

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (2) 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. ...

Data:

Prin contestația nr. ..., înregistrată la Consiliu sub nr., formulată de ..., lider al asocierii ... - ..., cu sediul social în împotriva comunicării rezultatului procedurii nr. ..., emisă de ..., cu sediul în ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect ...s-au solicitat următoarele:

1. Anularea adresei nr. ..., ca netemeinică și nelegală;
2. Anularea raportului procedurii de atribuire nr. ... în părțile conținând deciziile de respingere a ofertei sale și, respectiv, rezultatul procedurii de atribuire;
3. Obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale cu respectarea regulilor documentației de atribuire, a tipului de contract - Lucrări de execuție pentru proiectul „Centru de asistență și recuperare pentru persoane vârstnice Ștei”, a legislației în materia achizițiilor publice în vigoare, precum și la stabilirea rezultatului procedurii de atribuire în mod temeinic și legal.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ..., prin care ... critică comunicarea rezultatului procedurii nr. ..., emisă de ..., în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În motivarea contestației, ... prezintă un scurt istoric cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, precizând că, prin adresa

nr. ..., autoritatea contractantă i-a adus la cunoștință faptul că oferta sa a fost respinsă ca neconformă și inacceptabilă, deoarece nu a arătat, în mod concret și clar, modalitatea prin care va duce la îndeplinire lucrările.

Față de acest rezultat, contestatorul semnalează faptul că decizia de respingere a ofertei sale este netemeinică și nelegală, fiind fundamentată pe motive speculative, din următoarele considerente:

Execuția efectivă a categoriilor de lucrări de către asocieria ... - ... împreună cu subcontractanții declarați, ca număr de personal, este de 22 angajați, mai mare decât 20,83 persoane calculate de autoritatea contractantă.

În Acordul de asociere se precizează fără echivoc: Asociații convin să susțină ori de câte ori vă fi nevoie pe tot parcursul realizării contractului, acordându-și sprijin de natură tehnică, managerială sau/și logistică ori de câte ori situația o cere.

În concluzie, asociatul ... va putea susține ori de câte ori vă fi nevoie execuția lucrărilor inclusiv cu personal, acordul de asociere putând fi modificat/actualizat pe parcursul execuției lucrărilor ori de câte ori vă fi nevoie prin acordul partilor.

Acordul de asociere nr. ..., încheiat între ... - lider al asocierii împreună cu ... -asociat, precizează că:

Art. 4.3. Pârțile vor răspunde individual și solidar în fața Beneficiarului în ceea ce privește toate responsabilitățile și obligațiile decurgând din sau în legătură cu Contractul.

Art. 4.4. Fiecare Parte va garanta, va apăra și va despăgubi cealaltă Parte pentru toate daunele previzibile sau imprevizibile, care ar putea rezulta din sau în legătură cu încălcarea obligațiilor asumate prin Contract, de către Partea culpabilă.

Art. 4.5. În situația în care Beneficiarul suferă un prejudiciu în implementarea/derularea contractului „Lucrări de execuție pentru proiectul «Centru de asistență și recuperare pentru persoane vârstnice, Ștei»" se va îndrepta împotriva oricărui membru al prezentei asocieri, pentru a obține recuperarea prejudiciului suferit, indiferent dacă respectivul prejudiciu a fost cauzat prin acțiunea/omisiunea unui alt membru al asocierii.

Art.6.3- Asociații convin să susțină ori de câte ori va fi nevoie pe tot parcursul realizării contractului, acordându-și sprijin de natură tehnică, managerială sau/și logistică ori de câte ori situația o cere.

În concluzie, asociații convin să susțină ori de câte ori va fi nevoie pe tot parcursul realizării contractului, acordându-și sprijin de natură tehnică, managerială sau/și logistică ori de câte ori situația o cere.

Având în vedere că asociatul ... deține un total 144 persoane active declarate, acesta va acorda ori de câte ori va fi nevoie sprijin de personal și de orice natură, în vederea executării și ducerii la bun sfârșit în condiții de respectare a Legii nr. 10/1995 a calității în construcții, de respectare a termenului de execuție de 8 luni, așa cum s-a solicitat în fișa de date a

achiziției și respectarea reglementărilor obligatorii din domeniul mediului, social și al relațiilor de muncă.

În aceeași măsură, subcontractanții declarați, ... au declarat în propunerea tehnică depusă respectarea reglementărilor obligatorii din domeniul mediului, social și al relațiilor de muncă.

Valoarea ofertei asocierii ... - ... a fost de

Față de cele de mai sus, contestatorul învederează că oferta sa îndeplinește toate cerințele solicitate în documentația de atribuire.

În continuare, contestatorul solicită Consiliului să analizeze neconformitatea ofertei tehnice a asocierii cu privire la următoarele aspecte:

1. Nu s-a respectat Normativul C16-84 - realizarea pe timp friguros a lucrărilor de construcții și instalații. Nu a detaliat în Metodologia de execuție realizarea lucrărilor pe timp friguros.

2. Nu a prezentat procedura tehnică de execuție pentru realizarea lucrărilor pe timp friguros.

3. Graficul Gantt nu respectă prevederile Normativului C16-84.

4. Nu deține Autorizație instalații hidranți și detecție incendiu, conform devizelor din proiectul tehnic: -Instalații hidranți interiori -Instalații detecție incendiu.

5. Nu deține Autorizație instalații curenți slabi și supraveghere video, conform devizelor din proiectul tehnic: -Instalații supraveghere video; -Instalații curenți slabi.

În concluzie, apreciază că propunerea tehnică a asocierii ... trebuia respinsă ca neconformă întrucât nu respectă cerințele caietului de sarcini și ale proiectului tehnic.

Ca temei de drept, se invocă prevederile Legii nr. 101/2016, Legii nr. 98/2016 și cele ale HG nr. 395/2016.

În probațiune, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. ..., ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea, ca nefondată, a contestației ... din următoarele motive:

A menționat în documentația de atribuire și documentația tehnică încărcată în SEAP toate procedurile de lucru și listele de cantități, listele cu mâna de lucru și utilajele necesare pentru execuția acestui proiect, menționând inclusiv în solicitările de clarificări nr. 1604 din 06.03.2025 și nr., că „La stabilirea numărului de personal se va lua în calcul ziua de muncă de 8 ore pentru o persoană, cinci zile/săptămână”.

Ofertantul a transmis în cadrul documentelor de calificare acordul de asociere nr. din care reiese că asociații au declarat următoarele cote de participare: ... - ...

Lucrările ce se vor subcontracta sunt într-un procent total de 11,62%, iar asociatul va executa doar 0,10%.

Ofertantul nu a tratat în cadrul propunerilor tehnice problema personalului solicitat corelat cu personalul deținut. A oferat, conform C7

un număr de 210 de muncitori, în condițiile în care ofertantul nu a transmis dovada deținerii resurselor umane, iar conform site-ului Ministerului Finanțelor Publice reiese faptul că la data de 31.12.2023 liderul ... ce s-a angajat ca va executa 99.10% din lucrările oferite avea un număr mediu de salariați: 1, motiv pentru care i s-au solicitat clarificări privind justificarea modului în care va executa o proporție de 99,10% din lucrări și transmiterea dovezilor deținerii resurselor necesare (umane și tehnice: utilaje/echipamente) în vederea executării în bune condiții a contractului în termenul de 8 luni cât a fost oferit.

Prin răspunsul la clarificări ofertantul a transmis extrase Revisal din care reiese că liderul ... are angajate 12 persoane active din care doar 10 sunt muncitori (cei 10 muncitori au fost activați după data deschiderii ofertelor, în urma solicitărilor de clarificări) și care și după calculele ofertantului sunt insuficienți pentru executarea în bune condiții a contractului (având în vedere că ofertantul lider va executa 99,90% din contract) în termen de 8 luni.

Pentru realizarea lucrărilor în termenul oferit de 8 luni, ofertantul ar fi avut nevoie de minim 19 muncitori, în condițiile în care s-ar fi lucrat în toate zilele lucrătoare din decursul celor 8 luni.

Față de criticile contestatorului cu privire la propunerea tehnică a ofertantului declarat câștigător, autoritatea contractantă învederează că, prin contestare, ... nu ar trebui să se axeze pe neconformitățile ofertei altui participant, ci pe admisibilitatea și conformitatea propriei sale oferte având în vedere motivele de respingere comunicate. Contestația nu vizează doar aspectele legate de oferta câștigătorului, ci se axează în mod exclusiv pe justificarea admisibilității ofertei contestatorului, care, la acest moment, este considerată inacceptabilă și neconformă. În condițiile în care contestația ofertantului contestator ar fi admisă, doar atunci s-ar putea analiza și eventual discuta despre neconformitatea ofertei asocierii câștigătoare.

În această etapă, arată ..., contestația se referă în primul rând la oferta contestatorului, iar toate argumentele suplimentare legate de oferta altui ofertant sunt irelevante pentru soluționarea contestației.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

... a constituit cautiunea în cuantum de ...

Din analiza documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire simplificată, a contractului având ca obiect ...prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. ...

Valoarea estimată a contractului este de lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este *prețul cel mai scăzut*.

În cadrul procedurii au fost primite 5 oferte, în urma evaluării cărora a fost emis raportul procedurii nr. ..., prin care a fost desemnată

câștigătoare oferta depusă de Asocieria ... – ..., cu o propunere financiară de ... lei, în timp ce oferta contestatorului a fost respinsă.

Nemulțumit de acest rezultat al procedurii, despre care a fost încunoștințat prin adresa nr. ..., ... a depus prezenta contestație, prin care critică decizia de respingere a ofertei sale.

În soluționare, Consiliul ia act că, potrivit raportului procedurii nr. ... și comunicării nr. ..., oferta depusă de asocieria al cărei lider este contestatorului, formată din ... – ..., a fost respinsă, ca inacceptabilă și neconformă, în temeiul art. 134 alin. (5) și (6) coroborat cu art. 137 alin. (2) lit. d) și alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, deoarece *în baza răspunsului primit la solicitările de clarificări nr. comisia de evaluare constată că dumneavoastră arătați la nivel declarativ și teoretic un răspuns, nearătând în mod corect și clar modalitatea prin care va duce la îndeplinire lucrările, lucrări pentru care ați ofertat un număr mai mare de personal decât dețineți, conform documentelor transmise în cadrul ofertei.*

Din argumentarea acestei concluzii, Consiliul observă că autoritatea contractantă reproșează contestatorului nerespectarea prevederilor cap. IV.4.1 din fișa de date, în sensul în care nu a prezentat declarația pe proprie răspundere privind completarea efectivului de personal necesar realizării lucrărilor în contextul în care, potrivit formularului C7 depus, utilizează un număr de 210 muncitori de diverse specializări, iar urmare a solicitărilor de clarificări a rezultat că ... are un număr de doar 12 angajați activi, din care doar 10 muncitori, insuficient prin raportare chiar și la calculul prezentat de acesta în răspunsurile formulate.

Având a analiza temeinicia celor concluzionate de comisia de evaluare, Consiliul reține că prevederile la care face aceasta referire, regăsite la cap. IV.4.1 – *Modul de prezentare al propunerii tehnice* din fișa de date, prezintă conținutul:

(...) Propunerea tehnică va conține: (...)

10. La nivelul propunerii tehnice, în secțiunea dedicată personalului contractantului / resurse si organizare, ofertanții urmează să includă o descriere a modului de acces la specialiștii atestați/ autorizați, care sunt strict necesari pentru îndeplinirea obiectului contractului, demonstrând astfel îndeplinirea cerințelor tehnice și contractuale precum și a reglementărilor, standardelor și normelor aplicabile în domeniul din care face parte obiectul contractului;

Se va prezenta modalitatea de asigurare a accesului la specialistii necesari si obligatorii in vederea verificarii nivelului de calitate corespunzator cerintelor fundamentale aplicabile lucrarilor cuprinse in obiectul contractului, in conformitate cu prevederile Legii nr. 10/1995 si a altor legi incidente in domeniul contractului ce urmeaza a fi atribuit. [Ofertantul trebuie sa introduca informatiile solicitate astfel incat sa demonstreze indeplinirea cerintei]

Nota:

La stabilirea numarului de personal se va lua in calcul ziua de munca de 8 ore pentru o persoana, cinci zile/saptamana. Orice modificare a acestor cerinte trebuie sa se

regaseasca in graficul fizic si justificata in totalul cheltuielilor cu manopera. **In cazul in care numarul de personal muncitor necesar pentru indeplinirea contractului in termenul propus depaseste numarul de angajati ai ofertantului, acesta trebuie sa prezinte o declaratie pe propria raspundere din care sa rezulte ca va completa efectivul de personal necesar realizarii lucrarilor ce fac obiectul contractului in termenul de executie propus.**

Ofertantul trebuie sa asigure pentru lucrarile de executie o echipa formata din minim urmatorii specialisti:

- 1 manager de proiect - sef de proiect cu experienta intr-un proiect similar, de cel putin aceeasi valoare;
- 1 RTE;
- 1 CQ.

Ofertantul va prezenta modalitatea de asigurare a accesului la specialistii necesari si obligatorii in vederea verificarii nivelului de calitate corespunzator cerintelor fundamentale aplicabile lucrarilor cuprinse in obiectul contractului. Ofertantul poate prezenta în cadrul ofertei persoane cu una sau mai multe autorizatii, cu conditia ca toate domeniile mentionate mai sus sa fie acoperite.

Din economia acestor prevederi, rezultă că în situația în care numărul personalului stabilit cu luarea în considerare a unui program de lucru de 8 ore/zi/persoană, 5 zile/săptămână, depășește numărul de angajați ai ofertantului trebuie să prezinte o declarație pe proprie răspundere prin care își asumă obligația de a completa efectivul de personal necesar realizării lucrărilor.

Analizând, Consiliul nu achiesează opiniei comisiei de evaluare din următoarele considerente:

Astfel, fiind de netăgăduit obligația ofertanților de a întocmi oferta cu respectarea documentației de atribuire, sens în care reglementează art. 75 din Legea nr. 98/2016 – Ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției (...) și art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că prevederile documentației de atribuire la care face trimitere autoritatea contractantă, enunțate mai sus, stabilesc obligația de a depune declarația de proprie răspundere în sensul completării efectivului de personal necesar realizării lucrărilor, în sarcina *ofertantului*, or, în cazul în speță, calitatea de *ofertant* revine Asocierii ... – ... împreună cu subcontractanții săi, nu doar

Relevantă în acest sens prezintă definițiile regăsite la art. 3 alin. (1) lit. gg) și jj) din Legea nr. 98/2016, respectiv definiția ofertantului – *orice operator economic care a depus o ofertă în cadrul unei proceduri de atribuire* și cea a operatorului economic – *orice persoană fizică sau juridică, de drept public ori de drept privat, sau grup ori asociere de astfel de persoane, inclusiv orice asociere temporară formată între două ori mai multe dintre aceste entități, care oferă în mod licit pe piață executarea de lucrări, furnizarea de produse ori prestarea de servicii, și care este/sunt stabilită/stabilite în: (...).*

Prin urmare, comisia de evaluare a procedat la o interpretare eronată a prevederilor propriei documentații de atribuire, luând în

considerare doar personalul activ al ..., deși trebuia luat în considerare numărul de muncitori al membrilor asocierii împreună cu subcontractanții propuși.

În acest sens, relevante sunt informațiile regăsite în:

-acordul de subcontractare nr. ..., potrivit căruia subcontractantul ... SRL va realiza lucrările de *instalații curenți slabi*;

-acordul de subcontractare nr. ..., potrivit cu care subcontractantul ... va realiza lucrările de *instalații hidranți și detecție incendiu*.

-acordul de subcontractare nr. ..., potrivit căruia subcontractantul ... va executa lucrările de *instalații electrice*.

Prin urmare, lucrările obiect al contractului nu se realizează exclusiv de ..., cu muncitorii identificați de comisia de evaluare.

Dincolo de aceasta, în cadrul Formularului C7 la care s-a raportat comisia de evaluare, nu apare nicăieri numărul de 210 muncitori, ci număr total poziții, cum a explicat, de altfel, contestatorul în răspunsul său la clarificări nr.

A mai precizat contestatorul în cadrul răspunsului nr. 38/07.03.2025 (răspuns 6), că va participa la executarea contractului personalul ... – 12 persoane, personalul ... – 3 persoane, personalul ... SRL – 1 persoană, personalul ... – 2 persoane, personalul ... – 4 persoane, în total 21 de persoane, concordant, contrar opiniei comisiei de evaluare, calculului prezentat de contestator în răspunsul său (răspunsul 4).

Concluzia comisiei de evaluare nu poate fi validată nici prin prisma principiului proporționalității care presupune că oricare decizie sau măsură adoptată trebuie să se bazeze pe o justă și echitabilă evaluare, pe echilibrarea adecvată a intereselor implicate, precum și pe o selectare coerentă a mijloacelor și mecanismelor care urmează a fi utilizate în vederea atingerii unui scop predefinit.

Or, după cum a arătat Consiliul constant în practica sa confirmată și de instanțele de control judiciar, este excesiv a se pretinde unui ofertant să aibă angajat tot personalul necesar executării contractului la data limită de depunere a ofertelor câtă vreme nu are certitudinea câștigării contractului, sens în care, de altfel, este și prevederea documentației de atribuire a cărei nerespectare se impută contestatorului.

....

Prin urmare, chiar și dacă asocierea nu ar avea tot personalul necesar execuției lucrărilor, o respingere din considerentul că nu a depus declarația prin care se obligă să angajeze ulterior personalul necesar este excesivă câtă vreme o atare posibilitate este în acord cu practica europeană și națională, perspectivă din care nu poate fi primit nici argumentul autorității contractante conform căruia ... și-ar fi activat angajații după deschiderea ofertelor.

Totodată, nu poate fi omis că membrii asocierii din care face parte contestatorul au depus declarațiile privind respectarea condițiilor sociale și de muncă în cadrul contractului.

Date fiind toate acestea, Consiliul reține decizia de respingere a ofertei Asocierii ... – ..., ca nelegală, situație în care va proceda la înlăturarea ei.

Cu privire la criticile față de oferta desemnată câștigătoare, Consiliul le va respinge având în vedere că nu se subsumează niciunui capăt de cerere din petitul contestației. Altfel spus, deși a înțeles să critice decizia de desemnare a ofertei câștigătoare contestatorul nu a solicitat reevaluarea inclusiv a acesteia, ci doar a ofertei sale.

Principiul disponibilității, aferent procedurii civile comune, care completează procedura jurisdicțională, presupune că instanța va statua în limitele obiectului stabilit prin cererea de chemare în judecată, pronunțându-se asupra a tot ceea ce s-a cerut, dar, în același timp, doar asupra a ceea ce s-a cerut, neexistând, prin urmare, posibilitatea Consiliului de a se pronunța asupra altor capete de cerere în afara celor explicit precizate.

Din același considerent vor fi respinse și susținerile contestatorului legate de refuzul autorității contractante de a-i transmite documentele aflate la dosarul achiziției publice prin email, de menționat fiind și faptul că autorul contestației nu a solicitat studiul dosarului constituit pe rolul CNSC.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept expuse, Consiliul, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, va admite contestația și va anula raportul procedurii nr. ..., în partea privitoare la evaluarea ofertei Asocierii ... – ..., și actele subsecvente acestuia, autoritatea contractantă urmând să continue procedura cu reevaluarea ofertei menționată, în considerarea celor aflate în motivare, în termen de 10 zile de la primirea prezentei.

Decizia este obligatorie pentru părți, în temeiul art. 28 alin. (1) din același act normativ.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația depusă de ..., în contradictoriu cu ..., și anulează raportul procedurii nr. ..., în partea privitoare la evaluarea ofertei Asocierii ... – ..., și actele subsecvente acestuia.

Obligă autoritatea contractantă să continue procedura cu reevaluarea ofertei menționată, în considerarea celor aflate în motivare, în termen de 10 zile de la primirea prezentei.

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.