CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3, Bucureşti, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642; +4 021 8900745, www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) şi ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. ...
Data: ...

Prin contestația nr. 331/05.02.2018, înregistrată la Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor cu nr. 4747/05.02.2018, formulată de către ASOCIEREA SC ... SA/... SRL/... SRL, prin liderul asocierii SC ... SA, cu sediul în comuna …, înregistrată la ORC ... sub nr. …, CIF RO …, cu sediul procedural ales în vederea comunicării tuturor actelor în mun. …, reprezentată legal prin administrator dl. ..., împotriva adresei de comunicare nr. 960/23.01.2018 și a răspunsului la notificarea prealabilă nr. 1258/30.01.2018, emise de către COMUNA ..., cu sediul în comuna ..., jud. ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire simplificate într-o singură etapă, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect, „Elaborare proiect tehnic, detalii de execuție, caiete de sarcini, documentații pentru obținere avize și asistență tehnică din partea proiectantului pe parcursul derulării investiției precum și execuția lucrărilor pentru obiectivul "MODERNIZARE DRUM COMUNAL ÎN SATUL ..., COMUNA ..., JUDEȚUL ...", s-au solicitat următoarele: anularea adresei de comunicare nr. 960/23.01.2018 și a răspunsului la notificarea prealabilă nr. 1258/30.01.2018; considerarea ofertei ASOCIERII SC ... SA/SC ... SRL/... SRL ca fiind acceptabilă și conformă.

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR,
asupra cauzei de faţă, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat şi este competent, potrivit dispoziţiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluţioneze contestaţia depusă de către SC ... SA, formulată împotriva adresei de comunicare nr. 960/23.01.2018 și a răspunsului la notificarea prealabilă nr. 1258/ 30.01.2018, prin care solicită admiterea prezentei contestații, anularea actelor emise de autoritatea contractantă sub nr. 960/23.01.2018 (notificare de respingere a ofertei) și nr. 1258/30.01.2018 (răspunsul la

notificarea prealabilă), respective considerarea ofertei sale ca fiind acceptabilă și conformă.

În fapt, precizează contestatoarea, în data de 21.12.2017, prin adresa nr. 18323/323/21.12.2017, autoritatea contractantă i-a transmis o solicitare de clarificări cu privire la oferta sa tehnică. În urma răspunsului emis sub nr. 3888/28.12.2017, i-a fost comunicată, prin adresa nr. 960/23.01.2018, faptul că oferta a fost respinsă ca inacceptabilă, pe motiv că urmare a analizării propunerii tehnice comisia a constatat ca a fost prezentată organigrama în cuprinsul căreia, în referire la personalul de execuție, nu s-a menționat un număr total al personalului de execuție, așa cum nu s-a menționat nici numărul aferent fiecărei categorii de personal inclusă în Formularul F7.

Ca urmare a formulării notificării prealabile nr. 241/26.01.2018, autoritatea contractantă și-a exprimat punctul de vedere în sensul că nu se impun remedieri cu privire la aspectele semnalate de SC ... SA.

Față de cele de mai sus, contestatoarea susține că, prin răspunsul la clarificări emis sub nr. 3888/28.12.2017, a făcut dovada existenței, în cuprinsul ofertei financiare, a elementelor solicitate de autoritatea contractantă prin clarificarea nr. 18323/323/21.12.2017.

Astfel, în cuprinsul ofertei tehnice, la paginile 171-181, se află individualizată fiecare categorie de personal de execuție pe tipul de activitate pe care urmează a o desfășura. Această individualizare cuprinde și cuantificarea numerică a fiecărei categorii de personal de execuție. De asemenea, în cadrul Secțiunii „Organigrama”, pagina 259 din oferta tehnică, se află un tabel desfășurat care include toate categoriile de personal de execuție, fiecare categorie individualizată numeric. În documentul intitulat „Grafic de execuție”, aflat la paginile 189-191 din oferta tehnică, se regăsesc toate tipurile de activități necesare realizării obiectului contractului, categoria de personal de execuție și numărul acestora.

În opinia petentei, toate aceste elemente fac dovada clară și evidentă că oferta sa tehnică îndeplinește cerințele prevăzute în fișa de date a achiziției.

Aceasta precizează că prin solicitarea de clarificări nr. 18323/323/21.12.2017, la punctul 2, autoritatea contractantă i-a solicitat să se menționeze unde se regăsește tot personalul. Faptul că, prin răspuinsul său nu a oferit acestei un total numeric al categoriilor de personal de execuție, evidențiat numeric, în cuprinsul ofertei tehnice (la paginile menționate mai sus), în opinia acesteia, nu înseamnă că oferta sa este inacceptabilă.

Răspunzând cerințelor din fișa de date, în cadrul propunerii tehnice la paginile 253 – 266, susține că a prezentat Secțiunea 9 - ORGANIGRAMA care cuprinde cerințele autorității contractante, în care a preluat din fișa de date a achiziției cerințele autorității contractante cu privire la organigramă, respectiv: Capitolul 1 - Date generale în care a fost prezentată denumirea achiziției, denumirea autorității contractante și denumirea ofertantului; Capitolul 2 - Organizarea de proiect propusă cu subcapitolele: a) Organizarea generală a Asocierii și organizarea șantierului unde se va executa lucrarea, a fost prezentată organizarea

generală a firmelor ... SA și ... SRL, elemente care determină modul de organizare a șantierului, numărul de echipe și formații de lucru care vor executa lucrarea și sarcinile acestora; Organigrama cuprinde compartimentele, șantierele și echipele care participă la execuția lucrării, în care s-a preluat, din organigrama generală a societăților, compartimentele care participă efectiv sau indirect la realizarea contractului cu legăturile de subordonare și comunicare; b) Aspecte specifice ale proiectului în care s-a prezentat caracteristicile tehnice specifice ale lucrării care determină organizarea șantierului; c) Asigurarea cu personal responsabil de îndeplinirea contractului în care a fost nominalizat personalul responsabil de execuția lucrării; d) Asigurarea cu personal de execuție necesar îndeplinirii contractului în care s-a precizat că raportat la durata de execuție a lucrării de 4 luni, impusă de autoritatea contractantă, este necesar ca executantul lucrării să folosească, în medie, 20,42 muncitori în fiecare zi. Tot din același considerent este necesară mărirea/creșterea programului de lucru la 10 ore/zi, 5 zile pe săptămână. De asemenea, s-a prezentat că pentru execuția lucrării în durata de timp impusă de autoritatea contractantă, a fost determinat numărul de muncitori pe meserii după cum urmează: asfaltatori 12 muncitori, betonist 8 muncitori, drenor canalist 1 muncitor, dulgheri 3 muncitori, fierar betonist 1 muncitor, finisor 1 muncitor, instalatori 1 muncitor, izolator 1 muncitor, lăcatuș 2 muncitori, montator prefabricate 1 muncitor, muncitori deservire și încărcăre/descărcare 7 muncitori, pavatori 10 muncitori, pietrari 3 muncitori, săpători 1 muncitor, vopsitor 1 muncitor, zidar 1 muncitor, zugrav 1 muncitor; e) Asigurarea utilajelor de construcții și a mijloacelor de transport necesare în care a fost prezentat numărul de utilaje de construcții și numărul mijloacelor de transport necesare execuției lucrării în durata de timp impusă de autoritatea contractantă, precum și un tabel cu utilajele și mijloacele de transport cu caracteristicile acestora de care dispune Asocierea în vederea asigurării necesarului; f) Asigurarea controlului calității materialelor folosite și a execuției lucrărilor în care s-a precizat că încercările și verificările, în conformitate cu prevederile normativelor specifice în vigoare, asupra produselor aprovizionate și asupra produselor realizate, se va face de Laboratorul ... SA ..., care este evaluat și autorizat să funcționeze de către Inspecția de Stat în Construcții a județului ...; Capitolul 3 - Informații referitoare la sursele principalelor materiale precum și furnizorii implicați, în care s-au prezentat principalii furnizori de materiale necesare execuției lucrării precum și adresele și datele de contact ale acestora.

Totodată, afirmă contestatoarea, în cadrul propunerii tehnice, la paginile 189 – 191, s-a prezentat programarea activităților de execuție, detaliind operațiunile componente, cu alocarea specifică a resurselor umane și materiale propusă în graficul fizic și valoric de execuție, în care s-a precizat pentru fiecare categorie de lucrări, materialele principale necesare, meseriile și numărul de muncitori necesari realizării fiecărei categorii de lucrări în durata de timp alocată, numărul de utilaje de construcții și numărul mijloacelor de transport pe tipuri necesare realizării fiecărei categorii de lucrări și durata de timp alocată.

Față de cele menționate mai sus, petenta afirmă că este de natura evidenței că au fost încălcate dispozițiile legislației în materia achizițiilor publice și, în aceste condiții, solicită remedierea în tot a acestor încălcări și admiterea contestației așa cum a fost formulată.

Ca urmare a solicitărilor cuprinse în adresa nr. 5180/341-C4/07.02.2018, autoritatea contractantă a transmis o serie de documente necesare soluționării contestației, precum și punctul său de vedere prin adresa nr. 1991/13.02.2018, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 6070/14.02.2018, prin care solicită respingerea contestației ca nefondată și neîntemeiată.

În acest sens, Comuna ... menționează că a organizat procedura de atribuire a contractului de achiziție publică prin publicarea în S.E.A.P., a documentației de atribuire, în cadrul invitației de participare nr. 417361/06.11.2017, cu data depunerii ofertelor în 23.11.2017.

Deschiderea ofertelor a avut loc în S.E.A.P., la sediul Comunei ..., Județul ..., în ziua de 24.11.2017, ora 11:00, în prezența membrilor comisiei de evaluare și a expertului cooptat, ulterior încheindu-se un proces verbal de vizualizare a ofertelor.

Operatorii economici care au depus oferta și D.U.A.E. în S.E.A.P., în termen, în conformitate cu art. 104 alin. (1) din HG nr. 395/2016, sunt:

Nr. crt.	Operator economic	Modalitate de depunere	Dată depunere în SEAP
1.	Asocierea SC … SRL - SC … SRL	ONLINE în SEAP	23.11.2017
2.	Asocierea ... SA - ... SRL - ... SRL	ONLINE în SEAP	23.11.2017
3.	Asocierea … SRL - … SRL - … SA	ONLINE în SEAP	23.11.2017

DUAE - urile depuse de ofertanți au îndeplinit condițiile minime de calificare solicitate prin documentația de atribuire, încheindu-se un raport intermediar de evaluare, după care s-a procedat la calificarea ofertanților mai sus menționați în S.E.A.P., în etapa următoare, respectiv evaluarea propunerilor tehnice.

Comisia de evaluare a procedat la centralizarea observațiilor, urmare a evaluării propunerilor tehnice depuse în S.E.A.P. de către ofertanții: ASOCIEREA SC ... SRL/SC ... SRL, ASOCIEREA ... SA/... SRL/... SRL, ASOCIEREA ... SRL/... SRL/... SA; observațiile au fost efectuate individual și, având în vedere cele constatate, s-a procedat la stabilirea clarificărilor ce au fost transmise ofertanților.

În data de 23.01.2018, s-a încheiat un raport intermediar de evaluare propuneri tehnice - răspunsuri clarificări, prin care s-a procedat la centralizarea observațiilor membrilor comisiei ca urmare a evaluării răspunsurilor la solicitările de clarificări ale ofertanților participanți la procedură, efectuate individual, având în vedere cele constatate precum și raportul expertului tehnic nr. 2/23.01.2018.

În urma analizei răspunsurilor la solicitarea de clarificări, s-a constatat că ASOCIEREA ... SA/... SRL/... SRL nu a îndeplinit cerințele minime, așa cum au fost solicitate prin documentația de atribuire - cap. IV.4.1. - Modul de prezentare a propunerii tehnice, prin urmare, comisia a procedat la transmiterea notificării referitoare la respingerea ofertei sale.

Prin urmare, a fost considerată inacceptabilă, în temeiul art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, întrucât răspunsul transmis la solicitările de clarificări a fost considerat neconcludent de către comisia de evaluare, coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016 și art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, respectiv nu îndeplinește anumite cerințe din caietul de sarcini.

În data de 26.01.2018, a fost transmisă notificarea prealabilă nr. 241/ 26.01.2018, prin care s-a solicitat Comisiei de evaluare să revadă răspunsul transmis prin scrisoarea nr. 3888 din 28.12.2017, la solicitarea de clarificări, să dispună remedierea măsurii luate prin notificarea nr. 690/23.01.2018 și să considere oferta asocierii contestatoare ca fiind acceptabilă și conformă.

Față de solicitările transmise, autoritatea contractantă a formulat punctul de vedere nr. 241/26.01.2018, prin care i s-a comunicat societății contestatoare că nu se vor lua măsuri de remediere în ceea ce privește aspectele solicitate prin notificarea prealabilă.

Referitor la motivele invocate în notificarea prealabilă, comisia de evaluare a constatat că răspunsul SC ... SA, la care se va face referire în contestație, nu poate fi considerat concludent, motivat de următoarele:

În fișa de date a achiziției, la cap. IV.4.1. Modul de prezentare a propunerii tehnice, s-a menționat: *„Nota 2: Autoritatea contractantă își rezervă dreptul de a analiza și verifica conformitatea termenelor ofertate din punctul de vedere at asigurării îndeplinirii de către operatorii economici a cerințelor solicitate prin documentația de atribuire, cu scopul protejării acesteia 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”.*

Propunerea tehnică va conține: *„9. Organigrama - Ofertantul va ilustra organizarea de proiect pe care o propune. Aceasta se va realiza prin prezentarea unei organigrame cuprinzătoare care să identifice în mod clar tot personalul și instalațiile/echipamentele/utilajele pe care ofertantul intenționează să le utilizeze la realizarea lucrărilor. Această organigramă va include și o descriere amănunțită a rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei. Se vor prezenta caracteristicile tehnice ale utilajelor folosite la execuția lucrării. - Ofertantul trebuie să prezinte informații referitoare la sursele principalelor materiale (depozite) precum și furnizorii implicați în contracte de achiziții publice de lucrări - numele, datele de contact și reprezentanții legali ai furnizorilor”.*

Comisia de evaluare subiniază că ofertanții aveau obligația de a prezenta o organigramă cuprinzătoare, care să identifice în mod clar, tot personalul și echipamentele pe care acesta intenționează să le utilizeze la realizarea lucrărilor.

Din analiza acestor dispoziții ale documentației de atribuire rezultă că încă de la publicarea în S.E.A.P. a anunțului de participare și a documentației atașate acestuia, operatorii economici interesați au luat la cunoștință că în cadrul propunerii tehnice vor trebui să identifice, în mod

clar, toate resursele (personal/echipamente) pe care intenționează să le utilizeze la realizarea lucrărilor.

Această prevedere a documentației de atribuire nu a fost contestată de către operatorii economici interesați și nici de către ... SA în termenul legal avut la dispoziție, astfel că aceasta și-a dobândit forța obligatorie atât pentru ofertanți, care aveau obligația de a prezenta propunerea tehnică în conformitate cu cerințele stabilite în fișa de date a achiziției, cât și pentru autoritatea contractantă, care avea obligația de a verifica conformitatea propunerilor tehnice prin raportare la cerințele expres stabilite în documentația de atribuire, potrivit art. 123 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016.

Analizând propunerea tehnică a ofertantului ASOCIEREA SC ... SA/... SRL/SC ... SRL, comisia de evaluare a constatat că acesta a prezentat organigrama proiectului în cuprinsul căreia, cu referire la personalul de execuție, nu a menționat un număr total al personalului de execuție, așa cum de altfel nu a menționat nici numărul aferent fiecărei categorii de personal inclusă în Formularul C7.

Autoritatea contractantă, prin introducerea în documentația de atribuire a cerinței cu privire la organigramă, a vrut să se protejeze împotriva ofertelor care prevăd termene nesustenabile care nu pot fi fundamentate, personalul ofertat având un rol major în această situație.

În condițiile în care nu a întocmit propunerea tehnică conform solicitărilor din documentația de atribuire, autoritatea contractantă nu a putut verifica sustenabilitatea termenelor cuprinse în graficul de execuție. Comisia de evaluare afirmă că nu poate considera concludente susținerile ... SA, referitoare la faptul că *„organigrama nu are cum să cuprindă tot personalul și echipamentele care se utilizează la execuția unei lucrări, rezumându-se la compartimentele din cadrul unei întreprinderi sau instituții care participă la realizarea unui scop”*, de vreme ce există precizari clare ale autorității contractante în legătură cu obligația ofertanților de a prezenta o organigramă curpinzătoare care să identifice clar tot personalul și echipamentele pe care acesta intenționează să le utilizeze la realizarea lucrărilor.

Autoritatea contractantă menționează că, dacă societatea contestatoare ar fi apreciat că prevederile documentației de atribuire nu erau clare, avea posibilitatea fie să înainteze autorității contractante o solicitare de clarificări la documentația de atribuire conform dispozițiilor art. 160 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, fie dacă ar fi apreciat că este excesivă această cerință, avea posibilitatea de a parcurge procedura prevăzută de art. 6 și 8 din Legea nr. 101/2016, cu respectarea termenelor legale prevăzute de aceste norme prin raportare la data publicării în SEAP a documentației de atribuire și contesta conținutul cerinței, situație care nu s-a întîmplat. Având în vedere cele mai sus menționate, comisia de evaluare a apreciat ca fiind neconcludent răspunsul ... SA la solicitarea de clarificări, în aceste condiții fiind incidente prevederile art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016, oferta ASOCIERII SC ... SA/SC ... SRL/SC ... SRL fiind respinsă ca inacceptabilă.

Autoritatea contractantă, spre exemplificare, face trimitere la jurisprudența Consiliului, atașând un extras dintr-o decizie în care există

mai multe opinii convergente cu privire la acest aspect și, prin care s-a dispus că ofertanții trebuie să prezinte tot personalul și echipamentele pe care aceștia intenționează să le utilizeze la realizarea lucrărilor, fapt de altfel solicitat prin documentația de atribuire.

Față de afirmațiile contestatoarei că prezentarea organigramei se află la pagina 259 din oferta tehnică, iar între paginile 171 -181 se află individualizată fiecare categorie de personal de execuție pe tipul activității ce urmează a o desfășura, comisia de evaluare a constatat că această prezentare poate fi considerată una cu caracter general, deoarece cuprinde informații prin intermediul cărora s-a făcut cunoscut modul de abordare a organizării în cazul lucrării ce urmează a se executa. Interesul autorității contractante era să se asigure asupra modului în care ofertanta va aborda cerința privind personalul de execuție.

În aceste condiții, autoritatea contractantă susține că, în mod corect, comisia de evaluare a considerat răspunsul societății contestatoare ca fiind neconcludent și nu a luat măsuri de remediere în privința acestui aspect.

De asemenea, învederează că toată procedura de evaluare s-a efectuat cu respectarea principiilor enunțate la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016. Interesul oricărei autorități contractante este de a se edifica asupra situației reale privind îndeplinirea/neîndeplinlrea cerințelor de calificare, a specificațiilor tehnice, ori a elementelor de ordin financiar, prin solicitări de clarificări temeinice, și nu de a cauta motive formale de respingere/admitere a ofertelor.

În consecință, potrivit prevederilor legislative și potrivit principiilor care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, autoritățile contractante au obligația ca, prin solicitări de clarificări, să se asigure asupra îndeplinirii/neîndeplinirii cerințelor de calificare sau asupra îndeplinirii/neîndeplinirii specificațiilor tehnice, elementelor de ordin financiar de către operatorii economici participanți la procedură și să accepte toate documentele relevante care pot determina o decizie corectă.

Autoritatea contractantă mai precizează că asocierea contestatoare nu poate însărcina Consiliul să efectueze o cercetare *in integrum* a procedurii de atribuire sau o supraevaluare a ofertei pe bază de supoziții, deoarece în opinia sa ar proceda la solicitări de clarificări abuzive în acest stadiu al procedurii, Consiliul nefiind supracomisie de evaluare, ci, un organ administrativ-jurisdicțional, care se pronunță în limitele motivelor de nelegalitate și netemeinicie a actelor autorităților contractante pe care le reclamă persoanele vătămate.

În baza Legii nr. 101/2016, contestația care se depune la Consiliu constituie o cale de atac la îndemâna persoanelor vătămate, iar nu un mijloc de obținere de către aceștia de informații din dosarul achiziției publice cu ocazia soluționării cauzei. Altfel spus, scopul pentru care a fost edictată de legiuitor, calea de atac a contestației nu este cel de a permite contestatorului să studieze diverse acte de la autoritatea contractantă, ci de a reclama un act nelegal, pentru motive de nelegalitate. Pentru cele expuse mai sus și având în vedere criticile, presuspus nefondate, formulate de societatea contestatoare se solicită Consiliului să constate netemeincia și să dispună respingerea contestației.

Ca urmare a cererii din contestația nr. 331/05.02.2018, înregistrată la Consiliu sub nr. 4747/05.02.2018, formulată de SC ... SA, de a i se permite accesul la dosarul constituit, prin adresa nr. 6554/341-C4/16.02.2018, contestatoarea a fost invitată la sediul Consiliului în vederea studierii dosarului.

Până la data prezentei, SC ... SA nu a dat curs invitației Consiliului, deşi așa cum rezultă din documentele aflate la dosarul cauzei, a primit solicitarea Consiliului, transmisă pe fax la numărul 0234/515.831, indicat în contestație, în data de 16.02.2018 ora 14:57.

Prin adresa nr. 532/20.02.2018, înregistrată la CNSC sub nr. 6811/20.02.2018, SC ... SA a formulat și depus concluzii scrise, prin care a înțeles să combată punctul de vedere al autorității contractante comunicat sub nr. 1649/06.02.2018, reiterând temeinicia și legalitatea celor susținute și presupus dovedite prin contestația formulată.

În opinia petentei, prin punctul de vedere exprimat autoritatea contractantă a considerat că oferta sa este inacceptabilă, întrucât lipsește evidențierea numerică a personalului de execuție ca număr total de oameni, însă petenta susține că a arătat atât prin conținutul notificării prealabile, cât și în cuprinsul contestației că a indicat în mod expres, numărul de personal de execuție pe categorii de personal, iar dovada acestei afirmații se regăsește în conținutul ofertei tehnice:

- pag. 171-181 unde se află individualizată fiecare categorie de personal de execuție pe tipul activității ce urmează a o desfășura. Această individualizare cuprinde și cuantificarea numerică a fiecărei categorii de personal de execuție;

- în cadrul Secțiunii „Organigrama”, pagina 259 din oferta tehnică, se află un tabel desfășurat care include toate categoriile de personal de execuție, fiecare categorie individualizată numeric.

- în documentul intitulat „Grafic de execuție”, aflat la paginile 189-191 din oferta tehnică, sunt regăsite toate tipurile de activități necesare realizării obiectului contractului, categoria de personal de execuție și numărul acestora.

Contestatoarea susține că prin solicitarea de clarificări nr. 18323/323/21.12.2017, la punctul 2, autoritatea i-a solicitat să menționeze unde se regăsește tot personalul, și nu a solicitat totalul personalului, așa cum s-a susținut ca motivare pentru excluderea din procedură. Astfel, se apreciază că singurul aspect care i-ar putea fi imputabil ar fi neefectuarea operațiunii de adunare a personalului indicat numeric la pagina 259, pe categorii de personal de execuție, însă acest aspect ar putea fi cel mult considerat un viciu de formă, conform dispozițiilor art. 135 alin. (3) HG nr. 395/2016, ceea ce nu ar putea conduce la inacceptabilitatea ofertei. Se reiterează că în conținutul ofertei sale tehnice s-a indicat numeric, în mai multe locuri, personalul de execuție.

În opinia petentei, prin invocarea de către autoritatea contractantă în punctul de vedere ca practică judiciară Decizia nr. 2621/C5/09.10.2017, se încearcă inducerea în eroare a Consiliului, prin atașarea unui extras din această decizie. Practica judiciară invocată trebuie analizată integral și raportată la cazul concret în care ne aflam. Astfel, se precizează că în

speța invocată, ofertantul a cărui ofertă a fost declarată inacceptabilă a considerat că în Formularul 8 (resurse), din cadrul ofertei tehnice, trebuie să prezinte informații minime referitoare la organizarea de proiect, iar în cuprinsul ofertei la paginile 178 – 184, a prezentat o indicare a meseriilor/funcțiilor, neidentificând numeric personalul. Tot în cuprinsul deciziei invocate de către autoritate, la pag. 37 din Decizie, Consiliul a reținut că avea obligația de a identifica în mod clar, tot numeric, și personalul de execuție (calificat și necalificat pe categorii de meserii).

În concluzie, se apreciază ca fiind indubitabil că Decizia CNSC invocată ca practică judiciară de autoritatea contractantă, se referă la lipsa evidențierii numerice a personalului de execuție. Or, petenta precizează că are această evidențiere numerică a personalului de execuție în cadrul ofertei tehnice, la paginile 171-181, 259, 189-191, prin urmare susținerea autorității contractante este neconformă cu realitatea, iar măsura dispusă este nelegală și, în consecință, solicită Consiliului să dispună admiterea constestației sale așa cum a fost formulată.

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

COMUNA ..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată online, într-o singură etapă, în vederea atribuirii contractului de achiziţie publică de lucrări având ca obiect ,,Elaborare proiect tehnic, detalii de execuție, caiete de sarcini, documentații pentru obținere avize și asistență tehnică din partea proiectantului pe parcursul derulării investiției precum și execuția lucrărilor pentru obiectivul "MODERNIZARE DRUM COMUNAL ÎN SATUL ..., COMUNA ..., JUDEȚUL ...".

În acest sens, a elaborat documentaţia de atribuire aferentă şi a publicat, în S.E.A.P., invitaţia de participare/anunțul de participare simplificat nr. 417361/06.11.2017, conform căreia valoarea estimată este de 2,138,850 lei fără T.V.A., iar criteriul de atribuire „prețul cel mai scăzut".

Autoritatea contractantă, în cadrul procesului – verbal nr. 17314/27.11.2017 de deschidere a ofertelor, pag. 839 – 849, a consemnat că ,,operatorii economici care au depus ofertă (...) sunt: ASOCIEREA SC ... SRL/SC ... SRL, ASOCIEREA ... SA/... SRL/ASOCIEREA ... SRL/SC ... SRL/... SA.

Potrivit dispozițiilor art. 127 alin. 3) din H.G. nr. 395/2016, pentru aprobarea normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziţie publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achiziţiile publice din 02.06.2016, ,,în cazul în care evaluarea solicitărilor de participare/ofertelor necesită o expertiză aprofundată în domeniul achiziţiilor publice ori de natură tehnică, financiară, juridică şi/sau privind aspectele contractuale specifice, autoritatea contractantă poate desemna, pe lângă comisia de evaluare, specialişti externi, numiţi experţi cooptaţi, care desfăşoară activităţi independente sau care sunt puşi la dispoziţie de către furnizorii de servicii auxiliare achiziţiei''; la art. 128 alin. 3), 4) și 5) din cadrul aceluiași act normativ precizându-se următoarele: alin. 3) ,,Experții cooptaţi nu au drept de vot în cadrul comisiei de evaluare, însă în îndeplinirea atribuţiilor

ce le revin potrivit legii şi a mandatului primit în baza deciziei de desemnare, precum şi a competenţelor personale, aceştia procedează la întocmirea unor rapoarte de specialitate asupra cărora îşi exprimă punctul de vedere, pe baza propriei expertize pe care o deţin; alin. 4) În sensul prevederilor alin. (3), expertul cooptat este responsabil din punct de vedere profesional pentru acurateţea şi realitatea informaţiilor consemnate în cadrul raportului de specialitate; alin. 5) Raportul de specialitate prevăzut la alin. (3) este destinat să faciliteze comisiei de evaluare adoptarea deciziilor în cadrul procesului de analiză a solicitărilor de participare/ofertelor şi de stabilire a ofertei/ofertelor câştigătoare''.

Analizând documentele anexate dosarului cauzei, Consiliul va lua în considerare că, în cadrul raportului de specialitate nr. 1/20.12.2017, pag. 719 – 779, s-au precizat următoarele: ,,recomand comisiei de evaluare să solicite ofertantului să indice unde în cadrul organigramei depuse se regăsește tot personalul și echipamentele pe care acesta intenționează să le utilizeze la realizarea lucrărilor''.

Referitor la propunerea tehnică, Consiliul va lua în considerare faptul că la pct. IV.4) PREZENTAREA OFERTEI IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice din cadrul fișei de date a achiziției se stipulează următoarele: (…) Execuție (...) 9. Organigrama - Ofertantul va ilustra organizarea de proiect pe care o propune. Aceasta se va realiza prin prezentarea unei organigrame cuprinzătoare care să identifice în mod clar tot personalul și instalațiile/echipamentele/utilajele pe care ofertantul intenționează să le utilizeze la realizarea lucrărilor. Această organigramă va include și o descriere amanunțită a rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei. Se vor prezenta caracteristicile tehnice ale utilajelor folosite la execuția lucrării. Ofertantul trebuie să prezinte informații referitoare la sursele principalelor materiale (depozite) precum și furnizorii implicați în contracte de achiziții publice de lucrări - numele, datele de contact și reprezentanții legali ai furnizorilor. (...) Precizare importantă: Toate elementele propunerii tehnice trebuie să fie corelate și să includă toate activitățile și lucrările descrise în documentația de atribuire, inclusiv Proiectul tehnic de execuție. Ofertele care nu îndeplinesc cerințele documentației de atribuire sau care nu sunt detaliate și corelate vor fi declarate neconforme din punct de vedere tehnic. Ofertantul are obligația de a întocmi un opis al documentelor incluse în propunerea tehnică. Orice necorelare, omisiune ori neconformitate constatată în privința documentelor ofertei, în raport cu caietul de sarcini ori cu prevederile legislației în vigoare va conduce la respingerea ofertei. Prin urmare, în cazul lipsei unui document aferent propunerii tehnice și/sau completarea greșită a unui document ori neprezentarea acestuia în forma solicitată sunt incidente prevederile de mai sus''.

Privitor la conținutul mai sus enunțat, în opinia Consiliului, neinvocarea dispozițiilor art. 8 lit. b) din Legea nr. 101/2016 de către contestator, a condus implicit la consolidarea forței obligatorii a acestuia; motiv pentru care prevederile anterioare se completează cu cele ale art. 123 alin. 1) din cadrul H.G. nr. 395/2016, pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea

contractului de achiziţie publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achiziţiile publice, care stipulează următoarele: ,,**Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentaţiei de atribuire** (…)''.

În continuare, Consiliul apreciază că se impune reiterarea dispozițiilor art. 209 alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, care stipulează următoarele: ,,alin. 1) În cazul în care informaţiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen ofertanţilor/candidaţilor clarificări şi, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceştia în cadrul ofertelor sau solicitărilor de participare, cu respectarea principiilor tratamentului egal şi transparenţei; alin. (2) Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariţia unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat''.

Procedând la verificarea dosarului cauzei, Consiliul va lua în considerare că autoritatea contractantă, aplicând prevederile anterior invocate, prin adresa nr. 18323/323/21.12.2017, pag. 653 – 656, a solicitat contestatorului următoarele clarificări:

- ,,(…) analizând înscrisurile se constată că graficul Gantt prezentat între paginile 203 – 204 nu conține activitățile de interfațare cu lucrările existente și operarea acestora, cerința fiind descrisă de operatorul economic între paginile 163 – 164. Vă rugăm să justificați/clarificați unde se regăsește în graficul Gantt depus în propunerea tehnică, activitățile de interfațare cu lucrările existente și operarea acestora;
- Vă rugăm să indicați unde în cadrul organigramei depuse se regăsește tot personalul și echipamentele pe care acesta intenționează să le utilizeze la realizarea lucrărilor;
- Având în vedere că la pag. 379 – 384 se regăsește formularul C7 – lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru, aferentă obiectivului de investiții, din care rezultă personalul de execuție pe specialități, la pag. 256 se regăsește organigrama proiectului din care nu rezultă numărul de muncitori pe specialități, la pag. 203 – 204, se regăsește graficul Gantt din care nu rezultă numărul de muncitori pe specialități, vă rugăm să ne prezentați documente din care să rezulte accesul la categoriile de muncitori, pe specialități (…)''.

Prin adresa nr. 3888/28.12.2017, pag. 632 – 652, asocierea contestatoare răspunde astfel:

> ,,(…) Graficul Gantt prezentat în propunerea tehnică este întocmit cu respectarea întrutotul a cerințelor autorității contractante, dar acesta nu poate să conțină activități care nu se realizează în cadrul proiectului. Dacă sunt ofertanți care în graficul Gantt prezintă lucrări de interfațare cu lucrările existente, considerăm că aceștia nu cunosc ce înseamnă interfațare. La pag. 163 – 164 din propunerea tehnică am prezentat activități care interferează cu lucrările existente și operarea acestora și nicidecum activități de

interfațare (…) În capitolul respectiv am precizat modul în care vom acționa în scopul protejării obiectivelor în situația în care la execuție vor fi descoperite în amplasamentul lucrărilor, ca o situație neprevăzută (…) În concluzie, dacă nu sunt activități de interfațare și nici activități certe care să interfereze cu lucrări (obiective) existente, graficul Gantt nu are cum să le conțină (…);
În propunerea tehnică pag. 253 – 266 am prezentat secțiunea 9 – Organigrama, în care am răspuns la toate cerințele autorității contractante privind organizarea propusă pentru execuția lucrării (...) Conform definiției date de DEX și a modului cum înțelegem ce reprezintă, **organigrama nu are cum să cuprindă tot personalul și echipamentele care se utilizează la execuția unei lucrări** , aceasta rezumându-se la compartimentele din cadrul unei întreprinderi sau instituții care participă la realizarea unui scop. Dat fiind cerințele autorității contractante ca pe lângă organigramă să identificăm în mod clar tot personalul și instalațiile/ echipamentele/utilajele care vor fi utilizate la realizarea lucrărilor, în cadrul aceleiași secțiuni am prezentat necesarul și modul de asigurare cu personalul responsabil de îndeplinirea contractului, necesarul și modul de asigurare a personalului de execuție pentru îndeplinirea contractului, prezentând meseriile și numărul de personal necesar și modul de asigurare a utilajelor de construcții și a mijloacelor de transport pentru execuția lucrării (…);
(…) Dat fiind afirmațiile din solicitarea de clarificări (…) că la pag. 256 se regăsește organigrama proiectului din care nu rezultă numărul de muncitori pe specialități, la pag. 203 – 204, se regăsește graficul Gantt din care nu rezultă numărul de muncitori pe specialități, avem rugămintea pentru comisia de evaluare să citească în întregime propunerea tehnică prezentată și să constate că în secțiunea 9 – Organigrama de la pag. 258 este prezentat un tabel cu cu numărul maxim de muncitori pe meserii care la un anumit moment dat trebuie să fie folosit pentru execuția lucrării, că la pag. 170 – 191 am prezentat reperele privind managementul, logistica și planificarea aplicată pentru realizarea contractului și programarea activităților de execuție, detaliind operațiunile componente, cu alocarea specifică a resurselor umane și material propusă în Graficul fizic și valoric de execuție în baza căruia am stabilit duratele de execuție preluate în graficul Gantt (…)''.

Ulterior, cu privire la răspunsul de mai sus, în cadrul raportului intermediar de evaluare nr. 957/23.01.2018, pag. 599 – 631, autoritatea contractantă a precizat că oferta tehică a contestatorului nu îndeplinește cerințele minime și va fi respinsă.

Decizia de mai sus a fost transmisă prin adresa nr. 960/23.01.2018, pag. 565 – 566, emisă de către autoritatea contractantă, motivele enumerate în acest sens fiind următoarele: ,,(...) Analizând răspunsul dumneavoastră se constată că acesta este neconcludent (...) Comisia de evaluare subliniază faptul că ofertanții aveau obligația de a prezenta o

organigramă cuprinzătoare care să identifice în mod clar tot personalul și echipamentele pe care acesta intenționează să le utilizeze la realizarea lucrărilor (...) Analizând propunerea tehnică a ofertantului ASOCIEREA SC ... SA/... SRL/... SRL comisia a constatat că ați prezentat organigrama proiectului în cuprinsul căreia în referire la personalul de execuție nu ați menționat un număr total al personalului de execuție, așa cum de altfel nu ați menționat nici numărul aferent fiecărei categorii de personal inclusă în formularul C7 (...) Având în vedere cele mai sus menționate, comisia de evaluare apreciază ca fiind neconcludent răspunsul dumneavoastră la solicitarea de clarificări, în aceste condiții sunt incidente prevederile art. 134 alin. 5) din H.G. nr. 395/2016, oferta dvs. fiind respinsă ca inacceptabilă (...)''.

Procedând la analiza propunerii tehnice a contestatorului, Consiliul va respinge ca nefondate, alegațiile contestatorului potrivit cărora ,,la pag. 171 – 181 se află individualizată fiecare categorie de personal de execuție pe tipul activității care cuprinde și cuantificarea numerică a fiecărei categorii de personal de execuție'', deoarece în cuprinsul respectiv – pct. 2 Planificarea activităților pentru execuția lucrărilor se regăsesc date generice, inclusiv de tipul celor aflate în formularul C7 – listă cuprinzînd consumurile cu mâna de lucru (de ex.: muncitori deservire construcții mașini – 0,01; munictori deservire construcții montaj – 8,33).

În ceea ce privește cerința privind organigrama, respectiv ,,de a fi cuprinzătoare (...) să identifice în mod clar tot personalul și instalațiile/echipamentele/utilajele pe care ofertantul intenționează să le utilizeze la realizarea lucrărilor'', din analiza propunerii tehnice a contestatorului, Consiliul constată că aceasta este tratată într-o singură propoziție – Organigrama cuprinzând compartimentele, șantierele și echipele care participă la execuția lucrării, fără însă a exista, cu excepția unei scheme generale, vreun element de detaliu.

De altfel, cu privire la acest aspect, demn de reținut este faptul că însuși contestatorul, de o manieră proprie, a recunoscut că nu a respectat cerința în cauză, deoarece ,,**organigrama nu are cum să cuprindă tot personalul și echipamentele care se utilizează la execuția unei lucrări''**, astfel cum afirmă acesta în cadrul răspunsului nr. 3888/ 28.12.2017.

Având în vedere cele de mai sus, Consiliul constată că față de oferta contestatorului sunt incidente dispozițiile art. 134 alin. 5) din H.G. nr. 395/2016, pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziţie publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achiziţiile publice, potrivit cărora ,,În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări şi, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispoziţiilor 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''.

Pentru aceste motive,

în baza legii şi a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge ca nefondată contestaţia formulată de către ASOCIEREA ... SA ... & ... SRL ... & ... SRL IAȘI, prin lider al ASOCIERII SC ... SA, în contradictoriu cu COMUNA ....

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

Redactată în 4 (patru) exemplare, conţine 14 (paisprezece) pagini.