

În conformitate cu prevederile art. 14 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.544/C1/364

Data: 14.03.2022

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 8253/16.02.2022, formulată de SC SRL, în calitate de lider al Asocierii SC - SC SRL cu sediul în , cod unic de înregistrare , nr. înmatriculare , reprezentată legal prin , și convențional prin Cabinet de Avocat cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în , împotriva rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. 697/08.02.2022, emisă de către , în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în localitatea , ... , în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție având ca obiect: „Construire pod din beton peste Pârâul Lunga, Strada Chilia, Localitatea , județul ” Cod CPV 45221100-3, s-a solicitat:

1. anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. 697/08.02.2022;
2. anularea raportului procedurii de atribuire;
3. anularea actelor care au stat la baza emiterii adresei, a raportului procedurii de atribuire, precum și a actelor subsecvente acestui raport;
4. obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei contestatorului și la declararea acesteia ca admisibilă.

În luarea deciziei, **CONSILIUL**, legal investit, a avut în vedere următoarele:

Contestatorul precizează că prin anunțul de participare nr. SCN 1098397/09.12.2021, autoritatea contractantă a publicat condițiile de acordare a contractului de lucrări având ca obiect „Execuția lucrărilor de construcție pod în localitatea pentru obiectivul de investiție

„Construire pod din beton peste Pârâul Lunga, Strada Chilia, Localitatea, județul”.

Contestatorul susține că prin adresa nr. 374/25.01.2022, autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări cu privire la oferta tehnică document postat în SEAP în data de 26.01.2022, ora 14:36, având data limită de răspuns 28.01.2022.

Contestatorul susține că a răspuns la solicitarea de clarificări a autorității contractante în data de 27.01.2022 prin adresa nr. 152.

Totodată arată că la data de 08.02.2022 prin adresa nr. 697, autoritatea contractantă a respins oferta sa ca fiind neconformă și inacceptabilă din perspectiva gradului de detaliere, apreciind că nu ar fi fost respectate cerințele documentației de atribuire, respectiv cerința de a se prezenta în cadrul Graficului Gantt, obiectele și categoriile de lucrări din cadrul fiecărui obiect, prin categorie de lucrări înțelegându-se, listele cu cantitățile de lucrări – devizele ofertă.

Contestatorul susține că o primă critică privește faptul că în adresa de comunicare nr. 697/08.02.2022 de respingere a ofertei sale nu se face referire la argumentele prezentate în răspunsul la solicitările de clarificare, iar autoritatea contractantă nu a analizat în mod efectiv răspunsul la clarificări prezentat de el, ci se rezumă la a răspunde într-o singură frază „Răspunsul nu este concludent” neindicând însă și din ce considerente nu este concludent răspunsul.

În acest sens, contestatorul arată că prin solicitarea de clarificări nr. 374 din 25.01.2022, punctul 2. lit. A), autoritatea contractantă solicită: „A. Vă rugăm să ne comunicați unde în cadrul propunerii tehnice oferite de către societatea dumneavoastră, se regăsește Graficul Gantt cu evidențierea categoriilor de lucrări din cadrul fiecărui obiect, prin categorie de lucrări înțelegându-se, în acest context, listele cu cantitățile de lucrări - devizele ofertă”.

La această solicitare, contestatorul susține că prin răspunsul la clarificări nr. 152 din 27.01.2022, punctul „Răspuns 2.A”, a precizat că în graficul Gantt depus inițial în propunerea tehnică, a evidențiat inclusiv categoriile de lucrări (devizele ofertă), așa cum s-a cerut prin fișa de date și caietul de sarcini, ba mai mult, a folosit un nivel de detaliere mai amănunțit decât cel cerut prin documentația de atribuire, evidențiind și principalele lucrări din cadrul fiecărei categorii de lucrări.

Susține că, în realitate, a făcut detalierea după cum urmează:

„Graficul Gantt prezentat în cadrul ofertei respectă cu strictețe cerința invocată, respectiv este structurat atât pe obiecte, cât și pe devize - categorii de lucrări, ba chiar și pe operațiuni, având cel mai înalt grad de detaliere posibil.

Listele de cantități sunt structurate după cum urmează:

Obiect 1 - Pod pe grinzi din beton

Devize - sau categorii de lucrări aferente obiectului 1:

1 - Varianta ocolitoare și demolări

2 - Fundații culee

3 - Elevații culee

4.... etc.

Obiect 2 - Apărări de maluri și amenajare talveg

Devize - sau categorii de lucrări aferente obiectului 2”.

În opinia contestatorului, din răspunsul enunțat anterior se poate observa că autoritatea contractantă nu a analizat gradul de detaliere prezentat în răspunsul la clarificări și procedează în mod abuziv la declararea ofertei ca inacceptabilă și neconformă.

Pe cale de consecință, în opinia sa, întrucât evaluarea a înregistrat abateri de la cadrul legal se impune reluarea procesului de evaluare întrucât orice decizie a autorității contractante privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a acesteia, sub toate aspectele și pe probe concludente și nu pe un răspuns generic.

O a doua critică a contestatorului privește faptul, că în opinia sa a întocmit oferta cu respectarea gradului de detaliere solicitat de autoritatea contractantă, chiar cu un grad de detaliere mai amănunțit

decât cel solicitat, astfel că autoritatea în mod greșit a declarat oferta sa inacceptabilă și neconformă.

Cu titlu preliminar contestatorul face câteva precizări despre noțiunile de „cantități de lucrări pe categorii de lucrări”, „obiecte”, „investiție” „Listele cu cantități de lucrări- devize oferta”.

Astfel în cazul de față ca și clasificare, arată că:

Investiția - „Construire pod din beton peste Pârâul Lunga, Strada Chilia, Localitatea, județul” cuprinde:

- un număr de 3 OBIECTE - Pod pe grinzi din beton,
 - Apărări de maluri și amenajare talveg
 - Lucrări de drum.

Cu titlu exemplificativ arată că obiectul” Pod de grinzi din beton” este structurat pe categorii de lucrări sau devize oferte.

Astfel, obiectul „Pod de grinzi de beton” include 9 categorii de lucrări/ sau devize respectiv:

- Varianta ocolitoare si demolări
- Fundații culee
- Elevație culee
- Suprastructură-grinzi, dală și aparate de reazem
- Suprastructură-dală de racordare, grindă rezemare, prism p.
- Calea pe pod-straturile căii
- Calea pe pod-trotuar

- Rampe de acces la pod
- Siguranța circulației.

Mai departe, contestatorul susține că a procedat și la structurarea devizului în subcategorii corespunzătoare.

Astfel spre exemplu:

Deviz 3 – Elevații culee, este structurat în:

- Cofraje, armături, turnare beton inel lucr. conexe
- Hidroizolații
- Dren piatră brută inel geotextil.

Având în vedere cele prezentate, contestatorul consideră că în cazul în care autoritatea contractantă dorea un nivel de detaliere mai amănunțit, adică o detaliere la nivel de articole de devize din cadrul fiecărei categorii de lucrări, acest lucru trebuia menționat în documentația de atribuire.

Totodată, contestatorul arată că deoarece s-a solicitat în fișa de date ca în grafic să se evidențieze obiectele și categoriile de lucrări din cadrul fiecărui obiect (prin categorii de lucrări înțelegându-se, în acest context, listele cu cantitățile de lucrări - devizele ofertă) se poate constata că a respectat această cerință.

De asemenea, contrar susținerilor autorității contractante, consideră că graficul prezentat de el conține obiectele și categoriile de lucrări, așa cum s-a solicitat prin documentația de atribuire respectiv a listelor cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări cu evidențierea obiectelor și categoriilor de lucrări din cadrul fiecărui obiect.

Prin urmare, contrar susținerilor autorității contractante consideră că se respectă HG nr. 907/2016 reținându-se greșit incidența art. 134 alin. (5) și 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

O altă critică a contestatorului vizează afirmația autorității contractante, din adresa de comunicare a rezultatului procedurii, potrivit căreia, graficul Gantt nu ar conține toate obiectele și categoriile de lucrări, afirmație care în opinia sa trebuie considerată că lipsită de relevanță, atâta timp cât nu a fost informat asupra informațiilor lipsă.

Acest fapt rezultă atât din solicitarea de clarificări cât și din adresa de comunicare a rezultatului procedurii, autoritatea neprecizând clar gradul de detaliere dorit a fi prezentat de ofertant ci face doar niște trimiteri generice la legislație, și la fișa de date.

Contestatorul consideră că în mod eronat autoritatea contractantă a reținut în adresa nr. 697/08.02.2022 că operatorii economici au avut dreptul de a contesta documentele achiziției, deoarece acest aspect nu poate fi reținut ca argument în decizia de a declara neconformă propunerea sa financiară, prin raportare la prevederile stipulate de art.

215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 și art. 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

Contestatorul mai susține și faptul că autoritatea contractantă nu a analizat dacă sunt incidente prevederile art. 134 alin. (7) din HG nr. 395/2016.

Nu în ultimul rând, contestatorul consideră că adresa nr. 697/08.02.2022, privind rezultatul procedurii de atribuire a contractului este nelegală, fiind întocmită cu încălcarea principiilor aplicabile în materia achizițiilor publice, al nediscriminării și al egalității de tratament, precum și al proporționalității, dar și a cerințelor stabilite în documentația de atribuire.

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

De asemenea, contestatorul solicită acordul pentru studierea dosarului achiziției. Ulterior prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 10442/28.02.2022 contestatorul renunță la solicitarea de studiere a dosarului achiziției.

Prin adresa nr. 352/18.02.2022, înregistrată la CNSC sub nr. 9879/24.02.2022, SC SRL depune, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 207846003/1, tranzacția: 1177316615/1993910043 din data de 18.02.2022, emisă de CEC Bank – Sucursala, în valoare de 32.354,37 lei.

Prin adresa nr. 894/21.02.2022, înregistrată la Consiliu sub nr. 9247/22.02.2022, autoritatea contractantă transmite punctul de vedere cu privire la contestația în cauză, solicitând respingerea acesteia și menținerea rezultatului procedurii, a raportului procedurii și a tuturor actelor care au stat la baza emiterii adresei nr. 697/08.02.2022, precum și comunicarea rezultatului procedurii și a raportului procedurii nr. 650/07.02.2022.

Autoritatea contractantă arată că anunțul de participare simplificat SCN1098397, a fost publicat în SEAP în data de 09.12.2021. Până la data limită de depunere a ofertelor, în cadrul SEAP au fost solicitate un număr de 8 clarificări cu privire la documentația de atribuire, pentru care au fost încărcate în SEAP un număr de 3 răspunsuri consolidate (redă în continuare atât solicitările de clarificări, cât și răspunsurile publicate în SEAP).

Ca urmare a vizualizării ofertelor, autoritatea contractantă precizează că a înaintat către SC SRL solicitarea de clarificări nr. 8321/21.12.2021, cu termen de răspuns 24.12.2021, cu privire la garanția de participare la licitație, pentru care s-a primit răspunsul cu nr. 2485/22.12.2021, înregistrat la sediul autorității contractante cu nr. 8359/22.12.2021.

Totodată, precizează că urmare a evaluării modului de constituire a garanțiilor de participare la licitație, nici o ofertă nu a fost declarată neconformă/inacceptabilă/inadmisibilă și s-a trecut la etapa de evaluare a formularelor DUAE depuse de către ofertanți. Etapa de evaluare a formularelor DUAE s-a realizat în intervalul 28.12.2021-10.01.2022, fiind înaintate o serie de solicitări de clarificări operatorilor economici participanți la procedură.

Etapa de evaluare a propunerilor tehnice s-a realizat în intervalul 12.01.2022-31.01.2022, etapă în care au fost întocmite o serie de solicitări de clarificări, având ca dată limită de răspuns, data de 28.01.2022. În acest interval, toți operatorii economici au prezentat răspunsuri la solicitările de clarificări adresate.

Autoritatea contractantă precizează că referitor la oferta tehnică prezentată de contestator pe parcursul evaluării acesteia, s-a constatat că anumite aspecte ale propunerii tehnice trebuie clarificate, motiv pentru care s-a înaintat o solicitare de clarificări la care contestatorul a răspuns prin adresa nr. 152/27.01.2022 încărcată în SEAP la 27.01.2022, ora 15:22.

În continuare autoritatea contractantă redă atât solicitarea de clarificări cât și răspunsul contestatorului la solicitarea de clarificări.

Ca urmare a evaluării răspunsului prezentat, precum și a propunerii tehnice depuse de către contestator, comisia de evaluare a concluzionat că în cadrul graficului ofertant, nu se regăsesc toate obiectele și categoriile de lucrări din cadrul listelor cu cantități de lucrări, prin liste cu cantități de lucrări înțelegându-se conform HG nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul – cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice, capitolul IV. Secțiunea V. liste cu cantități de lucrări, lit. c) „listele cu cantități de lucrări, pe categorii de lucrări sunt reprezentate de formularele F3”.

Astfel având în vedere prevederile legislative mai sus menționate, precum și cerințele documentației de atribuire, respectiv cerința fișei de date de a se prezenta în cadrul Graficului Gantt, obiectele și categoriile de lucrări din cadrul fiecărui obiect, prin categorie de lucrări înțelegându-se, listele cu cantitățile de lucrări - devizele ofertă, autoritatea susține că cerința a fost foarte clară, ofertantul neprezentând în cadrul Graficului Gantt, Formularele F3 oferite.

Având în vedere faptul că autoritatea contractantă a considerat că răspunsul contestatorului nu este concludent, iar cerința nu este îndeplinită, oferta prezentată de către contestator a fost declarată inacceptabilă și neconformă.

Autoritatea contractantă arată că în cadrul documentației de atribuire, respectiv în cadrul fișei de date a achiziției la secțiunea IV.4 „Prezentarea ofertei”, respectiv IV.4.1 „Modul de prezentare al propunerii tehnice” se menționează cu claritate modul în care trebuia prezentată propunerea tehnică, iar programul rezumativ și programul de lucru, inclusiv Graficul Gantt de îndeplinire a contractului sunt cerințe obligatorii.

Autoritatea contractantă subliniază faptul că aceeași cerință a fost formulată și în cadrul caietului de sarcini la secțiunea prezentarea ofertei.

Prin urmare fiecare dintre operatorii economici participanți la procedură aveau posibilitatea introducerii în cadrul Graficului Gantt prezentat, a Listelor cu cantități de lucrări – devizele ofertă.

Mai mult decât atât, arată că operatorii economici au avut posibilitatea prevăzută de fișa de date și legislația în materia achizițiilor publice, Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice art. 160, respectiv să solicite clarificări asupra documentației de atribuire în cazul în care aveau oarece nelămuriri sau se dorea clarificarea unor aspecte, implicit modul de realizare a Graficului Gantt. Nerealizându-se acest demers, s-a considerat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, partea tehnică, formularele necesare și modelul contractului de achiziție, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, au fost acceptate de către operatorii economici participanți, drept pentru care toate prevederile acestora și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru contestatorul din prezenta speță.

Analizând temeinicia contestației formulate de către SC SRL prin intermediul căreia este precizat că: „autoritatea contractantă a apreciat că oferta subscrisei este inacceptabilă și neconformă din perspectiva gradului de detaliere, apreciind că nu ar fi fost respectate cerințele documentației de atribuire, prin cerința de a se prezenta în cadrul Graficului Gantt, obiectele și categoriile de lucrări din cadrul fiecărui obiect, prin categorii de lucrări înțelegându-se, listele cu cantitățile de lucrări-devizele ofertă”, autoritatea contractantă menționează că membrii comisiei de evaluare au apreciat oferta inacceptabilă și neconformă raportându-se la cerințele incluse în cadrul documentației de atribuire privind modul de întocmire a Graficului Gantt, cerințe ce nu au fost îndeplinite prin propunerea tehnică depusă de contestator.

Autoritatea contractantă arată că aceste cerințe, potrivit documentației de atribuire aveau caracter obligatoriu, așa cum a fost menționat în cadrul fișei de date, secțiunea IV.4 „Prezentarea ofertei”, respectiv IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice „Propunerea tehnică elaborată de ofertant va respecta în totalitate cerințele prevăzute în documentația de atribuire și în caietul de sarcini. Cerințele prevăzute sunt cerințe obligatorii”. Tot în cadrul fișei de date, la aceeași secțiune, autoritatea contractantă a menționat că „Orice necorelare, omisiune ori neconformitate constatată în privința documentelor ofertei, în raport cu caietul de sarcini, documentația tehnică ori prevederile legislației în vigoare poate conduce la respingerea ofertei”.

Prin urmare, consideră că fiecare dintre operatorii economici participanți la procedură aveau posibilitatea introducerii în cadrul graficului Gantt prezentat, a listelor cu cantități de lucrări.

Din punctul de vedere al autorității contractante afirmațiile contestatorului, potrivit cărora „în adresa de comunicare nr. 697/08.02.2022 a respingerii ofertei nu se face referire la argumentele prezentate de subscrisa în răspunsul la solicitările de clarificare” nu sunt reale, întrucât din prevederile caietului de sarcini și ale fișei de date, au reieșit clar și detaliat condițiile de participare, iar în adresa nr. 697/08.02.2022 - Comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, au

fost precizate clar și detaliat motivele privind respingerea ofertei contestatorului.

Autoritatea precizează că prin răspunsul la solicitarea de clarificări contestatorul nu a realizat nici un fel de corecție a graficului Gantt prezentat, mai mult, a transpus aspectele prezentate în cadrul graficului respectiv a menționat obiectele și denumirea devizelor ofertă și activitățile generice prezentate, fără a prezenta graficul cu includerea tuturor listelor cu cantități de lucrări. Același aspect l-a dezvoltat și în cadrul contestației ceea ce denotă că, nu a înțeles solicitarea din cadrul fișei de date.

În concluzie, interpretarea contestatorului potrivit căreia autoritatea contractantă nu a luat în calcul răspunsul la clarificări este total eronată deoarece decizia prin care oferta a fost stabilită ca fiind neconformă și inacceptabilă a fost stabilită ținându-se cont de răspunsul oferit la solicitarea de clarificări, indicându-se în comunicarea privind rezultatul procedurii considerentele pentru care răspunsul nu a fost concludent.

Referitor la critica contestatorului ce „vizează faptul, că subscrisa am întocmit oferta cu respectarea gradului de detaliere solicitate de autoritatea contractanta (...) astfel că în mod greșit oferta a fost declarată inacceptabilă și neconformă”, autoritatea contractantă precizează că cerința autorității contractante la nivelul documentației de atribuire a fost foarte clară, respectiv transpunerea în cadrul graficului a listelor cu cantități de lucrări și nu a denumirii devizelor și a unor activități, așa cum a prezentat în propunerea tehnică și respectiv în răspunsul la solicitarea de clarificări, asocierea contestator.

Din moment ce aceste liste cu cantități de lucrări au fost prezentate în cadrul documentației de atribuire era facilă transpunerea acestora în cadrul graficului, cu atât mai mult cu cât conform HG nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico – economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice, capitolul IV. Secțiunea V. Liste cu cantități de lucrări, lit. c), se menționează că listele cu cantități de lucrări, pe categorii de lucrări reprezintă Formularele F3.

Referitor la susținerea contestatorului potrivit căreia „Afirmația autorității contractante, din adresa de comunicare rezultatului procedurii, potrivit căreia, graficul Gantt nu ar conține toate obiectele și categoriile de lucrări trebuie considerată ca lipsită de relevant, atât timp cât nu a informat contestatoarea asupra informațiilor lipsă”, autoritatea contractantă arată că acestea sunt total eronate în condițiile în care atât în cadrul solicitării de clarificări nr. 374/25.01.2022 cât și în comunicarea rezultatului procedurii comisia de evaluare a menționat foarte clar

lipsurile existente în cadrul graficului prezentat respectiv evidențierea obiectelor și categoriilor de lucrări din cadrul fiecărui obiect, prin categorii de lucrări înțelegându-se în acest context, listele cu cantități de lucrări.

Referitor la afirmația contestatorului potrivit căreia „...autoritatea contractantă mai reține în Adresa nr 697/08.02.2022 că operatorii economici au avut dreptul de a contesta documentele achiziției..., ori acest aspect nu poate fi reținut ca argument în decizia de a declara neconformă propunerea financiară a subscrisei, prin raportare la prevederile stipulate de art. 215 alin (5)...”, autoritatea precizează că acesta se află într-o gravă eroare având în vedere că decizia de declarare a neconformității ofertei nu s-a raportat la propunerea financiară ci la cea tehnică, iar articolul invocat nu este cel conform căruia comisia de evaluare a stabilit neconformitatea ofertei, aceasta făcându-se prin raportarea la art. 137 alin.(3) lit. a) din HG nr. 395/2016, deoarece oferta: „nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”.

Autoritatea contractantă precizează că documentația odată acceptată implicit de toate societățile ofertante, impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016 „Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire....dar și art. 133 alin. (2): „Propunerea

tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv”. 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 nici o abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu.

Pe de altă parte, documentația de atribuire are caracter obligatoriu și pentru comisia de evaluare, care, în etapa de evaluare, conform art. 127 alin. (1) lit. f) din HG nr. 395/2016, realizează „verificarea conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini”.

Așadar, autoritatea susține că contestatorul avea obligația depunerii graficului solicitat în forma indicată de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire, iar critica contestatorului, potrivit căreia „nu a fost analizat dacă sunt incidente prevederile art. 134 (7) din HG 395/2016” nu își are locul și nici nu este justificată în condițiile în care contestatorul nu a realizat nici o modificare a graficului ca urmare a formulării răspunsului la solicitarea de clarificări nr. 374/25.01.2022, iar alin. (10) al art. 134 din HG nr. 395/2016 nu este aplicabil în speță.

Este respinsă de către autoritatea contractantă și considerația finală a contestatorului potrivit căreia, comunicarea privind rezultatul procedurii este nelegală, fiind întocmită cu încălcarea principiilor aplicabile în materia achizițiilor publice, dar și a cerințelor stabilite în documentația de atribuire este nefondată și realizată cu rea intenție în condițiile în care rezultatul procedurii a fost stabilit de comisia de evaluare raportându-se tocmai la prevederile documentației de atribuire, aspect de altfel demonstrat în punct de vedere al autorității contractante. De asemenea, rezultatul procedurii are la bază respectarea principiilor egalității de tratament, nediscriminării, proporționalității.

Concluzionând, autoritatea contractantă subliniază mai multe aspecte și anume:

- în cadrul comunicării privind rezultatul procedurii nu se regăsesc motive greșite sau lipsite de relevanță așa cum susține contestatorul, ci doar motive de respingere ce derivă din nerespectarea documentației de atribuire.

- motivarea nu este realizată cu încălcarea principiilor în materia achizițiilor publice, nefiind prezentate dovezi ale încălcării acestora de către autoritatea contractantă este total nefondată.

- graficul Gantt prezentat trebuia să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor la nivelul listelor cu cantități de lucrări, un program de activitate care ajută la planificarea, coordonarea și monitorizarea unor sarcini specifice unui proiect, scopul său fiind

imposibil de atins în varianta unui caracter orientativ, din perspectiva faptului că nu conține toate listele cu cantități de activități.

Mai mult decât atât, proiectul care a fost supus procedurii de atribuire presupune realizarea unui pod care leagă o parte a comunei de centrul acesteia și implicit îi asigură legătură cu drumul județean DJ177, neexistând nici o altă variantă de circulație, iar omisiunea prezentării tuturor activităților în cadrul graficului de execuție în conformitate cu listele de cantități de lucrări, cu perioadele de realizare a acestora, implicit pentru realizarea variantei ocolitoare, duce la imposibilitatea autorității contractante de a cunoaște și implicit asigura accesul cetățenilor de cealaltă parte a podului, spre centrul comunei sau accesul altor mijloace de transport esențiale (ambulanța, pompieri) spre zona care ar putea rămâne blocată.

Din punctul de vedere al autorității contractante, prezentarea graficului Gantt în forma și conținând datele solicitate prin documentația de atribuire era esențială.

În concluzie autoritatea contractantă solicită respingerea contestației, menținerea rezultatului procedurii, a raportului procedurii și a tuturor actelor care au stat la baza emiterii adresei nr. 697/08.02.2022- Comunicarea rezultatului procedurii și a raportului procedurii.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei,
CONSILIUL constată următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, pentru atribuirea contractului de achiziție având ca obiect: „Construire pod din beton peste Pârâul Lunga, Strada Chilia, Localitatea, județul” Cod CPV 45221100-3, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând în SEAP, anunțul de participare simplificat nr. SCN1098397/09.12.2021, conform căruia valoarea estimată a procedurii este 1.617.718,78 lei, fără TVA. Conform cap. II.2.5 din anunț, criteriul de atribuire al contractului este „prețul cel mai scăzut”.

Din analiza contestației formulate de SC SRL se reține că acesta este nemulțumit de respingerea ofertei sale ca inacceptabilă și neconformă prin adresa comunicare rezultat nr. 697/08.02.2022, deoarece nu respectă cerințele documentației de atribuire privind graficul Gantt iar clarificările/completările transmise nu sunt concludente, motiv pentru care Consiliul va analiza această critică prin raportare atât la cerințele documentației de atribuire cât și legislația specifică în materie.

Astfel, în ceea ce privește Graficul Gantt, se reține că această cerință este stipulată în cadrul Fișei de date la: „Modul de elaborare a propunerii tehnice”, având următorul conținut:

„Propunerea tehnică va conține în mod obligatoriu următoarele cerințe:

1) *Prezentarea metodologiei de lucru propusa pentru realizarea contractului.*

În aceasta secțiune, ofertantul va trebui să facă o prezentare detaliată privind lucrările care vor fi executate (la nivel de categorii de lucrări), descrierea tehnologiei folosite în cadrul procesului de lucru, care vor fi întocmite în concordanță cu prevederile PT și a Instrucțiunilor pentru ofertanți.

2) *Programul rezumativ și programul de lucru, inclusiv **Graficul Gantt** de îndeplinire a contractului.*

*În grafic **se vor evidenția** obiectele și **categoriile de lucrări din cadrul fiecărui obiect, prin categorii de lucrări înțelegându-se, în acest context, listele cu cantitățile de lucrări – devizele oferta.***

*Graficul de îndeplinire a contractului **va reprezenta programarea activităților de execuție, detaliind operațiunile componente, urmând a se evidenția alocarea specifică a resurselor umane și materiale (utilaje, dotări, facilități de producție, etc.).** Prezentarea **resurselor** ce vor fi **disponibilizate** în cadrul contractului de lucrări (indiferent de forma în care ofertantul are acces la acestea), respectiv :*

identificarea si **prezentarea surselor pentru materialele principale**, cu detalierea analizei traseelor (sursa – șantier) care urmează a fi parcurse pentru aprovizionarea cu materiale în zona șantierului”.

Din analiza cerințelor documentației de atribuire mai sus menționate, rezultă că autoritatea contractantă, ținând cont de specificul/complexitatea activității ce urmează a se executa precum și termenul de execuție impus (6 luni de la data semnării contractului) a solicitat în mod expres ca Planul de lucru (grafic tip GANTT) elaborat de ofertanți să cuprindă: obiectele și categoriile de lucrări din cadrul fiecărui obiect, prin categorie de lucrări, **listele cu cantitățile de lucrări – devizele ofertă**, programarea activităților de execuție prin **detalierea operațiunilor componente** precum și prezentarea resurselor umane alocate pe fiecare activitate în parte.

În legătură cu semnificația sintagmelor „(...) obiecte (...)”, „(...) categorii de lucrări” și „(...) **detaliind operațiunile componente** (...)”, utilizate de către autoritatea contractantă în descrierea modalității de elaborare și detaliere a graficului Gantt, Consiliul reține că autoritatea contractantă a publicat în SEAP, în anexa anunțului de participare simplificat, listele de cantități elaborate de către proiectant, organizate astfel:

- Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv, din care rezultă că denumirea obiectivului este „Execuție pod peste pârâul Lunga,

- strada Chilia, Localitatea” (pag. 37-38 din fișierul publicat în SEAP, în secțiunea destinată clarificărilor, sub identificatorul „[SCN1098397/00021] PROIECT_TEHNIC_PARTEA 3.pdf.p7s”);
- La poziția 6.1 din tabelul anterior menționat sunt evidențiate 3 **obiecte** respectiv:
 - o Pod pe grinzi din beton;
 - o Apărări pe maluri și amenajare talveg;
 - o Lucrări de drumuri
 - Pentru fiecare dintre cele 3 obiecte anterior menționate, se regăsește în listele de cantități câte un centralizator al cheltuielilor pe categorii de lucrări (cu titlu de exemplu, centralizatorul cheltuielilor pe categoriile de lucrări aferente obiectului 1 Pod pe grinzi din beton se regăsește la pag. 39-40 din fișierul anterior menționat), în care sunt enumerate **categoriile de lucrări** (devizele) care intră în componența **obiectului**;
 - Fiecare categorie de lucrări are asociată câte o listă cu cantități de lucrări (deviz) compusă la rândul său din **articole de deviz** care descriu (fiecare în parte) operațiunile componente ale respectivei categorii de lucrări.

Consiliul reține că structura arborescentă anterior menționată este elaborată de către proiectant în conformitate cu modelele de formulare instituite prin anexa nr. 10 la HG nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice, caracterizate la punctul V din conținutul cadru al proiectului tehnic de execuție astfel: „Liste cu cantități de lucrări - Acest capitol va cuprinde toate elementele necesare cuantificării valorice a lucrărilor și conține:

- a) centralizatorul cheltuielilor, pe obiectiv (formularul F1);
- b) centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrări, pe obiecte (formularul F2);
- c) listele cu cantitățile de lucrări, pe categorii de lucrări (formularul F3);
- d) listele cu cantitățile de utilaje și echipamente tehnologice, inclusiv dotări (formularul F4);
- e) fișele tehnice ale utilajelor și echipamentelor tehnologice, inclusiv dotări (formularul F5);
- f) listele cu cantități de lucrări pentru construcții provizorii OS (organizare de șantier) (Se poate utiliza formularul F3)”.

Prin urmare, se reține că, prin solicitarea „Graficul de îndeplinire a contractului va reprezenta programarea activităților de execuție, **detaliind operațiunile componente**, urmând a se evidenția alocarea specifică a resurselor umane și materiale (utilaje, dotări, facilități de

producție, etc.)”, autoritatea contractantă a solicitat evidențierea operațiunilor din listele de cantități astfel cum sunt acestea elaborate de către proiectant respectiv prin evidențierea operațiunilor din **articolele de deviz componente**.

Solicitarea introducerii în cadrul graficului Gantt a acestor informații **împreună cu alocarea specifică a resurselor umane și materiale** (*utilaje, dotări, facilități de producție, etc.*) are scopul de a oferi autorității contractante posibilitatea de a verifica dacă termenul de realizare propus este realist iar în execuția contractului se vor respecta normele legale de muncă și normele de execuție a lucrărilor, astfel încât rezultatul procedurii de atribuire să nu fie viciat prin includerea unor informații eronate sau care nu corespund cu realitatea și care în final să conducă fie la nerespectarea termenului de 6 luni solicitat, fie la nerespectarea specificațiilor tehnice impuse.

Conținutul documentației de atribuire, așa cum aceasta este întocmită de autoritatea contractantă, este obligatoriu atât pentru operatorii economici participanți la procedură care au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia (art. 123 din HG nr. 395/2016), cât și pentru autoritatea contractantă, aceasta fiind obligată ca în desfășurarea procedurii de achiziție publică să respecte atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, cât și prevederile

propriei documentații de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv.

Modul de elaborare a propunerii tehnice nu a fost contestat de participanții la procedură, iar prin depunerea ofertelor pentru procedura în cauză, operatorii economici au acceptat condițiile impuse de autoritatea contractantă. Nemodificată anterior datei limită de depunere a ofertelor, documentația de atribuire (inclusiv caietul de sarcini) este obligatorie atât pentru autoritate, cât și pentru ofertanți care trebuie să o respecte întocmai.

Or, din analiza propunerii tehnice a asocierii SC SRL - SC SRL, (pag. 1978-1979, vol. 5), Consiliul constată că în cadrul graficului ofertat se regăsesc obiecte, categorii de lucrări și o defalcare pe anumite subcategorii însă nu și detalierea operațiunilor componente astfel cum a fost aceasta reprezentată prin articolele de deviz din proiectul tehnic, astfel cum s-a solicitat în mod expres în cadrul documentației de atribuire, motiv pentru care, autoritatea contractantă a procedat la solicitarea de clarificări în acest sens prin adresa nr. 374/25.01.2022, astfel: „2. A. Vă rugăm să ne comunicați unde în cadrul propunerii tehnice ofertate de către societatea dumneavoastră, se regăsește Graficul Gantt cu evidențierea categoriilor de lucrări din cadrul fiecărui obiect, prin categorii de lucrări înțelegându-se, în acest context, listele cu cantitățile de lucrări – devizele de ofertă”, la care acest ofertant a răspuns prin adresa nr. 152/27.01.2022, în sensul reiterării listelor cu cantități de lucrări, pe categorii de lucrări din cadrul Formularelor F3, ofertate, fără însă a indica unde se regăsesc aceste categorii de lucrări din cadrul Formularelor F3 reprezentate în cadrul Graficului Gantt; altfel spus, contestatorul avea obligația conform cerințelor din documentația de atribuire să introducă în Graficul Gantt conținutul listelor cu cantități de lucrări și nu doar titlul/denumirea acestora și unele activități alese după propria apreciere astfel cum a procedat acesta.

Prin depunerea ofertei asocierea SC SRL și SC SRL și-a însușit conținutul întregii documentații de atribuire, deci implicit și cerințele expres detaliate în cadrul fișei de date referitoare la structura propunerii tehnice respectiv prezentarea graficului Gantt după structura descrisă în caietul de sarcini/proiectul tehnic și listele de cantități din acesta iar riscul întocmirii ofertelor cade în sarcina operatorului economic el neputând să își invoce propria culpă ca motiv al întocmirii neconforme a ofertei potrivit principiului „nemo auditur propriam turpitudinem allegans”, fiind incidente prevederile art. 133 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, conform cărora propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor prevăzute în cadrul documentației de atribuire;

oferta care nu satisface cerințele caietului de sarcini este considerată o ofertă neconformă, iar comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele neconforme (art. 137 alin. (1) din hotărâre).

Consiliul reține faptul că operatorii economici, în elaborarea ofertei tehnice trebuie să țină cont de toate cerințele exprese ale documentației de atribuire, astfel încât nu pot propune un plan de lucru (grafic tip GANTT) care nu cuprinde în mod obligatoriu și prezentarea resurselor umane alocate pe fiecare activitate în parte, doar în baza unor simple decizii comerciale în încercarea de fi declarate ca și câștigătoare a ofertelor prin vicierea rezultatului.

În cauza **C 131/16, CJUE** s-a pronunțat astfel:

„Or, în conformitate cu jurisprudența citată la punctul 29 din prezenta hotărâre, o solicitare adresată de autoritatea contractantă unui ofertant de a furniza declarațiile și documentele necesare nu poate avea, în principiu, alt obiect decât clarificarea ofertei acestuia din urmă sau îndreptarea unei erori vădite care viciază oferta menționată. Prin urmare, ea nu îi poate permite cu titlu general unui ofertant să furnizeze declarațiile și documentele a căror comunicare era impusă prin caietul de sarcini și care nu au fost comunicate în termenul stabilit pentru depunerea ofertelor. Conform jurisprudenței menționate la punctul 31 din prezenta hotărâre, ea nu poate nici să aibă ca rezultat depunerea de

către un ofertant a unor documente care cuprind modificări de așa natură încât constituie, în realitate, o nouă ofertă”.

În aceste condiții, comisia de evaluare nu avea dreptul să solicite sau să accepte din partea acestui ofertant completarea sau detalierea planului de lucru (graficului Gantt) depus în propunerea sa tehnică inițială din care lipsesc informațiile solicitate expres de autoritatea contractantă prin fișa de date și caietul de sarcini, având în vedere că un astfel de demers ar fi constituit un avantaj evident în favoarea acestuia cu încălcarea prevederilor art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 care interzic determinarea apariției unui avantaj ca urmare a solicitării unor clarificări, în speță transformarea unei oferte neelaborată corespunzător documentației de atribuire (sanționată de legiuitor cu respingerea ca neconformă), într-una conformă.

Prin urmare, în acord atât cu dispozițiile legale amintite, cât și cu cele ale documentației de atribuire, autoritatea contractantă este obligată să analizeze conformitatea tuturor ofertelor prezentate, cu respectarea principiului tratamentului egal consacrat de prevederile art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, raportat la toți operatorii economici participanți la procedura în cauză.

În cauza **C-523/16, CJUE** s-a pronunțat astfel:

„Astfel, Curtea a statuat printre altele că o solicitare de clarificare nu poate suplini lipsa unui înscris sau a unei informații a căror comunicare era impusă de documentele achiziției, autoritatea contractantă fiind obligată să respecte cu strictețe criteriile stabilite chiar de ea (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 octombrie 2013,

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

din 11 mai 2017, Archus și Gama, C- 131/16, EU:C:2017:358, punctul

33)”

Este adevărat că procedura de achiziție publică este reglementată de norma din domeniul dreptului public care se desfășoară sub autoritatea principiului priorității interesului public, însă în etapa de

evaluare autoritatea contractantă nu poate să respecte doar acest principiu și să încalce celelalte principii expres reglementate de prevederile art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, în special principiul nediscriminării, tratamentului egal și transparenței.

Mai mult, ofertantul în cauză a ales, prin propria manifestare de voință să răspundă în termen la aceste solicitări de clarificări, ceea ce implică o acceptare a lor și oferind astfel posibilitatea autorității contractante de a verifica concludența răspunsurilor. Prin urmare, în acord atât cu dispozițiile legale amintite, cât și cu cele ale documentației de atribuire, autoritatea contractantă avea obligația să analizeze conformitatea tuturor ofertelor prezentate, cu respectarea principiului tratamentului egal consacrat de prevederile art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, raportat la toți operatorii economici participanți la procedura în cauză.

În cadrul Hotărârii din 10 octombrie 2013, **CJUE** s-a pronunțat în cauza **C-336/12** astfel:

„31 Principiul egalității de tratament și obligația de transparență se opun oricărei negocieri între autoritatea contractantă și un ofertant în cadrul unei proceduri de atribuire a unor contracte de achiziții publice, ceea ce implică faptul că, în principiu, o ofertă nu poate fi modificată după depunerea sa nici la inițiativa autorității contractante, nici la cea a ofertantului. În consecință, autoritatea contractantă nu poate solicita

lămuriri unui ofertant a cărei ofertă apreciază că este imprecisă sau neconformă cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C 599/10, punctele 36 și 37).

32 Curtea a precizat însă că articolul 2 din Directiva 2004/18 nu se opune ca datele referitoare la ofertă să poată fi corectate sau completate punctual, în special întrucât necesită în mod vădit o simplă clarificare sau pentru a înlătura erori materiale evidente (Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 40).

33 Curtea a formulat în această hotărâre anumite cerințe care delimitează această posibilitate de a solicita în scris ofertanților o clarificare a ofertei lor.

34 Mai întâi, o cerere de clarificare a unei oferte, care poate interveni numai după ce autoritatea contractantă a luat cunoștință de ansamblul ofertelor, trebuie, în principiu, adresată în mod echivalent tuturor ofertanților care se află în aceeași situație (a se vedea în acest sens Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctele 42 și 43).

35 În continuare, cererea trebuie să privească toate punctele ofertei care impun o clarificare (a se vedea în acest sens Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 44).

36 În plus, această cerere nu poate conduce la prezentarea de către un anumit ofertant a ceea ce în realitate ar fi o nouă ofertă (a se vedea în acest sens Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 40).

37 În sfârșit, în general, în cadrul exercitării puterii de apreciere de care dispune în ceea ce privește posibilitatea de a solicita candidaților să își clarifice oferta, autoritatea contractantă trebuie să trateze candidații în mod egal și loial, astfel încât să nu se poată considera, la finalizarea procedurii de selecție a ofertelor și în raport cu rezultatul acesteia, că solicitarea de clarificare a favorizat sau a defavorizat nejustificat candidatul sau candidații cărora le a fost adresată (Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 41)".

*În cauza **C 42/13 CJUE** la considerentele 42 - 44 a reținut că:*

„42. Or, Curtea a hotărât deja că unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit, astfel încât aceasta ar avea obligația să excludă de la o achiziție un operator economic care nu a comunicat un înscris sau o informație a cărei prezentare era impusă în documentele acestei achiziții sub sancțiunea excluderii (a se vedea în acest sens Hotărârea Manova, C 336/12, EU:C:2013:647, punctul 40).

43. Această obligație strictă ce revine autorităților contractante derivă din principiul egalității de tratament și din obligația de transparență care decurge de aici, cărora le sunt supuse autoritățile contractante, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18.

44. Astfel, pe de o parte, principiul egalității de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparență are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Aceasta implică formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis și neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză”.

Prin urmare, în acord atât cu dispozițiile legale amintite, cât și cu cele ale documentației de atribuire, Consiliul constată că autoritatea contractantă a analizat conformitatea ofertei desemnate câștigătoare, cu respectarea principiului tratamentului egal consacrat de prevederile art.

2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, raportat la toți potențialii participanți la procedura în cauză.

Față de cele mai sus menționate, Consiliul reține că autoritatea contractantă a constatat în mod corect față de oferta contestatorului incidența prevederilor art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, potrivit căroră: *„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”* deoarece acesta nu a indicat unde se regăsește în cadrul Graficului Gantt listele cu cantități de lucrări, pe categorii de lucrări indicate în Formularele F3 .

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile documentației de atribuire, elaborare a solicitărilor de clarificări și/sau completări necesare în vederea evaluării ofertelor și de stabilire a ofertelor inacceptabile și/sau neconforme, precum și a motivelor care stau la baza încadrării acestora în fiecare din aceste categorii, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. f), i) și j) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această verificare s-a făcut, în cazul ofertei contestatorului, cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, criticile acestuia privind nelegalitatea evaluării proprii sale oferte sunt nefondate, urmând să fie respinse.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de asocierea SC SRL - SC SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația formulată de asocierea SC SRL - SC SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă
Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare.

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare
.....

PREȘEDINTE
.....

Consilier de soluționare
.....

Redactat practicaua deciziei
.....

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 18 (optsprezece) pagini