



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 Fax. +4 021 8900745 www.cnscl.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data:

Prin contestația nr. ..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., depusă de ..., cu sediul în ... - administrator, privind procedura simplificată organizată de ... pentru atribuirea contractului de lucrări „proiectare și execuție pentru obiectivul de investiții «...»”, cod CPV ..., cu data-limită de depunere a ofertelor ..., organizată de ..., cu sediul în În calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat anularea rezultatului evaluării ofertei sale și obligarea autorității la reevaluarea acesteia.

**CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzei 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 de față, prin care ofertantul asociat ... reclamă decizia autorității contractante ... de respingere ca inacceptabilă și neconformă a ofertei sale, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că a întocmit oferta în concordanță cu cerințele documentației procedurii și, totodată, la adresa autorității nr. ..., a prezentat clarificările necesare.

Referitor la pct. 1 din adresa nr. ..., răspunsul asocierii a fost clar, care nu lasă loc de interpretări. Ținând seama de natura proiectului care face obiectul achiziției, în echipa de proiectare nu este necesară prezența unui arhitect, conform Legii nr. 10/1995, art. 9. Autoritatea face referire la Legea nr. 50/1991, însă în formularul nr. 8, impus ofertanților, a menționat prevederile Legii nr. 10/1995. Autoritatea nu are dreptul ca, în timpul evaluării ofertelor, să formuleze solicitări de clarificări care să excedeze cerințelor fișei de date.

Legat de persoana care elaborează planul de „SSM” pentru proiectare, acesta va fi asigurat de domnul , ale cărui documente de calificare sunt prezentate în cadrul propunerii tehnice (pag. 162 - 177).

Potrivit Hotărârii Guvernului nr. 300/2006 privind cerințele minime de securitate și sănătate pentru șantierele temporare sau mobile, art. 8, funcția de coordonator în materie de securitate și sănătate pe durata elaborării proiectului lucrării și funcția de coordonator în materie de securitate și sănătate pe durata realizării lucrării sau a intervențiilor ulterioare pot fi deținute de aceeași persoană. Persoana care îndeplinește funcția de coordonator în materie de securitate și sănătate atât pentru perioada realizării proiectului, cât și pentru perioada de execuție a lucrărilor este domnul .

În baza art. 55 din Hotărârea Guvernului nr. 300/2006, coordonatorul în materie de sănătate și securitate pe durata elaborării proiectului lucrării trebuie să aibă competența necesară exercitării funcției:

a) experiența profesională de minimum 5 ani în construcții sau coordonarea șantierelor;

b) formare specifică de coordonator în materie de securitate și sănătate, actualizată la fiecare 3 ani.

Îndeplinește aceste cerințe, atât pentru activitatea de proiectare, cât și pentru activitatea de execuție lucrări. Persoana deține experiență în domeniu și, chiar dacă nu este angajată ..., este angajată una dintre membrii asocierii și va întocmi planul „SSM” pentru proiectare.

Cu privire la graficul Gantt pentru proiectare, reclamanta arată că a formulat răspunsul de clarificare potrivit solicitării autorității.

Operația de scarificare și reprofilare este precizată la pag. 253 din cadrul propunerii tehnice. Dintr-o eroare de redactare a fost omis aportul de 10 cm de balast alături de grosimea de 20 cm a stratului de fundație de balast. Este o abatere tehnică minoră, încadrată ca atare de legislația în vigoare. Prin răspunsul transmis autorității nu a fost modificat conținutul propunerii tehnice, ci a fost corectată o eroare de redactare.

Procedura PTE 09 este de preparare și transport mixturi asfaltice (pag. 374-382), iar nu cum precizează autoritatea la pct. 7 din adresa nr.

În cadrul caietului de sarcini, autoritatea a solicitat:

„c) programul de execuție (diagrama Gantt) pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrări (deviz), care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, în special:

- secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului;”

Având în vedere că obiectul procedurii îl reprezintă proiectare și execuție și că autoritatea nu a impus un program de control, avizat de Inspectoratul de Stat în Construcții, societatea a propus un grafic de execuție prin care a prezentat etapele importante în realizarea obiectivului, ce vor fi supuse verificărilor factorilor implicați (beneficiar, proiectant, constructor, reprezentant „ISC”), precum și un plan propriu de verificări și încercări pentru asigurarea calității lucrărilor. Graficul de execuție inclus în propunerea tehnică respectă cerințele documentației de atribuire, iar solicitarea autorității de clarificări excedează cerințelor documentației.

La întocmirea graficului Gantt, activitățile de asigurare a calității reprezintă puncte cheie în realizarea obiectivului (jaloane) - pentru a evidenția acest lucru în cadrul graficului trebuie impusă o perioadă de execuție 0 zile. „Prin urmare, resursele alocate (Beneficiar, Proiectant, Constructor, reprezentant ISC), acestor procese prin natura softului preia cifra 0 pe de o parte, și pe de altă parte aceste nu reprezintă alocare de resurse din partea Executantului/Prestatorului.”

Vizavi de suprafața de BAD22.4, contestatoarea prezintă listele de cantități care, în opinia sa, respectă cerințele din fișa de date și caietul de sarcini. Și graficul de execuție prezentat respectă aceste cerințe, iar solicitarea de clarificări a autorității este suplimentară lor.

Dacă se are în vedere că suprafața impusă de autoritate pentru amorsare este identică suprafeței necesare așternerii betonului asfaltic rezultă că activitatea de amorsare se va realiza o singură dată și că, pe parcursul execuției lucrărilor, se va monta semnalizare temporară, care va interzice circulația pe drumurile și străzile aflate în execuție. Suprafața suport se va păstra curată, iar stratul de binder se va realiza imediat după finalizarea stratului suport din piatră spartă, astfel că operația de curățire nu este necesar a se realiza premurgător așternerii stratului de binder.

In dubio pro reo - atunci când situația este îndoielnică, deciziile se iau în favoarea debitorului. În speță, dacă cerința nu a fost clară, ea nu poate fi folosită în defavoarea ofertantei. Autoritatea, în evaluarea ofertelor, trebuie să facă referire la cerințe concrete din documentație care să nu fi fost onorate. Orice elemente/informații care nu sunt dovedite sunt considerate clauze nescrise și oferta nu poate fi declarată neconformă din cauza lor.

Este de reținut în speță hotărârea pronunțată de Tribunalul de la Luxemburg la 10 decembrie 2009 în cauza T-195/08, Antwerpse Bouwwerken NV împotriva Comisiei Europene, precum și interpretarea dată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în hotărârea din 29 martie 2012, cauza C-599/10, SAG ELV Slovensko as, Fela Management AG, Ascom AG, Asseco Central Europe As.

Principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite.

Reclamanta apreciază că motivele de excludere invocate de autoritate nu se subscriu dispozițiilor Hotărârii Guvernului nr. 395/2016. Autoritatea a dat dovadă de subiectivism excesiv, raportat la complexitatea lucrărilor în cauză. Pe de altă parte, comisia de evaluare nu a dat dovadă de rol activ și nu a realizat o evaluare temeinică a ofertei.

În punctul său de vedere asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr., autoritatea contractantă susține în apărare că evaluarea ofertei depuse de asocierea ... Craiova - ... s-a realizat în concordanță cu „prevederile legale și legislația în vigoare”.

În cadrul documentației de atribuire, autoritatea a solicitat personal calificat, în concordanță cu obiectul contractului, nicidecum nu a fost solicitat un arhitect, cum încearcă ... să inducă în eroare Consiliul. Specialiștii propuși (... , ... , ...) nu dețin calificările necesare pentru proiectarea de drumuri, după cum reiese din actele de studii ale acestora. Referitor la echipa de proiectare, autoritatea a solicitat asocierii clarificări, prin adresa nr.

Având în vedere prevederile Legii 10/1995 privind autorizarea lucrărilor respectiv art. 9

„(1) Proiectele pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții, precum și proiectele tehnice, pe baza cărora se întocmesc acestea, se elaborează de colective tehnice de specialitate, se însușesc și se semnează de cadre tehnice cu pregătire superioară numai din domeniul arhitecturii, construcțiilor și instalațiilor pentru construcții, astfel:

a) de arhitect cu diplomă recunoscută de statul român, pentru proiectarea părții de arhitectură pentru obiective de investiții cuprinse la toate categoriile de importanță a construcțiilor supraterane și a celor subterane;

b) de ingineri constructori și de instalații, cu diplomă recunoscută de statul român pentru părțile de inginerie în domeniile specifice, pentru obiective de investiții cuprinse la toate categoriile de importanță a construcțiilor supraterane și subterane, precum și la instalațiile aferente acestora;" și d. ..., ..., ... nu dețin calificările necesare pentru proiectarea de drumuri, va rugam sa prezentati documente din care sa rezulte faptul ca acestia pot fi folosiți ca ingineri proiectanti pentru lucrări de drum.

Asocierea a răspuns cu adresa nr., în care menționează:

I. Legea 10/1995, la articolul 9 prevede:

Art. 9. - Sistemul calității în construcții se compune din:

- a) activitatea de reglementare în construcții;
- b) certificarea performanței și a conformității produselor pentru construcții;
- c) agrementul tehnic în construcții;
- d) verificarea și expertizarea tehnica a proiectelor;
- e) verificarea calității lucrărilor executate, expertizarea tehnica a execuției lucrărilor și a construcțiilor lor, precum și auditul energetic al clădirilor;
- f) managementul calității în construcții;
- g) acreditarea și/sau autorizarea laboratoarelor de analize și încercări în construcții; h) activitatea metrologica în construcții;
- i) receptia construcțiilor;
- j) urmărirea comportării în exploatare și intervenții la construcțiile existente, precum și postutilizarea construcțiilor;
- k) exercitarea controlului de stat al calității în construcții;
- l) atestarea tehnico-profesionala pentru autorizarea specialiștilor care desfășoară activitate în construcții;
- m) certificarea calificării tehnico-profesionale a operatorilor economici prestează servicii de proiectare și/sau consultant în construcții;
- n) certificarea calificării tehnico-profesionale a operatorilor economici care execută lucrări de construcții;
- o) perfecționarea profesionala continua a specialiștilor care desfășoară activitate în domeniul construcțiilor.

[...] Prevederea la care face referire autoritatea contractanta face referire la Legea 50/1991, iar în documentația de atribuire, autoritatea contractanta solicita tuturor ofertanților prin Formularul 8

Astfel solicitarea dumneavoastra nu are corespondența în cadrul documentației de atribuire.

a - Obiectul atribuirii contractului pentru obiectivul ... nu impune prezenta în echipa de proiectare a unui Arhitect.

b - atașam extras "pagina de semnături" pentru echipa de proiectare aferenta realizării proiectului tehnic pentru obiectivului Reabilitare și modernizare străzi, trotuare, parcuri și podețe, etapa II în Municipiul Bailești, județului Dolj prin care exemplifica faptul ca domnii Ing. Paul Bradis, Ing. Mihai Logofatu, Ing. Adrian Puzdrea au fost implicați în realizarea acestuia asumându-și proiectul, de asemenea menționăm ca în cadrul propunerii tehnice au fost deja depuse documente privind experiența acestora.

Realizare obiectivului: ..., a fost asumat prin propunerea tehnica de către asocierea ... - ..., drept pentru care Planul SSM va fi asigurat de domnul , iar documente privind calificarea acestuia sunt prezentate în cadrul propunerii tehnice, pag. 162 - pag. 177.

Analizând răspunsul, precum și propunerea tehnică, comisia de evaluare a constatat ca ..., ... și ... au absolvit facultatea de mecanică, specializarea construcții civile, industriale și agricole, iar nu specializarea căi ferate, drumuri și poduri. În conformitate cu Legea nr. 50/1991, art. 9 alin. (1), proiectele pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții, precum și proiectele tehnice, pe baza cărora se întocmesc acestea, se elaborează de colective tehnice de specialitate, se însușesc și se semnează de cadre tehnice cu pregătire superioară numai din domeniul arhitecturii,

construcțiilor și instalațiilor pentru construcții, astfel: b) de ingineri constructori și de instalații, cu diplomă recunoscută de statul român, pentru părțile de inginerie în domeniile specifice, pentru obiective de investiții cuprinse la toate categoriile de importanță a construcțiilor supraterane și subterane, precum și la instalațiile aferente, iar persoanele nominalizate nu au dreptul de a semna proiecte în calitate de ingineri proiectanți CFDP conform actelor de studii, neîndeplinind cerințele documentației de atribuire.

Faptul că ei au participat la elaborarea altor proiecte de drumuri ține de propria răspundere, ei neavând calificările necesare în domeniu. În conformitate cu art. 24 din Legea nr. 50/1991, constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la un an sau cu amendă întocmirea ori semnarea documentațiilor tehnice - D.T. necesare pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții, precum și a proiectelor tehnice și a documentațiilor de execuție, pentru alte specialități decât cele certificate prin diplomă universitară, în condițiile prevăzute la art. 9.

Așadar, s-a constatat că persoanele nominalizate nu au dreptul de a elabora și de a semna proiecte de drumuri, neavând calitatea de ingineri proiectanți CFDP. Autoritatea, prin documentația de atribuire, a lăsat la latitudinea ofertantului să prezinte ce personal consideră necesar pentru îndeplinirea proiectului cu respectarea condițiilor legale, iar acesta a decis să prezinte personal pe care l-a nominalizat ca fiind inginer proiectant fără a deține calificările necesare în acest sens. Pe cale de consecință, cerința privind personalul nu este îndeplinită.

În plus, contestatoarea a înțeles să invoce că ..., ... și ... au absolvit facultatea de mecanică, specializarea construcții civile, industriale și agricole prin prezentarea unei pagini de semnături de la o altă lucrare, deși s-a cerut în mod expres specialiști pentru proiectare drumuri.

Cu privire la planul „SSM”, care va fi asigurat de către domnul , comisia de evaluare, analizând răspunsul referitor la solicitarea de clarificări, a considerat cerința neîndeplinită, deoarece, în graficul de prestare servicii de proiectare, nu este prezentat ca elaborator al planului SSM, din acordul de asociere rezultă că ... realizează activitatea de proiectare, iar este angajat al ... (executanta lucrării), fiind responsabil pentru execuția lucrărilor. Din propunerea tehnica în care ofertantul a prezentat organigrama, graficul de prestare a serviciilor de proiectare, lista personalului de proiectare, încărcarea pe resurse și acordul de asociere nu rezultă că va presta aceste servicii.

Prin adresa nr., autoritatea a solicitat și următoarele clarificări:

Din analiza graficului Gantt prezentat AC nu a identificat
- activitățile privind elaborarea PAC și POE

- secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului;

- denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului;

Va rugăm să clarificați unde se regăsesc aceste aspecte în propunerea tehnică prezentată.

Comisia de evaluare a constatat că ofertantul a răspuns cu adresa nr., în care menționează:

În cadrul documentației de atribuire, au fost prezentate următoarele:

- În cadrul fișei de date:

Cheltuieli lucrări de execuție: 13150085,09 lei fără T.V.A., compus din:

1.3. Amenajări pentru protecția mediului și aducerea la starea inițială: 106945,50 lei

4.1. Construcții și instalații: 13017598,09 lei

5.1. Organizare de șantier: 25542,00 lei

Cheltuieli servicii de proiectare 350 474,84 lei fără TVA compus din:

3.5.6. Proiect tehnic și detalii de execuție: 295624,00 lei

3.8.1 Asistentă tehnică 54850,84 lei

- în cadrul caietului de sarcini

Propunerea tehnică pentru serviciile de proiectare

Propunerea tehnică va fi întocmită și prezentată astfel încât să asigure posibilitatea verificării corespondenței acesteia cu documentația de avizare a lucrărilor de intervenție, cu menționarea punctual, concisă și clară a modului de îndeplinire a tuturor cerințelor solicitate prin DALI.

Va conține termenul de finalizare și predare a PT și DDE, în conformitate cu DALI. În cazul în care Oferta tehnică nu respectă cerințele prevăzute în documentația de avizare a lucrărilor de intervenție, comisia de evaluare are dreptul de a o respinge."

În conformitate cu cele prezentate mai sus, asocierea, pentru a respecta solicitările autorității contractante, a inclus în cadrul activității PT+DE+CS prezentată în cadrul graficului de execuție, termen de realizare 5 zile, și elaborarea POE și PAC.

În cadrul graficului Gant prezentat sunt evidențiate următoarele:

- denumire activitate

- secvențiere

- derulare în timp

- durata testelor cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, se regăsesc în propunerea tehnică în capitolul PCCVI, coroborat cu activitățile din graficul de execuție.

Analizând răspunsul la solicitarea de clarificări, comisia de evaluare a constatat că, în caietul de sarcini, cap. 4.4, este specificat: *„Proiect tehnic de execuție, Detalii de execuție și Proiectul pentru Autorizarea Lucrărilor de Construire PAC se vor întocmi conform prevederilor HG nr. 907/2016”, „Să obțină autorizația de construire, să întocmească proiectul pentru organizarea execuției lucrărilor precum și restul de avize prevăzute prin certificatul de urbanism”, lucru care în cadrul graficului prezentat de către ofertant acestea nu se regăsesc, lipsind de asemenea secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului, denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului, ofertantul prezentând*

astfel un grafic incomplet, din care lipsesc activitățile necesare pentru obținerea avizelor, acordurilor, autorizațiilor prevăzute prin certificatul de urbanism, deși prin documentația de atribuire acestea au fost solicitate.

Nici în urma cererii de clarificări, ofertantul nu le-a prezentat, făcând doar mențiunea că nu au fost solicitate prin documentația de atribuire, lucru nesustținut de extrasul din caietul de sarcini redat.

Contestatoarea susține că, la pag. 253 din cadrul propunerii tehnice, este precizată operația de scarificare și reprofilare. Același aspect se regăsește și la pag. 245 și 257. Se observa că se execută scarificarea și reprofilarea cu autogrederul la grosimile proiectate. Dintr-o eroare de redactare, a fost omis a se trece aportul de 10 cm de balast alături de grosimea de 20 cm a stratului de fundație de balast. Este o abatere tehnică minoră și se încadrează în cele prevăzute de legislația în vigoare în această categorie. Transmite pag. 257 corectată în mod corespunzător.

Comisia de evaluare a analizat răspunsul, precum și paginile din propunerea tehnică și a constatat că, la acele pagini, se găsesc doar referiri la scarificare și reprofilare în alte contexte de lucrări, fără a se regăsi o metodologie de execuție doar pentru scarificare și reprofilare, cum a fost solicitat prin documentația de atribuire, respectiv propunerea tehnică pentru lucrări va conține:

1) Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) care va descrie:
a) abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor;

Abordarea din punct de vedere tehnologic va conține în mod obligatoriu:

1) Scurta descriere a metodologie de execuție aferenta fiecărei activități necesare realizării obiectivului, cu aplicabilitate specifica activității respective.

Ofertantul, nici în urma solicitării de clarificări, nu a prezentat metodologia, făcând mențiunea că există la pag. 245, 253 și 257.

Referitor procedura PTE 09, comisia de evaluare a constatat că, la pag. 374 se specifică îmbrăcămintă din beton de ciment existentă, folosire strat antifisură, lucru care nu are nicio corespondență cu aplicabilitatea sistemului rutier ofertat. Ofertantul prezintă o procedura tehnică de execuție generală, neadaptată la condițiile din teren, potrivit cerinței din documentația de atribuire (în cazul în care ofertanții vor prezenta proceduri generale de execuție sau descrieri generale de lucrări, care nu fac referire directă la modul de realizare al activităților cu referire directă la prezentul obiect de investiție, oferta va fi declarată neconformă).

Tot în urma clarificărilor primite, comisia a stabilit:

- documentația de atribuire se aplică în mod egal tuturor ofertanților, iar în conformitate cu aceasta, asocierea avea obligația de a prezenta *„secvențierea, derularea în timp durată testelor, cu evidențierea clară, a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului”*;

- Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții și normativul STAS 2914-84 prevăd încercările care trebuie efectuate, iar ofertantul nu a respectat cerința de mai sus.

Asupra graficului Gantt, autoritatea a solicitat clarificări:

Vă rugăm să precizați de ce pentru procesele de asigurare calitate resursele alocate în graficul ce reprezintă încărcarea pe resurse este 0.

Asocierea a răspuns:

La întocmirea Graficului Gantt, activitățile de asigurare a calitatii reprezintă puncte cheie în realizarea obiectivului (jaloane) , astfel pentru ca evidential acest lucru în cadrul graficului Gantt, trebuie impusa o perioada de execuție 0 zile. Prin urmare, resursele alocate (Beneficiar, Proiectant, Constructor, reprezentant ISC), acestor procese prin natura softului preia cifra 0 pe de o parte, si pe de alta parte aceste nu reprezintă alocare de resurse din partea Executantului/Prestatorului.

Analizând răspunsul la solicitarea de clarificări, comisia de evaluare a constatat ca răspunsul este neconcludent, din următoarele considerente:

- în documentația de atribuire a fost solicitat ca în grafic să se prezinte: *„secvențierea, derularea în timp, durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului”*;

- în PCCVI, ofertantul prezintă etapele de asigurare a calității respectiv verificare calitate materiale, verificare modul de preparare de execuție, activități ce nu se pot desfășura în 0 zile și nu se alocă resurse, cum susține ofertantul în răspunsul la solicitarea de clarificări. Pe cale de consecință, răspunsul este neconcludent – nu se prezintă derularea în timp, durata testelor, cum a fost solicitată în documentația de atribuire.

Legat de pct. 8 din adresa nr., analizând răspunsul la solicitarea de clarificări, comisia de evaluare a constatat ca răspunsul este neconcludent:

- în DALI s-a precizat că mixturile asfaltice folosite vor respecta normativul AND 605/2016 în ceea ce privește operațiile tehnologice de punere în opera, care prevede că stratul suport se curăță și se măture. Mai mult, la pag. 389 din propunerea tehnică ofertantul precizează: *„În cazul stratului suport de macadam acesta se curăță și se măture”*, în contradicție cu cele transmise de ofertant prin răspunsul la solicitarea de clarificări și afirmația potrivit căreia *„asocierea consideră că operația de curățire nu este necesar a se realiza premergător așternerii stratului de binder”*.

- zona de așternere a stratului nou este curățată cu atenție cu peria și cu aer comprimat. Nerespectarea prevederilor tehnice indicate de autoritate, respectiv AND 605/2014, a condus la respingerea ofertei.

Derularea procedurii s-a realizat cu deplina respectare a dispozițiilor legale, iar susținerile contestatoarei sunt neîntemeiate.

Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr., autoritatea contractantă ...a inițiat o procedură simplificată în vederea achiziționării de servicii de proiectare și lucrări de asfaltare a drumurilor din comună, achiziție estimată valoric la ... lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la

La procedură s-au prezentat trei asocieri de operatori economici, între care și asocierea ... - ..., a cărei ofertă a fost respinsă de autoritate ca inacceptabilă și neconformă, întrucât clarificările furnizate nu sunt concludente și nu îndeplinește anumite cerințe ale caietului de sarcini. Împotriva acestui rezultat, pentru motivele evocate mai sus, ... a investit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea contestației care formează obiectul prezentei cauze.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de reclamantă, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, părțile tehnice (devize, expertiză, piese desenate, piese scrise, studiul geotehnic, caietul de sarcini), formularele necesare și modelul contractului de lucrări, la care se adaugă clarificarea postată în SEAP la ..., nu a fost contestată de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru asocierea contestatoarei. 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.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016 – ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, precum și art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 – ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (relevantă în acest sens este decizia nr. Secția de contencios administrativ și fiscal). Astfel cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire, întovărășită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele.

În aceeași direcție, ...că cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă. Raportat la obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică, nu i se poate reproșa autorității contractante că a analizat ofertele participanților la procedură în raport de cerințele minime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora.

În jurisprudența sa, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a stabilit că autoritatea adjudecătoare trebuie să interpreteze criteriile în același fel pe parcursul întregii proceduri. Principiul egalității de tratament presupune ca toți participanții la o procedură de atribuire să beneficieze de aplicarea acelorași condiții impuse de autoritate, astfel încât să se garanteze că este înlăturat orice risc de favoritism și de arbitrar din partea autorității. Trebuie amintit că, în cazul în care, în cadrul unei proceduri de „cerere de ofertă”, autoritatea contractantă definește condițiile pe care intenționează să le impună ofertanților, aceasta limitează exercitarea propriei puteri de apreciere și nu poate de altfel să se abată, față de vreun ofertant,

de la condițiile pe care le-a definit astfel fără să încalce principiul

■

egalității de tratament între ofertanți (Ordonanța președintelui Tribunalului Uniunii Europene din 4 decembrie 2014, Vanbreda Risk & Benefits/Comisia, T-199/14 R, EU:T:2014:1024, punctul 96, și Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 20 martie 2013, Nexans France/Entreprise commune Fusion for Energy, T-415/10, EU:T:2013:141, punctul 80).

Depășind această introducere de subliniere a importanței conformării întru totul la regulile impuse de autoritate în documentația de atribuire, conformare ce reprezintă regula în sistemul de atribuire a contractelor de achiziții publice, asupra aspectelor sesizate de reclamantă, Consiliul ia act că rezultatul evaluării a fost stabilit de autoritate prin raportul procedurii de atribuire nr. ..., luni, ... a reacționat prin formularea contestației la Consiliu și la autoritatea achizitoare, în interiorul termenului legal de contestare.

Diferendul procesual a fost generat de măsura respingerii ofertei asocierii ... - ..., pentru mai multe motive, măsură pe care asocierea o consideră neîntemeiată și nelegală.

În cuprinsul raportului procedurii și al adresei de comunicare a rezultatului, primul motiv de respingere consemnat de organizatoarea emitentă a actelor atacate este:

I. Prin adresa nr. 346/21.01.2020 au fost solicitate clarificări cu termen de răspuns 27.01.2020 astfel:

Având în vedere prevederile Legii 10/1991 privind autorizarea lucrărilor respectiv art 9

"(1) Proiectele pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții, precum și proiectele tehnice, pe baza cărora se întocmesc acestea, se elaborează de colective tehnice de specialitate, se însușesc și se semnează de cadre tehnice cu pregătire superioară numai din domeniul arhitecturii, construcțiilor și instalațiilor pentru construcții, astfel:

a) de arhitect cu diplomă recunoscută de statul român, pentru proiectarea părții de arhitectură pentru obiective de investiții cuprinse la toate categoriile de importanță a construcțiilor supraterane și a celor subterane;

b) de ingineri constructori și de instalații, cu diplomă recunoscută de statul român, pentru părțile de inginerie în domeniile specifice, pentru obiective de investiții cuprinse la toate categoriile de importanță a construcțiilor supraterane și subterane, precum și la instalațiile aferente acestora;" și d...., ..., ... nu dețin calificările necesare pentru proiectarea de drumuri, va rugăm să prezentați documente din care să rezulte faptul că aceștia pot fi folosiți ca ingineri proiectanți pentru lucrări de drum

Comisia de evaluare a constatat că ofertantul a răspuns în SICAP cu semnătură electronică extinsă în data de 27.01.2020 prin adresa nr. 377/27.01.2020 și menționează următoarele:

"I. Legea 10/1995, la articolul 9 prevede:

Art. 9. - Sistemul calității în construcții se compune din:

- a) activitatea de reglementare în construcții;*
- b) certificarea performanței și a conformității produselor pentru construcții;**
- c) acordul tehnic în construcții;*
- d) verificare și expertizarea tehnică a proiectelor;*
- e) verificarea calității lucrărilor executate, expertizarea tehnică a execuției lucrărilor și a construcțiilor lor, precum și auditul energetic al clădirilor;*
- f) managementul calității în construcții;*
- g) acreditarea și/sau autorizarea laboratoarelor de analize și încercări în construcții;*
- h) activitatea metrologică în construcții;*
- i) recepția construcțiilor;*
- j) urmărirea comportării în exploatare și intervenții la construcțiile existente, precum și postutilizarea construcțiilor;*
- k) exercitarea controlului de stat al calității în construcții;*
- l) atestarea tehnico-profesională pentru autorizarea specialiștilor care desfășoară activitate în construcții;*
- m) certificarea calificării tehnico-profesionale a operatorilor economici prestează servicii de proiectare și/sau consultant în construcții;*
- n) certificarea calificării tehnico-profesionale a operatorilor economici care execută lucrări de construcții;*)*
- o) perfecționarea profesională continuă a specialiștilor care desfășoară activitate în domeniul construcțiilor*)*

**) Lit. m), n) și o) intra în vigoare la 25 august 2021, conform art. unic din Ordonanța nr. 18/2019 privind prorogarea termenului prevăzut la art. II din Legea nr. 163/2016 pentru modificarea și completarea Legii nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 694 din 22 august 2019.*

Prevederea la care face referire autoritatea contractantă face referire la Legea 50/1991, iar în documentația de atribuire, autoritatea contractantă solicită tuturor ofertanților prin Formularul 8.

Astfel solicitarea dumneavoastră nu are corespondență în cadrul documentației de atribuire.

a - Obiectul atribuirii contractului pentru obiectivul ... nu impune prezenta in echipa de proiectare a unui Arhitect.

b - ataşam extras "pagina de semnături" pentru echipa de proiectare aferenta realizarii proiectului tehnic pentru obiectivului "Reabilitare si modernizare străzi, trotuare, parcuri si podeţe, etapa II in prin care exemplifica faptul ca domnii Ing.... au fost implicaţi in realizarea acestuia asumandu-si proiectul, de asemenea menţionam ca in cadrul propunerii tehnice au fost deja depuse documente privind experienţa acestora.

Realizare obiectivului: ..., a fost asumat prin propunerea tehnica de către asocierea ... - ... , drept pentru care Planul SSM va fi asigurat de domnul, iar documente privind calificarea acestuia sunt prezentate in cadrul propunerii tehnice, pag 162 -pag 177."

Analizand răspunsul la solicitarea de clarificari precum si documentele depuse in propunerea tehnica iniţiala comisia de evaluare constata ca d. ..., ..., ... au absolvit facultatea de Mecanica, specializarea Constructii Civile, Industriale si Agricole si nu specializarea Cai Ferate, Drumuri si Poduri. Iar in conformitate cu Legea 50/1991, art 9, alin 1 se mentioneaza clar faptul ca "(1) Proiectele pentru autorizarea executării lucrărilor de construcţii, precum şi proiectele tehnice, pe baza cărora se întocmesc acestea, se elaborează de colective tehnice de specialitate, se însuşesc şi se semnează de cadre tehnice cu pregătire superioară numai din domeniul arhitecturii, construcţiilor şi instalaţiilor pentru construcţii, astfel:

b) de ingineri constructori şi de instalaţii, cu diplomă recunoscută de statul român, pentru părţile de inginerie în domeniile specifice, pentru obiective de investiţii cuprinse la toate categoriile de importanţă a construcţiilor supraterane şi subterane, precum şi la instalaţiile aferente, iar persoanele nominalizate nu au dreptul de a semna proiecte în calitatea de ingineri proiectanti CFDP conform actelor de studii, neindeplinind cerinţele documentaţiei de atribuire.

Faptul ca aceştia au participat la elaborarea altor proiecte de drumuri s-a făcut pe propria răspundere, aceştia neavand calificările necesare in domeniu.

Mai mult de atat in conformitate cu prevederile art. 24 din Legea 50/1991

Art. 24. - Constituie infracţiuni şi se pedepsesc cu închisoare de la 3 luni la un an sau cu amendă următoarele fapte:

c) întocmirea ori semnarea documentaţiilor tehnice - D.T. necesare pentru autorizarea executării lucrărilor de construcţii, precum şi a proiectelor tehnice şi a documentaţiilor de execuţie, pentru alte specialităţi decât cele certificate prin diplomă universitară, în condiţiile prevăzute la art. 9.

Având in vedere cele prezentate se constata faptul ca persoanele nominalizate nu au dreptul de a elabora si de a semna proiecte de drumuri neavand calitatea de ingineri proiectanti CFDP. Autoritatea contractanta prin documentaţia de atribuire a lasat la latitudinea ofertantului sa prezinte ce personal considera necesar pentru îndeplinirea proiectului cu respectarea condiţiilor legale, iar acesta a decis sa prezinte personal pe care l-a nominalizat ca fiind inginer proiectant fara a deţine calificările necesare in acest sens si pe cale de consecinţa cerinţa se considera neindeplinita.

Trecând peste stângăciile de exprimare ale autorităţii achizitoare, se desprinde concluzia că primul motiv de excludere a ofertei îl constituie absenţa, din echipa propusă de asociere, a unui specialist proiectant de drumuri, iar nu a unui arhitect, cum eronat a dedus reclamanta. De altminteri, în adresa ei nr. autoritatea nu face nicio referire la proiectant arhitect, ci atenţionează expres că domnii ..., ... şi ... nu deţin calificările necesare pentru proiectarea de drumuri, context în care solicită prezentarea de documente din care să rezulte că aceştia pot fi folosiţi ca ingineri proiectanţi pentru lucrări de drum.

Contrar art. 10 alin. (1), art. 14 alin. (2) şi art. 249 C. proc. civ., care impun părţilor să argumenteze şi să susţină cu mijloace de

probă cele ce afirmă în fața Consiliului, ... SA nu reușește să explice plauzibil și să probeze că respectivii specialiști propuși îndeplinesc cerința expresă a legii, la care s-a raportat ...atunci când a precizat în formularul nr. 8 – *Propunerea tehnică*, la secțiunea *Resurse*, „Modalitatea de asigurare a accesului la specialiștii necesari și obligatorii în vederea verificării nivelului de calitate corespunzător cerințelor fundamentale aplicabile lucrărilor cuprinse în obiectul contractului, în conformitate cu prevederile Legii 10/1995 și a altor legi incidente.”

Cei doi antreprenori ai asocierii sunt profesioniști ai domeniului, care cunosc sau ar trebui să cunoască inclusiv cerințele Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, chiar dacă organizatoarea, din neglijență, a menționat în adresa nr. „prevederile Legii 10/1991 privind autorizarea lucrărilor”, lege care nu doar că este abrogată, ci și are un obiect de reglementare fără nicio tangență cu autorizarea lucrărilor (Legea nr. 10/1991 privind finanțele publice). Dovadă că societatea ofertantă a înțeles întrebarea autorității o constituie tocmai răspunsul furnizat, în care ... atrage atenția că prevederea autorității face parte din Legea nr. 50/1991, lege care se încadrează în categoria „altor legi incidente”, cum a evidențiat autoritatea în pasajul reprodus mai sus din formularul nr. 8 – *Propunerea tehnică*, secțiunea *Resurse*.

Solicitarea autorității are corespondent nu doar în documentația de atribuire, ci și în Legea nr. 50/1991. În adresa nr. autoritatea a fost limpede în sensul că domnii ..., ... și ... nu dețin calificările necesare pentru proiectarea de drumuri, situație în care a solicitat asocierii să prezinte documente din care să rezulte că aceștia pot fi folosiți ca ingineri proiectanți pentru lucrări de drumuri (dat fiind că obiectul contractului de achiziție publică include servicii de proiectare lucrări de asfaltare celor 21 de străzi din comună, impropriei circulației autovehiculelor și pietonilor). În pofida solicitării, documentele cerute nu au fost depuse. Domnii ..., ... și ... sunt absolvenți ai Facultății de Mecanică și dețin titlul de inginer, iar nu de inginer constructor, cum pretinde Legea nr. 50/1991, la care face trimitere indirectă documentația de atribuire.

Trebuie adăugat că operatorii economici participanți la achizițiile publice/sectoriale sunt considerați a fi profesioniști în domeniul lor de activitate, capabili să înțeleagă ușor specificațiile elaborate de autoritatea/entitatea beneficiară și, în caz contrar, să reacționeze în sensul clarificării lor, astfel încât să dispună de toate informațiile necesare alcătuirii ofertei în sensul dorit de autoritate. Neînțelegerea clauzelor de participare la procedura simplificată nu îi poate scuza sau exonera de obligația respectării lor.

Conform unei jurisprudențe constante a Curții europene, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei autorități

contractante îi revine sarcina de a respecta *cu strictețe* criteriile pe care ea însăși le-a stabilit (a se vedea în special Hotărârea din 10

octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și

Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13,

EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43). Elocventă este și Hotărârea Curții din 2 iunie 2016, cauza C-27/15, Pippo Pizzo împotriva CRGT Srl. De asemenea, în speță, documentația de atribuire nu a fost atacată de niciun operator economic, în scopul revizuirii specificațiilor sale.

Față de ansamblul considerentelor expuse în paginile de mai sus, se constată caracterul neîntemeiat al criticii ... în sensul că domnii ..., ... și ... sunt îndrituiți, potrivit Legea nr. 50/1991, să presteze serviciile de proiectare a lucrărilor de drumuri în comună, neavând titlul de inginer constructor. În acest context, oferta este viciată atât sub aspectul conformității ei cu formularul nr. 8, cât și al neconcludenței răspunsului nr. În consecință, răspunsul conceput de contestatoare se dovedește a fi neconcludent, după cum judicios a sesizat și comisia de evaluare, ceea ce atrage respingerea ofertei ca inacceptabilă, astfel cum prescrie imperativ art. 134 alin. (5) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 – *„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.”*

Dat fiind că societatea nu a furnizat autorității achizitoare detalierea cerută privindu-i pe cei trei specialiști propuși, Consiliul determină că are corespondență în fapt temeiul de drept invocat de autoritate, în respingerea ofertei, respectiv art. 134 alin. (5), dar și art. 137 alin. (3) lit. a) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 (*„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.”).

Nici în cele zece pagini ale contestației nu se explică, la modul aplicat, cum acoperă cei trei ingineri propuși condiția legală evocată corect de către autoritatea contractantă. Contrar opiniei reclamantei, particularitățile procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică/sectoriale impun o rigoare deosebită atât din partea entităților contractante, cât și, mai ales, din partea celor care doresc să obțină aceste contracte. În aceste condiții, orice operator economic interesat să participe la o astfel de procedură trebuie să manifeste o diligență sporită, încât să nu existe suspiciuni sau neclarități cu privire la oferta sa și, astfel, să prevină orice risc de respingere a ei.

În condițiile date, cercetarea de către Consiliu a celorlalte aspecte reclamate de contestatoare este de prisos, ea neputând schimba situația ofertei, în sensul transformării ei în una admisibilă. Astfel cum s-a statuat irevocabil în decizia civilă nr. 2514 din 30 noiembrie 2009 a *"nu are nicio relevanță că autoritatea a declarat oferta petentei ca neconformă pentru șase motive și doar unul dintre cele șase a fost reținut de Consiliu sau de instanță, deoarece și un singur motiv, dacă este întemeiat, poate duce la constatarea ofertei ca neconformă."*

Similar, în decizia civilă nr. 1117 din 19 mai 2011, aceeași instanță a reținut că: *„În mod judicios Consiliul a apreciat că, găsind întemeiat un singur motiv de respingere ca inacceptabilă a ofertei petentei, nu se mai impune analizarea și a celorlalte, câtă vreme cel analizat este apt prin el însuși a conduce la concluzia că oferta este inadmisibilă. Evident, în acest context, analizarea celorlalte motive ale contestației se constituia într-un demers inutil soluționării cauzei deduse judecății."* Totodată, în decizia civilă nr. 129 din 14 ianuarie 2013, instanța a consemnat: *„Atât timp cât oferta este declarată inacceptabilă pentru neîndeplinirea unei singure cerințe de calificare, chiar dacă le îndeplinește pe toate celelalte, ar fi fost inutil ca, Consiliul să analizeze și restul motivelor invocate în cuprinsul contestației, vizând alte cerințe de calificare cu privire la care autoritatea contractantă a reținut că nu au fost îndeplinite, un asemenea demers nemaiprezentând niciun interes pentru contestatoare."* Și practica formată la nivelul ... este în aceeași direcție, elocvente fiind, cu titlul de exemplu, ... (cât timp există și numai o singură cauză de neconformitate a ofertei, aceasta atrage neconformitatea întregii oferte, motiv pentru care instanța nu va mai analiza celelalte critici, întrucât ar fi de prisos) și nr. 881 din 26 mai 2016 (cât timp există și numai o singură cauză de

neconformitate a ofertei, aceasta atrage neconformitatea întregii oferte).

În considerarea celor evocate, Consiliul determină că în mod legal autoritatea a respins oferta asocierii ... - ..., neexistând motive pentru infirmarea acestei măsuri, pentru anularea raportului procedurii prin care a fost stabilit rezultatul procedurii și nici pentru obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor. Astfel fiind, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nefondată contestația ... nr. ..., în contradictoriu cu

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația ... nr. ..., în contradictoriu cu

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile lucrătoare.