțul cu care a fost inițiată procedura de atribuire, valoarea estimată a contractului ce urmează a fi atribuit, precum și operatorii economici ce au depus ofertă, menționând, cu privire la oferta declarată câștigătoare, faptul că are o valoare de 100% din valoarea estimată a achiziției.

Precizează că, în data de 21.04.2022, prin adresa nr. 2736/21.04.2022, autoritatea contractantă i-a comunicat faptul că oferta societății sale a fost respinsă, ca neconformă.

I. Susținând lipsa motivării în fapt și în drept a actelor atacate, respectiv raportul procedurii și comunicarea rezultatului acesteia, autoarea contestației prezintă următoarele argumente:

- adresa de comunicare a rezultatului cuprinde o reiterare a întrebărilor din solicitarea de clarificări nr. 2171/31.03.2022 și a răspunsurilor oferite, fără să conțină și o analiză a acestora;

- concluziile comisiei de evaluare reprezintă o înșiruire de aspecte generale, „lipsite de orice substanță”, fără a se preciza în mod clar care au fost cerințele neîndeplinite, respectiv care au fost modificările aduse propunerii tehnice;

- trimiterile la art. 75 din Legea nr. 98/2016 nu pot fi asimilate unei motivări în drept, cazurile de respingere a ofertei, ca neconformă, fiind limitativ prevăzute la art. 137 din H.G. nr. 395/2016;

- invocând dispozițiile art. 215 alin. (2) din Legea 98/2016, arată că motivele concrete de respingere lipsesc cu desăvârșire din cuprinsul actelor atacate;

- motivarea reprezintă o cerință esențială de validitate a oricăror acte administrative, nefiind una formală, iar nemotivarea actelor atacate i-a produs „o vătămare suplimentară” pe lângă cea a respingerii ofertei, întrucât o lipsește de posibilitatea de a cunoaște raționamentul pe care autoritatea contractantă și-a fundamentat decizia;

- referitor la obligativitatea motivării actelor atacate, invocă jurisprudența comunitară, respectiv cauzele C-367/1995, C-41/1969 și C-509/1993;

Motivarea reprezintă o obligație generală a autorităților publice, aplicabilă oricărui act administrativ, îndeplinind un dublu rol: acela de transparență, precum și acela de a asigura instanței un instrument eficient în vederea realizării controlului judiciar, conchide petenta.

II. Argumentând netemeinicia și nelegalitatea deciziei de respingere a ofertei sale, autoarea contestației menționează dispozițiile art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016 și prezintă următoarele critici:

1. Cu privire la termenul de execuție, contestatoarea redă aspectele reținute în adresa de comunicare a rezultatului și susține că autoritatea contractantă „valorifică” eroarea de redactare din cuprinsul răspunsului la solicitarea de clarificări, deși din document rezultă că termenul de execuție propus era de 45 zile, sens în care detaliază.

Considerând că atitudinea comisiei de evaluare denotă un „formalism excesiv și tendențios”, autoarea contestației susține că s-a încălcat principiul rolului activ și cel al proporționalității, eroarea de redactare putând fi remediată printr-o solicitare de clarificări de lămuriri, măsură mai puțin constrângătoare decât măsura adoptată, cea de respingere a ofertei.

Cu privire la aceste aspecte, petenta invocă practica C.N.S.C., precum și aspectele reținute de CJUE în cauza T 637/11 din 30 aprilie 2014.

2. Cu referire la presupusele neconcordanțe dintre numărul de ore necesare realizării lucrărilor conform formularului C7 și resursele alocate în graficul general de realizare a investiției, autoarea contestației redă aspectele reținute de către autoritatea contractantă în cuprinsul adresei de comunicare a rezultatului, iar, ca un prim aspect de nelegalitate, precizează că nu există nicio legătură între motivul respingerii și întrebarea comisiei de evaluare. Nu a fost adresată o clarificare cu privire la modul în care echipa propusă va executa toate activitățile în termenul asumat.

Petenta consideră că a răspuns întocmai la solicitarea comisiei de evaluare, neputând fi reținută incidența art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016.

Cu privire la al doilea aspect de nelegalitate, respectiv: „*necesarul de resurse umane pentru realizarea la termen a lucrărilor oferite este de 10,25 persoane, nu de 8*”, petenta susține că între resursele alocate execuției lucrărilor cuprinse în formularul C7 și cele din graficul Gantt și graficul de realizare a investiției nu sunt diferențe, sens în care detaliază și subliniază că numărul de ore din C7 este de 2.541,74, iar cel din grafic Gantt și graficul de execuție este de 2.542,08 ore, astfel, diferența „(acoperire plus din rotunjiri)” fiind de 0,34 ore.

Așadar, contestatoarea apreciază că sunt netemeinice constatările comisiei de evaluare potrivit cărora „*necesarul de resurse umane pentru realizarea la termen a lucrărilor oferite este de 10,25 persoane, nu de 8*”, și în mod implicit este nelegală decizia de respingere a ofertei ca neconformă.

3. Cu privire la declarațiile de conformitate și garanția produselor oferite, petenta redă aspectele reținute de către autoritatea contractantă în adresa de comunicare a rezultatului și arată că, prin acestea, se creează motive de respingere a ofertei sale, ce nu au la bază prevederile documentației de atribuire.

Astfel, în ceea ce privește declarația de conformitate, arată că, prin documentația de atribuire, nu s-a solicitat depunerea „Declarațiilor de conformitate a produselor care să însoțească Certificatele de conformitate”.

Totodată, arată că certificatele de conformitate sunt documentele emise de către organisme de acreditare internaționale, membre ale organizației mondiale de acreditare ILAC-MRA, acestea atestând că un produs corespunde standardelor internaționale în domeniu. Corpul de iluminat corespunde cerințelor autorității contractante, acesta fiind însoțit de un atare certificat, precizează petenta.

Mențiunea potrivit căreia „Certificatul de conformitate este valabil doar însoțit de Declarația de conformitate a producătorului”, se aplică doar după livrarea produsului, consideră autoarea contestației, susținând, totodată, că declarația de conformitate a producătorului atestă că fabricarea produsului ce a fost livrat s-a efectuat în conformitate cu standardele în vigoare, respectiv aceeași metodologie pentru care s-a emis certificatul de conformitate.

Precizează că, la momentul depunerii ofertei nu există certificate de conformitate, neexistând nicio obligație din partea ofertanților să dețină stocuri de echipamente, precum și „Declarația de conformitate a producătorului”.

La momentul depunerii ofertei se poate prezenta doar certificatul de conformitate, mijloc de probă ce dovedește că vor fi livrate produse certificate de laboratoare recunoscute internațional, iar la livrare/

punerea în operă se va prezenta și declarația de conformitate emisă de producător, precizează petenta.

De asemenea, contestatoarea susține că: „(...) *declarația de conformitate alături de certificatele de conformitate cu termen de valabilitate expirat au fost prezentate în propunerea tehnică fără a exista o cerință în documentația de atribuire*”.

Cu privire la certificatele de conformitate, petenta arată că, odată cu răspunsul la solicitările de clarificări, a depus și certificatele de conformitate valabile, nefiind însoțite de declarația de conformitate deoarece nu a fost solicitată prin documentația de atribuire.

Referitor la polița de garanție pentru corpurile de iluminat emisă de producătorul SANSI Electronic Engineering Co. Ltd. Shanghai, pentru o perioadă de 5 ani, contestatoarea arată că aceasta nu poate fi asimilată unei modificări/completări a ofertei inițiale, ea având rolul de confirmare a susținerilor din ofertă, scop în care a și fost transmisă potrivit cerințelor autorității contractante, prin răspunsul la solicitarea de clarificări.

4. În ceea ce privește clarificările vizând sistemul de telegestiune, într-o primă critică, petenta relevă faptul că, din cuprinsul actului de comunicare a rezultatului procedurii nu rezultă, și nici nu pot fi deduse, motivele de neconformitate reținute de autoritatea contractantă, aceasta rezumându-se la a afirma că: „*ofertantul avea obligația să se conformeze sau să solicite clarificări cu privire la furnizarea tuturor informațiilor solicitate la nivelul fișelor tehnice*”.

Susținând că a respectat toate cerințele din caietul de sarcini, contestatoarea arată că producătorul sistemului de telegestiune acordă o garanție de 5 ani prin fișele tehnice pentru „Controler inteligent cu senzor integrat” și „Concentrator de date și sistemul de operare”, care reprezintă „DECLARAȚIA EMISĂ DE PRODUCĂTORUL FLASHNET pentru sistemul de telegestiune”.

Menționează că, la răspuns a anexat și o declarație care să confirme aspectele din fișele tehnice clarificări, neexistând nicio informație suplimentară sau modificată față de cele din cuprinsul acestora.

Invocând răspunsul oferit de societatea sa la punctul 6 din solicitarea de clarificări, arată că prin acesta a indicat locul unde se regăsesc informațiile vizate prin întrebarea comisiei de evaluare.

În ceea ce privește, răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 7, contestatoarea arată că nu a modificat propunerea tehnică, ci a indicat pagina din document la care se menționează contul demo, și a explicat modul de acces la acesta, prin nominalizarea unei persoane în scopul atribuirii user-ului, care ulterior putea să-și creeze propria parola de acces.

În acest context, subliniază că a răspuns la solicitarea comisiei de evaluare, nefiind incidente prevederile art. 134 alin. (5) și 137 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016.

5. Cu privire la respectarea obligațiilor relevante din domeniile mediului, social și al relațiilor de muncă, contestatoarea redă aspectele reținute de către autoritatea contractantă în adresa de comunicare a rezultatului procedurii și susține că nu a fost adresată nicio clarificare cu privire la modul în care echipa propusă va executa toate activitățile în termenul asumat, „fiind un alt motiv superficial inventat”.

Arată că, pe baza unui *„calcul efectuat superficial fără a lua în considerare toate drepturile conferite angajatorului prin codul muncii”*, autoritatea contractantă a reținut un alt răspuns *„inacceptabil”* vizând *„Declarația pe propria răspundere privind respectarea obligațiilor relevante din domeniile mediului, social și al relațiilor de muncă”*, document în baza căruia societatea sa și-a asumat respectarea tuturor actelor normative din domeniul relațiilor de muncă.

Așa-zisul motiv de respingere are la bază calculul eronat al orelor de manoperă, și nicidecum răspunsul său la întrebare, apreciază petenta.

Detaliind, prezintă calculul pentru termenul de 45 zile de execuție asumate, respectiv 2.541,74 ore de muncă, din care:

- 2.048,00 ore de muncă normale prin aplicarea art. 112 alin. (1) din Codul muncii;

- 409,60 ore de muncă suplimentare legale prin aplicarea art. 114 alin. (1) din Codul muncii;

- 84,48 ore de muncă suplimentare legale prin aplicarea art. 114 alin. (2) din Codul muncii;

- orele suplimentare legale, în număr de 409,60 ore, vor fi lucrate de salariați cu respectarea condițiilor impuse prin lege, iar numărul 84,48 ore suplimentare prin *„acordarea plata și acordarea în următoarele 4 luni a timpului liber corespunzător astfel încât media următoarelor 4 luni să nu depășească timpul legal de muncă”* prevăzut în Codul muncii.

Cu privire la aceste aspecte, contestatoarea subliniază incidente prevederile art. 134 alin. (5) și art. 137 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016, propunerea tehnică respectând cerințele documentației de atribuire.

Susținând că modul de evaluare a ofertei sale *„denotă un formalism excesiv și tendențios”*, reprezentând o încălcare a principiilor eficienței utilizării a fondurilor și al proporționalității, ... invocă practica judiciară a curților de apel și a CNSC.

În concluzie, ... reia solicitările prezentate în partea introductivă.

În drept, au fost invocate dispozițiile art. 8 alin. (1) și art. 10 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, precum și cele menționate în cuprinsul documentului.

În probațiune au fost solicitate și depuse înscrisuri, iar în temeiul dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016, s-a solicitat acordul pentru studierea dosarului format în cadrul Consiliului.

Prin adresa nr. .../.../.../..., în temeiul dispozițiilor art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, Consiliul a solicitat contestatoarei să transmită la dosarul cauzei dovada constituirii cauțiunii în cuantum de 14.320,99 lei.

Prin adresa nr. 2946/03.05.2022, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. .../..., în temeiul dispozițiilor art. 18 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, autoritatea contractantă COMUNA ... a transmis punct de vedere cu privire la contestația ..., solicitând respingerea acesteia, ca nefondată, precum și continuarea procedurii.

Cu titlu prealabil, autoritatea contractantă menționează valoarea estimată a achiziției, criteriul de atribuire și data limită pentru depunerea ofertelor. Totodată, precizează că rezultatul evaluării se regăsește în procesul verbal intermediar nr. 2170/31.03.2022, în care a consemnat necesitatea solicitării unor clarificări de la ofertantul ..., iar răspunsurile și evaluarea acestora s-au consemnat în Procesul-verbal final privind evaluarea conformității propunerilor tehnice, parte a dosarului achiziției publice. Așadar, susține aceasta, în urma evaluării propunerilor tehnice, oferta contestatoarei a fost declarată neconformă.

După ce precizează că autoarea contestației s-a referit doar la răspunsurile ce nu i-au fost acceptate de către comisia de evaluare, fără a specifica și răspunsurile ce au fost considerate concludente, care „*exclud formalismul excesiv și tendențios*” invocat în contestație, autoritatea contractantă susține că ... nu a respectat ordinea documentelor solicitate în cadrul propunerii tehnice. Astfel, comisia de evaluare a analizat întreaga documentație în ansamblul său, ca un tot unitar, pentru verificarea tuturor informațiilor prezentate raportat la cerințele documentației de atribuire, rezultând mai multe „neconformități aparente”, pentru care a solicitat clarificări.

Susținând că analiza informațiilor transmise ca răspuns, în termenul legal, de contestatoare a fost realizată și consemnată în mod etapizat, fiind, astfel, consemnată în procesul verbal de evaluare și centralizată în „finalul raportului”, autoritatea contractantă arată că susținerea contestatoarei „pare o argumentație forțată”, aceasta cunoscând prevederile Legii nr. 98/2016, precum și cerințele de la capitolul „VI.3 Informații suplimentare” din fișa de date, pe care le redă.

În combaterea criticilor formulate de contestatoare, autoritatea contractantă prezintă următoarele argumente:

1. Cu referire la polița de garanție pentru corpuri de iluminat emisă de producătorul Sansi Electronic Engineering co. ltd Shanghai, pentru o perioadă de 5 ani, arată că aceasta, inițial, a fost prezentată fără semnătură și ștampilă, iar din conținutul documentului rezultau următoarele: „warranty procedure can be found on Notification for Warranty Issues, issued in Deceber, 2013”.

Precizând că a solicitat clarificări cu privire la verificarea garanției pe care o va acorda furnizorul pentru produsele livrate, organizatoarea

procedurii arată că, prin răspunsul furnizat, petenta a prezentat același document cu o semnătură inserată în PDF și o șampilă, nicidecum datat. Așadar, susține aceasta, motivul respingerii este reprezentat de faptul că, din informațiile prezentate, nu se poate deduce data emiterii și autenticitatea documentului. În acest sens, invocă prevederile art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016, pe care le redă.

2. Referindu-se la declarația și certificatele de conformitate, autoritatea contractantă susține că cerința se regăsește în cadrul formularelor F5 – „corespondența normativelor UE”. Cu privire la această cerință, arată că, înainte de termenul limită de depunere a ofertelor, s-a solicitat următoarea clarificare: *„Având în vedere diferențele dintre caracteristicile solicitate pentru sistemul de telegestiune în fisele tehnice si proiectul tehnic, vă rugăm să confirmați că vor fi luate în considerare cerințele din fișierul "Fise tehnice_compressed", răspunsul instituției fiind: „Oferta se va elabora cu respectarea cerințelor din documentația de atribuire respectiv cerințele din fișierul Fise tehnice - compressed coroborat cu prevederile proiectului tehnic”.*

Arată faptul că, în cadrul propunerii tehnice inițiale, contestatoarea a depus declarația de conformitate emisă de către Shanghai Sansi Electronic Engineering Co, documentul având valabilitatea până la data de 17.09.2021, acesta fundamentându-se pe certificatele cu nr. 385 16 2537; 385 16 2538 358 16 2539 din data de 18.09.2016, iar în cuprinsul lui fiind regăsită mențiunea că *„aplicantul poate utiliza raportul testului si acest certificat de conformitate în conexiune cu declarația sa de conformitate referind respectiva Directiva EU si Anexa”.*

Totodată, arată că autoarea contestației avea cunoștință despre obligativitatea prezentării certificatelor la momentul depunerii ofertei, întrucât în cadrul propunerii tehnice se regăsește declarația în cadrul căreia a indicat numărul celor trei certificate expirate.

Contestatoarea confundă certificatul și declarația de conformitate solicitate pentru justificarea cerințelor minime din documentația de atribuire, cu certificatele și declarațiile de conformitate care vor fi „anexate la livrarea produselor”, susține organizatoarea procedurii.

Precizează că documentele referitoare la produse trebuie prezentate în forma cerută în documentația de atribuire, întrucât instituția trebuie să aibă certitudinea că produsele ofertate sunt identificate corespunzător și sunt conforme „cu un anumit standard sau cu un alt document normativ”.

Din moment ce în conținutul certificatului de conformitate se face trimitere la declarații de conformitate, aceasta trebuia prezentată întrucât face parte din certificatul de conformitate, menționează autoritatea contractantă.

Precizează că autoarea contestației a prezentat întreaga documentație, însă a transmis *„documente expirate”*, iar ca răspuns la

solicitarea de clarificări, a înaintat documente ce nu mai puteau fi prezentate în această fază.

Motivul respingerii ofertei contestatoarei a fost reprezentat de furnizarea de declarații și documente, impuse prin caietul de sarcini, ce nu au fost comunicate în termenul stabilit pentru depunerea ofertelor, subliniază autoritatea contractantă, sens în care invocă dispozițiile art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016.

3. Cu privire la „declarația producătorului”, autoritatea contractantă invocă cerințele fișei de date, și arată că prin răspunsul la solicitarea de clarificări, contestatoarea a încercat să justifice neprezentarea acestui document, susținând că furnizorul nu are nici o calitate în această procedură, dar a depus documentul peste data limită de depunere a ofertei.

Motivul respingerii ofertei contestatoarei a fost reprezentat de furnizarea de declarații și documente, impuse prin caietul de sarcini, ce nu au fost comunicate în termenul stabilit pentru depunerea ofertelor, subliniază autoritatea contractantă, sens în care invocă dispozițiile art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016.

4. Cu referire la datele de acces la contul demo, organizatoarea procedurii arată că, potrivit cerințelor sale, *„se va pune la dispoziția autorității contractante un cont demo în aplicația de telegestiune ofertată, pentru a putea fi verificate funcțiile aplicației solicitate în documentația de atribuire. Se vor prezenta datele de autentificare (user și parolă) și linkul pentru rularea contului demo”*, cerință despre care afirmă că este *„cât se poate de clară, iar argumentele prezentate în cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări nu pot fi acceptate pe parcursul evaluării ofertelor”*.

Precizează că, pentru a lămuri aceste aspecte, contestatoarea avea posibilitatea să solicite clarificări înainte de termenul limită de depunere a ofertelor. Și cu privire la această critică, autoritatea contractantă invocă prevederile art. 137 alin. (3) lit a) din H.G. nr. 395/2016.

5. Cu referire la neconcordanțele ce vizează resursele umane și termenele de execuție, autoritatea contractantă precizează că acestea se regăsesc la nivelul graficului Gantt, respectiv la nivelul graficului general de realizare a investiției, sens în care exemplifică, astfel:

- *Organizarea de șantier/mobilizare resurse:*
 - *în Graficul general de realizare a investiției = 7 zile*
 - *în Graficul Gantt = 44 zile*
- *Activitatea de execuție:*
 - *în Graficul general de realizare a investiției = 30 zile*
 - *în Graficul Gantt = 25 zile*
- *Realizarea conexiunilor și implementarea telegestiunii:*
 - *în Graficul general de realizare a investiției = 3 zile*
 - *în Graficul Gantt = 10 zile*

În acest sens invocă și redă dispozițiile art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016.

6. Cu privire la critica ce viza dimensionarea resurselor umane, autoritatea contractantă enumeră perioada și cerințele generale pentru execuția lucrărilor ofertate, precizând faptul că, „echipa alcătuită din 8 persoane de execuție lucrează în perioada 05.04.2022-05.05.2022 ceea ce presupune 1.344 ore de manoperă, în condițiile în care conform devizului ofertă numărul orelor necesare pentru realizarea investiției este de 2.541,74, iar diferența nejustificată este de 1.197,74 ore”.

Totodată, arată că *„devizele ofertă puteau fi modificate conform tehnologiei proprii a ofertanților”*, instituția neavând însă posibilitatea de a deconta manopera fără lucrări efectiv realizate sau realizate sub parametri și standardele impuse de către proiectant, deoarece decontarea lucrărilor contractate se realizează în baza ofertei financiare.

Totodată, precizează că petenta a încercat demonstrarea orelor necesare execuției lucrărilor prin adăugarea de ore suplimentare, utilizând art. 114 din Codul muncii, dar a omis prezentarea art. 120 alin. (2) din același act normativ, neexistând acordul expres al angajaților cu privire la desfășurarea de ore suplimentare pentru realizarea investiției din Comuna

Totodată, afirmă aceasta, din documentele prezentate nu rezultă certitudinea că durată timpului de muncă nu va depăși numărul de 48 de ore pe săptămână calculat la o perioadă de referință de 4 luni calendaristice.

Calculând orele suplimentare invocate de către contestatoare, autoritatea contractantă prezintă următoarea proiecție de remunerație: *„Total ore lucrate în perioada de execuție conform grafic Gantt este de 1.344 ore. Total ore suplimentare conf. Art. 112 alin. (1) este de 268,80 ore”*. Așadar, totalul orelor lucrate este de 1.612,80, rezultând, astfel, o diferență de 928,94 ore, iar cuantificarea salarială teoretică totală ar fi de 17.028,75 lei, fără TVA. În acest sens, organizatoarea procedurii redă proiecția remunerației realizată de contestatoare, prin raportare la graficul Gantt.

Cu privire la aceste aspecte, invocă dispozițiile art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016.

Concluzionând, organizatoarea procedurii precizează că oferta contestatoarei a fost declarată neconformă în baza dispozițiilor art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016 și inacceptabilă, în baza dispozițiilor art. 134 alin. (5) din același act normativ, prevederi pe care le și redă. Subliniind caracterul obligatoriu al documentației de atribuire, autoritatea contractantă COMUNA ... arată că a respectat, în totalitate, obligațiile ce-i revin conform documentației de atribuire, precum și prevederile și principiile care guvernează procedurile de achiziție publică.

Dovada comunicării acestui document către societatea contestatoare a fost atașată.

Ca răspuns la solicitarea nr. .../.../.../..., prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. .../..., ... a transmis, în original, recipisa de consemnare nr. .../... din 03.05.2022, emisă de CEC BANK, ..., a sumei de 14.320,99 lei.

În probațiune, prin adresa nr. 2946/03.05.2022, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. .../..., autoritatea contractantă COMUNA ... a transmis un stick de memorie ce conține documente din dosarul achiziției publice.

Conform solicitării din cuprinsul contestației, prin adresa nr. .../.../.../..., Consiliul i-a transmis contestatoarei invitația de a studia dosarul cauzei, reprezentantul convențional al acesteia prezentându-se la sediul CNSC în data de 06.05.2022, ocazie cu care a studiat dosarul cauzei și a obținut, pe suport electronic, copiile solicitate.

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

COMUNA ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, într-o singură etapă, derulată online, organizată pentru atribuirea contractului având ca obiect „*Execuție lucrări pentru obiectivul de investiții: «MODERNIZAREA SISTEMULUI DE ILUMINAT PRIN EFICIENTIZAREA INFRASTRUCTURII DE ILUMINAT PUBLIC ÎN COMUNA ..., JUDEȚUL ...»*”, cod CPV 45316000-5 *Lucrări de instalare de sisteme de iluminare si de semnalizare (Rev.2)*, prin publicarea anunțului de participare simplificat nr.

La pct. II.1.5) - *Valoarea totală estimată*, din cadrul anunțului de participare mai sus precizat, este de 716.049,93 lei, fără TVA.

Criteriul de atribuire prevăzut la punctul II.2.5) din același anunț a fost „*cel mai bun raport calitate-preț*”, cu următorii factori de evaluare: „prețul ofertei” - pondere 70%, „Gradul de adecvare al graficului general de realizare a investiției publice” - pondere 15% și „Demonstrarea unei metodologii corespunzătoare” - pondere 15%.

Conform raportului procedurii nr. 2738/21.04.2022, în cadrul procedurii de atribuire au fost depuse două oferte, de către ... și ..., iar în etapa de evaluare a propunerilor tehnice, oferta ... a fost respinsă, ca neconformă.

Potrivit celor consemnate de către autoritatea contractantă în cadrul aceluiași document, după evaluarea ofertei ..., aplicarea criteriului de atribuire și verificarea documentelor suport DUAE, oferta depusă de această societate a fost declarată câștigătoare, obținând 100 de puncte, având o valoare a propunerii financiare de 716.049,93 lei, fără TVA.

Această decizie a autorității contractante a fost comunicată ... prin adresa nr. 2736/21.04.2022, care, nemulțumită fiind, în termenul legal, a formulat contestația din prezenta cauză, solicitând cele redacte în partea introductivă.

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

Preliminar analizării aspectelor sesizate de contestatoare, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de lucrări la care se adaugă clarificările postate în SEAP, nu a fost contestată de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei, așa cum au fost clarificate prin adresele publicate în SEAP la perioada 02-07.03.2022, 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 formulate de către ... Consiliul reține că, aceasta critică, *"lipsa motivării în fapt și în drept a actelor atacate, respectiv raportul procedurii și comunicarea rezultatului acesteia"*, arătând că aceasta *"o lipsește de posibilitatea de a cunoaște raționamentul pe care autoritatea contractantă și-a fundamentat decizia"* și în subsidiar, respingerea ofertei sale, *"ca netemeinică și nelegală"*.

Referitor la susținerile contestatoarei potrivit căroră: *"adresa de comunicare a rezultatului respectiv raportul procedurii nu este motivat în fapt și în drept"*, Consiliul constată următoarele:

Prin adresa nr. 2171/31.03.2022, autoritatea contractantă a solicitat ... mai multe clarificări vizând conținutul propunerii sale tehnice, la care ofertantul a răspuns cu adresa nr. 289/04.04.2022, însoțită de documente în justificarea celor menționate în adresă.

În cuprinsul adresei nr. 2736/21.04.2022, de comunicare a rezultatului procedurii, autoritatea contractantă a reluat atât întrebările cât și răspunsurile de clarificare, cu mențiunea pentru fiecare din acestea, de *"acceptabil/inacceptabil"*, motivarea respingerii unora dintre răspunsurile de clarificare (nr. 2, 3, 4, 6, 7, 8) fiind prezentată succint, dar explicit, respectându-se dispozițiile art. 215 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, conform căroră: *"(2) În cadrul comunicării privind rezultatul procedurii prevăzute la alin. (1), autoritatea contractantă are obligația de a cuprinde: (...); b) fiecărui ofertant respins, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei sale"*.

Din conținutul contestației, Consiliul reține că ... și-a bazat susținerile pe motivele de respingere a ofertei sale enumerate de autoritatea contractantă în actul atacat, astfel încât acesteia nu i-a fost încălcat dreptul stabilit la art. 2 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, fiind respinsă, ca neconformă în baza dispozițiilor art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016 și inacceptabilă, în baza dispozițiilor art. 134 alin. (5) din același act normativ. Prin urmare, Consiliul va respinge critica analizată, ca neîntemeiată.

Cu privire la critica contestatoarei potrivit căreia, referitor la termenul de execuție, menționat în adresa de răspuns nr. 2171/31.03.2022, la pct. 2, autoritatea contractantă *"valorifică eroarea*

de redactare” din cuprinsul acestuia, Consiliul constată că este neîntemeiată, deoarece trebuie avut în vedere că la solicitarea de clarificări din adresa nr. 2171/31.03.2022: *”2. Vă rugăm să ne clarificați modul de abordare a activităților (...) în condițiile în care: în prezenta procedură nu sunt prevăzute servicii de proiectare; respectiv, este prevăzut că lucrările vor fi finalizate în termen de 45 zile calendaristice de la data emiterii ordinului de începere”*, contestatoarea a răspuns: *”În prezentarea Planului de abordare a riscurilor contractului la momentul redactării propunerii tehnice, dintr-o regretabilă eroare de redactare, în cazul stabilirii ipotezelor considerate ale contractului, acesta a fost denumit: Contract de proiectare și execuție și execuție a lucrărilor va avea o durată de 3 luni, în mod cu totul eronat, acesta fiind doar un contract de execuție, iar durata acestuia este de 45 zile, așa cum am arătat mai sus. Vă rugăm să luați în considerare textul corectat după cum urmează: «Contractul de execuție al lucrărilor va avea o durată de 3 luni»”*.

Astfel, concluzia este aceea că, textul corectat privește doar obiectul contractului de execuție lucrări și nu cel privind durata acestuia de 3 luni, așa cum este precizat în răspuns. Având în vedere că prin răspuns sunt menționate două termene de execuție diferite, de *”45 de zile calendaristice”* și respectiv, de *”3 luni”*, răspunsul apare ca fiind neconcludent, în conformitate cu dispozițiile art. 134 alin. (5) din Legea nr. 98/2016: *”În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă”*.

În ce privește critica autoarei contestației, referitoare la *”presupusele neconcordanțe dintre numărul de ore necesare realizării lucrărilor conform formularului C7 și resursele alocate din graficul general de realizare a investiției”*, Consiliul o va respinge ca neîntemeiată.

În susținerea acestei concluzii Consiliul are în vedere următoarele:

La pct. IV.4.1 *Modul de prezentare al propunerii tehnice* din fișa de date a achiziției autoritatea contractantă a specificat:

”Propunerea tehnică va conține:

(...)

10. *Durata contractului de lucrări: lucrările de execuție se vor finaliza integral în termen de 45 de zile calendaristice de la data emiterii ordinului de începere.*

11. *Se vor respecta condițiile de mediu, social și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului de lucrări, conform prevederilor art. 51 din Legea nr. 98/2016. În acest sens, se va prezenta -*

Declarație pe proprie răspundere privind respectarea reglementărilor referitoare la condițiile de mediu, social și cu privire la relațiile de muncă. (...)

3. Se vor depune Extrasele de resurse (fără valori) pentru: materiale (C6), manopera (C7), utilaj (C8) și transport (C9) după caz.

În cuprinsul caietului de sarcini se regăsesc, printre altele și cerințe, privind:

"7.2 Data de început și data de încheiere a execuției lucrărilor

Termenul pentru execuția lucrărilor este de 45 de zile calendaristice de la data emiterii ordinului de începere. (...)

8. Resursele necesare pentru realizarea activităților în contract și obținerea rezultatelor

Necesarul resurselor va fi dimensionat de către fiecare ofertant astfel încât obiectivul contractului să se realizeze integral, în termen, în bune condiții și la cea mai înaltă calitate.

Propunerea tehnică va conține: (...)

11) Se vor respecta condițiile de mediu, social și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului de lucrări, conform prevederilor art. 51 din Legea nr. 98/2016. În acest sens se va prezenta Declarația pe propria răspundere privind respectarea reglementărilor referitoare la condițiile de (...) cu privire la relațiile de muncă".

În cadrul propunerii tehnice la pag. 846, ofertantul în cauză a prezentat Formularul C7 – Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru cumulat pe proiect, în cuprinsul căruia a menționat un "Total ore manoperă - 2.541,74". La pag. 199 și următoarele privind: 4. Grafic general de realizare a investiției publice (fizic și valoric) – Programul de execuție pe activități/(...), se menționează, printre altele, la coloana: "Resurse alocate realizării activităților contractului", un număr de "8 electricieni autorizați".

Prin adresa nr. 2171/31.03.2022, autoritatea contractantă a solicitat ofertantului în cauză, printre altele, și:

"3. Vă rugăm clarificați neconcordanțele între numărul de ore necesare realizării lucrărilor, conform formularului C7 și resursele alocate din conținutul graficului general de realizare a investiției publice raportat la graficul de realizare a investiției".

La această solicitare, contestatoarea a răspuns prin adresa nr. 289/04.04.2022, astfel:

"Numărul de ore necesar execuției lucrărilor potrivit formularului C7, conținut în documentația de atribuire, sunt identice cu numărul de ore oferite de societatea noastră prin propunerea sa financiară, adică un număr de 2.541,74 ore. (...). În ce privește resursele alocate potrivit graficului general de realizare a investiției publice (...), societatea noastră a repartizat, cele 2.541,74 ore pe echipe de electricieni formate din câte 4 electricieni calificați, 2 muncitori necalificați și 2 electricieni șoferi deservenți a ai celor 2 utilaje PRB, folosite în execuția lucrărilor".

Or, prin răspunsul dat, ... nu a corelat/ clarificat/explicat cum vor fi repartizați cei 8 muncitori/electricieni, în corelare cu numărul de ore

alocat și graficul de realizare aferent lucrărilor respective. În acest sens, contestatoarea a modificat componența echipei, prin "nominalizarea a 8 electricieni calificați" în loc de "6 electricieni calificați", aspectul în cauză nefiind concludent în ceea ce privește îndeplinirea cerinței aferente.

În același sens, Consiliul va analiza și răspunsul de clarificare al contestatoarei la solicitarea autorității contractante de la nr. 8: *"Referitor la Durata contractului de lucrări, vă rugăm să clarificați cum considerați îndeplinită cerința privind realizarea lucrărilor de execuție în termen de 45 zile calendaristice (...), prin prisma respectării celor asumate prin declarația pe propria răspundere privind respectarea obligațiilor relevante din domeniile (...), și al relațiilor de muncă"*.

Astfel, potrivit fișei de date a achiziției autoritatea contractantă a solicitat ofertanților: *"11. Se vor respecta condițiile de mediu, social și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului de lucrări, conform prevederilor art. 51 din Legea nr. 98/2016. În acest sens, se va prezenta - Declarație pe proprie răspundere privind respectarea reglementărilor referitoare la condițiile de mediu, social și cu privire la relațiile de muncă. (...)".*

La solicitarea de clarificări, ... a răspuns: *"(...) societatea noastră s-a angajat să respecte actele normative care reglementează aceste domenii în execuția lucrărilor. De aceea în propunerea noastră tehnică am prevăzut pentru fiecare din aceste domenii modalități de realizare a lucrărilor proiectului în termenul angajat de 45 de zile calendaristice, după cum urmează: (...)*

b) în domeniul social și al relațiilor de muncă am avut în vedere o abordare duală a propunerii tehnice atât în ce privește documentul «Măsuri aplicate de ofertant pentru îndeplinirea obligațiilor din domeniul social și cel al relațiilor de muncă» de la pag. 320, cât și documentul intitulat «Programul de execuție pe activități/subactivități/obiecte/lucrări/străzi ale contractului de lucrări», pag. 199 din propunerea tehnică, în care sunt descrise în detaliu lucrările ce se vor executa în cadrul contractului în corelație directă cu timpul de execuție, resursele umane și materiale alocate, astfel încât termenul de 45 zile calendaristice să fie respectat. În termenul asumat prin propunerea tehnică de 45 zile calendaristice în baza propunerii tehnice prezentate, a resurselor umane și materiale alocate execuției lucrărilor vom îndeplini întocmai și la timp realizarea contractului public cu respectarea legislației de mediu, sociale și a relațiilor de muncă".

Verificând conținutul documentelor aflate în cadrul propunerii tehnice, nominalizate de contestatoare, Consiliul constată că în niciunul din acestea nu se face referire la modalitatea de repartizare a celor 2.541,74 ore ofertate pentru cei 8 angajați menționați pentru a executa lucrările ofertate, în perioada 05.04. – 05.05.2022, perioadă care cuprinde 21 zile lucrătoare. Din răspunsul de mai sus nu rezultă că cei 8 muncitori vor realiza lucrările în cauză în timpul care le-a fost alocat

conform graficului de execuție a lucrărilor, astfel cum se regăsește acesta în propunerea tehnică a contestatoarei.

În considerarea celor evocate, Consiliul determină că în mod legal autoritatea contractantă a respins oferta ..., fiind incidente dispozițiile art. 134 alin. (5) coroborate cu cele ale art. 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016, conform cărora:

“(5) În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă. (...)”

(3) În condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații:

a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”.

Prin urmare, nu există motive pentru infirmarea acestei măsuri, pentru anularea raportului procedurii prin care a fost stabilit rezultatul și nici pentru obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei

Pe cale de consecință, Consiliul nu va mai proceda la analiza celorlalte motive de respingere a ofertei contestatoarei, neconformitatea propunerii tehnice a acesteia rămânând neschimbată.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept prezentate, în baza art. 26 alin. (1) și (6) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul urmează să respingă, ca nefondată, contestația depusă de ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă COMUNA

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 formulată de către ..., cu sediul în ..., str. ... nr. ..., județul ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă COMUNA ..., cu sediul în comuna ..., str. ... nr. ..., județul

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,

...
...

Redactat practicaua deciziei
...

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