



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

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.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. /
Data:

Prin contestația nr. , înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. , depusă de SC SRL, cu sediul în comuna județul, având Cod Unic de Înregistrare și număr de înregistrare la Oficiul Registrului Comerțului, reprezentată legal prin, privind procedura simplificată, online, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect "Refacere Pod peste pârâul din punctul «Tiganie», sat Lăpoșel", cod CPV 45221110-6, organizată de, cu sediul în, județul, în calitate de autoritate contractantă, contestatorul a solicitat:

- admiterea contestației;
- anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii;
- anularea secțiunilor relevante din raportul procedurii în ceea ce privește respingerea ofertei sale, precum și a tuturor actelor și deciziilor incidente, anterioare, concomitente și subsecvente (inclusiv a oricăror procese-verbale și comunicări adresate în acest sens, inclusiv celorlalți participanți în procedură);
- continuarea procedurii cu reevaluarea ofertei sale și constatarea caracterului conform și acceptabil al acesteia, precum și cu aplicarea criteriului de atribuire ofertelor admisibile după efectuarea reevaluării;
- în temeiul art. 22 din Legea nr. 101/2016, posibilitatea suspendării procedurii de atribuire până la soluționarea contestației.

Prin încheierea nr. , Consiliul s-a pronunțat asupra cererii de suspendare a procedurii din cuprinsul contestației formulată de SC SRL, respingând-o. Pe rol, în prezent, se află celelalte capete de cerere din contestație.

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 SC SRL reclamă rezultatul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, apreciindu-l nelegal, din considerentele expuse, pe larg, în cele ce urmează.

În fapt, contestatorul arată că prin adresa nr. autoritatea contractantă i-a transmis "Comunicarea privind rezultatul procedurii" prin care l-a informat că oferta depusă de societatea sa a fost respinsă, fiind considerată neconformă prin raportare la prevederile art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini și a documentației de atribuire.

Referitor la criticile aduse de autoritatea contractantă privind oferta depusă de societatea sa, contestatorul precizează că acestea puteau fi soluționate prin solicitare de clarificări la etapa de verificare a propunerilor tehnice.

Astfel, contestatorul arată că potrivit art. 134 din HG nr. 395/2016, autoritatea contractantă avea obligația de a solicita clarificări pentru evaluarea ofertelor înainte de a lua o decizie privind respingerea unei oferte.

În ceea ce privește neconformitățile considerate de autoritatea contractantă în adresa nr. - Comunicare privind rezultatul procedurii, contestatorul face următoarele mențiuni:

Referitor la precizarea "ofertantul nu a prezentat rutele de transport pentru materiale de construcții ce urmează a fi puse în operă", contestatorul menționează că rutele de transport au fost prezentate în cadrul a 3 documente din propunerea tehnică transmisă, respectiv "Reperetele privind managementul, logistica și planificarea aplicată pentru realizarea contractului" (pag. 28 din propunerea tehnică), "Lista principalii furnizori de materiale" (pag. 74 din propunerea tehnică), și "Organizarea lucrărilor" (pag. 76 din propunerea tehnică).

Cu privire la precizarea "ofertantul a prezentat un Grafic Gantt incomplet, din cuprinsul căruia se constată absența detalierii necesarului de resurse (principalele materiale, resurse umane și utilajele/echipamentele de construcție și mijloace de transport", contestatorul menționează că Graficul Gantt prezentat este un grafic de principiu, acesta urmând a fi actualizat odată cu semnarea contractului de achiziție publică și emiterea ordinului de începere a lucrărilor. Referitor la resursele minime, acestea au fost nominalizate în documentele "Reperetele privind managementul, logistica și planificarea aplicată pentru realizarea contractului" (pag. 24, 25, 27 din propunerea tehnică), "Resurse" (pag. 55

- 57 din propunerea tehnică) și "Extrase resurse" (pag. 309 - 315 din propunerea tehnică).

Referitor la precizarea *"... dimensionarea resurselor umane pe specialități (punctul 7 din propunerea tehnică - personalul disponibil și orele de lucru alocate), aceasta este subevaluată, raportându-ne la consumurile cu manopera regăsite în listele de cantități fără valori..."*, contestatorul menționează că resursele propuse sunt considerate minime, putând fi suplimentate oricând în funcție de necesități.

Încadrarea în termenul de execuție asumat se va realiza atât prin implicarea unor resurse suplimentate din punct de vedere cantitativ (suplimentare număr de muncitori sau de utilaje implicate în execuție) sau prin modificarea programului zilnic de execuție (ex. 10 ore/zi, sau program de lucru în zilele de sâmbătă), cu respectarea tuturor prevederilor legale (ex. plata ore suplimentare, recuperări, etc.)

De asemenea, contestatorul precizează că normele de deviz folosite pentru evaluarea ofertelor în programele de devize sunt norme depășite, în realitate fiind folosite pentru execuția lucrărilor utilaje cu o productivitate mult mai mare decât cea estimată în aceste norme, acest fapt ducând la un termen de execuție mai mic.

Contestatorul precizează că dacă pentru o evaluare unitară a ofertelor toți ofertanții sunt obligați să respecte listele de cantități puse la dispoziție de autoritatea contractantă și trebuie să încerce să regleze consumurile astfel încât să fie cât mai apropiate de cele stabilite de proiectantul lucrării, în realitate aceste consumuri sunt mai mici, acest lucru regăsindu-se în situațiile de lucrări ce sunt prezentate beneficiarului în etapa de decontare, după execuția efectivă a lucrărilor.

Nu în ultimul rând, așa cum a arătat și anterior, contestatorul menționează că graficul propus este unul de principiu, urmând a fi actualizat și eventual modificat, după semnarea contractului în funcție de data emiterii ordinului de începere și de situația reală din teren și solicitările beneficiarului sau ale altor factori implicați (ISC, Poliția Rutieră, etc.) privind particularitățile traficului în zonă și urgentele identificate.

În aceste condiții, contestatorul solicită Consiliului să dispună în temeiul art. 26 din Legea nr. 101/2016 următoarele:

- admiterea contestației;
- anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii;
- anularea secțiunilor relevante din raportul procedurii în ceea ce privește respingerea ofertei sale, precum și a tuturor actelor și deciziilor incidente, anterioare, concomitente și subsecvente (inclusiv a oricăror procese-verbale și comunicări adresate în acest sens, inclusiv celorlalți participanți în procedură);
- continuarea procedurii cu reevaluarea ofertei sale și constatarea caracterului conform și acceptabil al acesteia, precum și cu aplicarea criteriului de atribuire ofertelor admisibile după efectuarea reevaluării.

În temeiul art. 22 din Legea nr. 101/2016, contestatorul solicită Consiliului să analizeze și posibilitatea suspendării procedurii de atribuire până la soluționarea contestației.

Prin adresa nr. înregistrată la Consiliu sub nr. , ..., în calitate de autoritate contractantă, formulează punct de vedere cu privire la contestația depusă de SC SRL.

În fapt, autoritatea contractantă arată că la data limită de depunere a ofertelor, comisia de evaluare a vizualizat și inventariat ofertele, consemnând ofertanții care au depus ofertă și documentele aferente, conform proces-verbal nr. , astfel:

- SRL
- SC SRL

În ceea ce privește ofertantul SC SRL, desfășurând procesul de evaluare al ofertelor, în etapa de evaluare propuneri tehnice, comisia de evaluare a analizat propunerea tehnică a acestuia și a constatat mai multe neconformități după cum au fost acestea transmise în comunicarea privind rezultatul procedurii. Autoritatea reiterează cele constatate urmând să exemplifice fiecare punct în parte, în paragrafele următoare.

Oferta depusă de către SC SRL a fost respinsă ca neconformă, în baza art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini și a documentației de atribuire, după cum urmează:

➤ Comisia de evaluare, având în vedere cerința B1 punctul a) din fișa de date pct. IV. 4.1. Modul de prezentare al propunerii tehnice, a stabilit că ofertantul nu a prezentat rutele de transport pentru materiale de construcții ce urmează a fi puse în operă.

În ceea ce privește susținerile contestatorului că acestea se regăsesc în cadrul a trei documente din propunerea tehnică transmisă, respectiv "Reperetele privind managementul, logistica și planificarea aplicată pentru realizarea contractului" (pagina 28 din propunerea tehnică), "Lista principalii furnizori de materiale " (pagina 74 din propunerea tehnică) și "Organizarea lucrărilor" (pagina 76 din propunerea tehnică), autoritatea contractantă precizează că aceste susțineri sunt unele eronate, întrucât contestatorul nu a înțeles întocmai cerința din documentația de atribuire.

Astfel, autoritatea contractantă precizează că au fost solicitate rutele de transport pentru materialele de construcții, ori în paginile indicate din propunerea tehnică se regăsește numai o simplă indicare a furnizorilor și o înșiruire de localități care nu are și o susținere grafică, având înaintea de toate un caracter generalist.

Având în vedere specificul obiectului contractului în cauză, autoritatea contractantă menționează că a solicitat referințe cu privire la rutele de transport. Faptul că autoritatea contractantă a solicitat informații concrete privind derularea lucrărilor și a stabilit cerințe în referire la aspecte practice necesare a fi adaptate specificului obiectului supus procedurii de atribuire în cauză, (în speță fiind vorba despre solicitarea elaborării unui plan de lucru privind execuția lucrărilor care presupune planificarea activităților, aceasta implică și determinarea/cunoașterea rutelor de transport) reprezintă o obligație corelativă de urmărire a derulării în bune condiții a contractului și a calității lucrării, conduita adoptată de autoritatea contractantă fiind în concordanță cu atribuțiile acesteia de achizitor, una dintre acestea fiind stabilirea nivelului calitativ ce trebuie realizat prin execuție pe baza reglementărilor tehnice.

Autoritatea contractantă precizează că autoarea contestației în susținerea nelegalității motivului reținut de comisia de evaluare menționează faptul că acestea au fost prezentate în trei documente distincte ale propunerii tehnice.

Astfel, în opinia contestatorului, mențiunile din paginile propunerii tehnice indicate anterior, reprezintă unica modalitate de înțelegere de către acesta a noțiunii de rute de transport.

Autoritatea contractantă menționează că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini cu anexe, formularele necesare și modelul contractului de lucrări, 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.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 123 din Hotărârea nr. 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, ofertanții au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația 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.

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.

Prin întocmirea și depunerea propriei oferte în baza documentației primite de la autoritate, petenta a acceptat tacit și a dat eficiență tuturor clauzelor din respectiva documentație, presupunând că a înțeles toate cerințele din documentația de atribuire.

Față de aspectele anterior evocate, în opinia autorității contractante, nu poate fi primit ca fiind relevant în soluționare raționamentul conturat de contestator potrivit căruia informațiile cuprinse la filele indicate, "Reperele privind managementul, logistica și planificarea aplicată pentru realizarea contractului" (pagina 28 din propunerea tehnică), "Lista principalii furnizori de materiale" (pagina 74 din propunerea tehnică) și "Organizarea lucrărilor" (pagina 76 din propunerea tehnică), conduc la îndeplinirea cerinței în referire la prezentarea rutelor de transport.

Autoritatea contractantă arată că rutele de transport reprezintă traseul ce urmează a fi parcurs de către furnizorii de materiale pentru derularea contractului în cauză, acesta fiind reprezentat la nivel grafic, astfel încât să rezulte un traseu global ce este de parcurs, raportându-se la definiția regăsită și în Dicționarul Explicativ al Limbii Române online: "RUTĂ¹,rute,s.f. Cale parcursă de un vehicul spre a merge dintr-un loc în altul; drum, traseu. Rută terestră, sursa: DLRLC (1955-1957), adăugată de LauraGellner acțiuni; RUTĂ s.f. Drum, traseu. ♦ Via, direcție. [<fr. route].sursa: DN (1986) adăugată de LauraGellner acțiuni; RUTA s. f. drum urmat de un vehicul; traseu. ♦ direcție. (< fr. route) sursa: MDN '00 (2000) adăugată de raduborza acțiuni <https://dexonline.ro/definitie/ruta>".

Analizând modul în care societatea contestatoare susține că a îndeplinit cerința din propunerea tehnică, autoritatea contractantă concluzionează că la paginile indicate se regăsește numai o înșiruire a principalelor localități cu o aproximare a numărului de kilometri, fără ca aceste aspecte să fie susținute și de o reprezentare grafică, din care să rezulte distanța menționată și ordinea și localizarea pe hartă a fiecărei localități indicate.

Autoritatea contractantă menționează că, comisia de evaluare a considerat că oferta elaborată nu îndeplinește cerințele documentației de atribuire în ceea ce privește prezentarea rutelor de transport pentru materialele de construcții ce urmează a fi puse în operă.

De asemenea, autoritatea contractantă menționează că deși aparent este un aspect pur formal, această cerință, are așa cum a arătat anterior, are o importanță deosebită în modul de organizare a contractului, distanțele indicate în acest mod fiind cele care se vor lua în calcul în partea de propunere financiară, ori fără o susținere grafică a numărului de kilometri, atunci cerința nu este îndeplinită. Solicitarea de clarificări, este o situație care nu ar face decât să favorizeze oferta depusă de către SC SRL și această acțiune a comisiei de evaluare nu avea justificare legală în acest caz. Atâta vreme cât ofertantul a urmat un raționament greșit și a depus o ofertă incompletă, implicit trebuie să accepte și sancțiunea stabilită de legiuitor în acest caz.

➤ Comisia de evaluare, având în vedere cerința B3 din fișa de date secțiunea IV. 4.1. Modul de prezentare al propunerii tehnice, a stabilit că ofertantul a prezentat un Grafic Gantt incomplet, din cuprinsul căruia se constată absența detalierii necesarului de resurse (principalele materiale, resurse umane și utilajele/echipamentele de construcție și mijloacele de transport).

Față de susținerile contestatorului pentru acest punct, autoritatea contractantă menționează că oferta prezentată a fost incompletă cu privire la această cerință din documentația de atribuire. Acesta indică aproximativ aceleași pagini din propunerea tehnică pentru îndeplinirea cerinței. Ori acestea răspund altor solicitări din fișa de date, iar în ceea ce privește modul de prezentare al Graficului Gantt nu răspund aspectelor din documentația de atribuire.

Documentele indicate de către SC SRL, care se regăsesc incluse în cadrul propunerii tehnice scrise nu cuprind toate datele/informațiile solicitate în cadrul Graficului GANTT.

Astfel, autoritatea contractantă precizează că în condițiile în care printre atribuțiile comisiei de evaluare prevăzute la art. 127 alin. (1) din HG nr. 395/2016 se regăsesc și cele privind: f) verificarea conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini, aceasta nu a putut verifica conformitatea, deoarece Graficul GANTT nu cuprindea toate informațiile solicitate prin documentația de atribuire. În acest mod, comisia de evaluare prin solicitarea unor clarificări nu ar fi făcut decât să creeze o avantajare a acestui ofertant, iar aceasta nu este decât o încălcare gravă a principiilor achizițiilor publice.

Raportându-se la mențiunile din contestația depusă, autoritatea contractantă constată că acestea nu aduc nicio informație concretă, explicită, identificabilă, contestatorul nu a indicat niciun document

exemplificativ din cuprinsul căruia să rezulte informațiile lipsă din Graficul GANTT prezentat în cadrul propunerii tehnice.

Mai mult decât atât, încă din exprimarea contestatorului, autoritatea înțelege că acesta nu a acordat cerinței atenția cuvenită, menționând *"Graficul Gantt prezentat este un grafic de principiu, acesta urmând a fi actualizat odată cu semnarea contractului de achiziție publică și emiterea ordinului de începere a lucrărilor. Referitor la resursele minime, acestea au fost nominalizate în documentele "Reperetele privind managementul, logistica și planificarea aplicată pentru realizarea contractului" (pag. 24, 25, 27 din Propunerea Tehnică), "Resurse" (pag. 55-57 din Propunerea Tehnică) și "Extrase resurse " (pag. 309-315 din Propunerea Tehnică)".*

Practic, din explicația oferită, autoritatea înțelege că Graficul Gantt prezentat nu este unul final, ci numai unu de "principiu". Astfel, așa cum susține ofertantul, acesta urmează să modifice Graficul prezentat în oferta inițială, pe parcursul derulării lucrărilor.

Autoritatea contractantă precizează că în documentele indicate nu se menționează activitățile concrete ce ar urma să fie derulate și fazele/etapele de realizare, în ordinea și succesiunea evenimentelor (cu duratele de timp necesare pe activități și poziționarea în timp a acestora), menționate succint în graficul Gantt prezentat în cadrul propunerii tehnice, cu indicarea detalierei necesarului de resurse (principalele materiale, resurse umane și utilajele/echipamentele de construcție și mijloacele de transport) pentru fiecare dintre acestea.

Prezentarea/descrierea datelor referitoare la principalele materiale, resurse umane și utilajele/echipamentele de construcție și mijloacele de transport în partea narativă a propunerii tehnice nu poate substitui cerința prezentării lor în Graficul Gantt, așa cum s-a solicitat în documentația de atribuire.

Mai mult decât atât, paginile indicate ca răspunzând la această cerință fac obiectul unei alte cerințe, având printre altele un alt rol și anume acela de a stabili că prin resursele umane alocate ofertantul asigură calitatea serviciilor și lucrărilor ce fac obiectul achiziției în speță, în conformitate cu Legea 10/1995 cu modificările și completările ulterioare.

Autoritatea contractantă arată că cerința referitoare la prezentarea graficului Gantt prevede, în mod clar, să se reprezinte grafic alocarea resurselor umane, principalelor materiale, principalelor utilaje și mijloace de transport, pentru realizarea activităților ce fac obiectul contractului de lucrări, aspect pe care contestatorul nu l-a avut în vedere la întocmirea Graficului Gantt prezentat, inclusiv aceste informații fiind lipsă, fără nici o reprezentare grafică.

Din conținutul Graficului GANTT, atașat propunerii tehnice, se pot identifica doar: durata de execuție; încadrarea în durata contractului de achiziție publică prin planificarea fizică a activităților pe luni, cu indicarea fazelor/etapelor de realizare a acestora, în ordinea și succesiunea evenimentelor (cu duratele de timp necesare pe activități și poziționarea în timp a acestora). În grafic, sau în așa zisa "anexă" la acesta (de fapt însăși propunerea tehnică, scrisă), nu se regăsesc însă, celelalte elemente/informații solicitate prin documentația de atribuire publicată în

SEAP, respectiv: principalele materiale, resurse umane și utilajele/echipamentele de construcție și mijloacele de transport.

➤ Referitor la dimensionarea resurselor umane pe specialități (punctul 7 din propunerea tehnică - personalul disponibil și orele de lucru alocate), autoritatea susține că aceasta este subevaluată, raportându-se la consumurile cu manopera regăsite în listele de cantități fără valori, după cum urmează să exemplifice:

- în Graficul Gantt transmis, ofertantul SC SRL a alocat pentru activitatea de Infrastructura un număr de 62 de zile;

În listele de cantități fără valori, pentru meseria Betonist a fost alocat un consum de 2.689,83 ore. Astfel, raportând consumul de ore regăsit în listele de cantități fără valori, la durata indicată în Graficul Gantt pentru activitatea de Infrastructură, reiese necesitatea utilizării unui număr de 6 betoniști în loc de 4, cum au fost aceștia dimensionați în lista de la pagina 27 din propunerea tehnică;

Pentru activitatea Amenajare albie râu hidro, ofertantul SC SRL a alocat o durată de 60 de zile; aceasta raportată la consumurile pentru categoria fierar betonist și fascinar rezultă că era necesar un număr de 12 fierari betoniști, în loc de 10 fierari betoniști cât sunt alocați și un număr de 8 fascinari, în loc de 4 fascinari, câți sunt ofertați.

Autoritatea precizează că până la data limită de depunere a ofertelor au fost solicitate clarificări privind modul de elaborare a propunerii financiare, prin care a permis ofertanților să își elaboreze ofertele în funcție de propriile consumuri. Ori, societatea contestatoare a indicat un anumit număr de ore, în listele de cantități fără valori pentru anumite categorii de personal, alocate în funcție de duratele activităților la care aceste categorii vor fi utilizate. Astfel, realizând o raportare s-a constatat că acestea sunt subdimensionate, așa cum a arătat anterior. Ori, oferta depusă nu respectă consumurile declarate de către ofertant, respectiv documentele regăsite în propunerea tehnică nu sunt corelate. Ținând cont că este direct o neconformitate gravă, comisia de evaluare a decis descalificarea directă a ofertei, SC SRL neavând cum să justifice alocarea subevaluată a resurselor umane identificate, prin raportare la duratele de timp stabilite de însăși contestator, în funcție de modalitatea de derulare în cadrul propriei societăți a activităților ce fac obiectul contractului.

Mai mult decât atât, autoritatea arată că în contestația depusă se explică faptul că resursele propuse sunt minime, putând fi suplimentate oricând în funcție de necesități, sau prin suplimentarea programului de muncă. Ori aceste elemente vin în completarea ofertei depuse inițial și nu au justificare și susținere din punct de vedere legal.

De asemenea, autoritatea precizează că mențiunile cu privire la normele de deviz nu au susținere, întrucât consumurile nu au fost impuse prin documentația de atribuire, ci au fost stabilite de către fiecare ofertant. În cazul în care autoritatea contractantă ar fi acceptat susținerile din contestația depusă nu ar fi avut ca rezultat decât acceptarea unei oferte modificate decât cea depuse inițial, situație care încalcă legislația privind achizițiile publice. Ori, o ofertă incompletă, sau care nu respectă prevederile documentației de atribuire este una prevăzută a fi descalificată, întocmai cum a procedat și comisia de evaluare.

Autoritatea contractantă precizează că în urma ședințelor din cadrul procesului de evaluare s-a dovedit că SC SRL nu a respectat decât superficial cerințele documentației de atribuire și a elaborat o ofertă incompletă și neconformă, tratând cerințele cu superficialitate. Ofertantul nu s-a îngrijit să menționeze încă de la început cum consideră să abordeze contractul de lucrări, iar atunci când a primit comunicarea privind rezultatul procedurii a încercat să explice fiecare situație.

Explicațiile expuse nu au temei și susținere legală, acestea fiind numai completări ale ofertei depuse inițial și mai mult decât atât chiar modificări în cazul aspectului care tratează subdimensionarea resurselor umane.

Autoritatea menționează că afirmațiile sale sunt justificate, întrucât având dimensionat un personal mai puțin numeros, atunci în mod clar oferta depusă se află în situația de a nu respecta nici termenul de execuție asumat, nici resursele declarate inițial, ocazionând în acest mod fie întârzieri în execuție, fie lucrul cu oamenii în condiții care nu au acoperiri legală.

De asemenea, autoritatea reiterează faptul că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini cu anexe, formularele necesare și modelul contractului de lucrări, 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.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 123 din Hotărârea nr. 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, ofertanții au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația 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. 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.

Referitor la criticele contestatorului privind decizia comisiei de evaluare de a nu solicita clarificări, autoritatea contractantă precizează că acestea sunt neîntemeiate, întrucât oferta prezentată de către SC SRL a fost incompletă, ori solicitările de clarificări se aplică aspectelor care există în ofertă dar nu sunt clar exprimate, iar aici nu este cazul. În plus, solicitarea de clarificări ar fi făcut decât să creeze un avantaj acestui ofertant, având în vedere că a prezentat o ofertă incompletă.

Față de toate aspectele prezentate, autoritatea solicită Consiliului să constate că, comisia de evaluare a realizat procesul de evaluare a ofertei depuse de către SC SRL cu respectarea legislației în vigoare, aplicând prevederile Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice cu modificările și completările ulterioare în vigoare.

În concluzie, autoritatea solicită respingerea contestației ca nefondată, continuarea procedurii de achiziție publică cu semnarea contractului de lucrări cu ofertantul declarat câștigător, conform celor menționate în raportul procedurii și comunicările privind rezultatul procedurii de achiziție publică.

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, online, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect "Refacere Pod peste pârâul din punctul «Tiganie», sat Lăpoșel", cod CPV 45221110-6. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul de participare simplificat nr. , criteriul de atribuire stabilit fiind „prețul cel mai scăzut”.

În procesul-verbal de vizualizare a documentelor nr. , s-a consemnat depunerea a 2 oferte.

În raportul procedurii nr. , s-a consemnat respingerea ofertei depusă SC SRL, admisibilitatea ofertei depusă de SRL, precum și desemnarea acesteia ca fiind câștigătoarea procedurii, cu o propunere financiară de 2.157.343 lei fără TVA.

Împotriva deciziei autorității contractante de respingere ca neconformă a ofertei sale, comunicată prin adresa nr. , SC SRL a formulat contestația care face obiectul dosarului nr. .

Prin Încheierea nr. , Consiliul, în temeiul dispozițiilor art. 23 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, a respins cererea de suspendare a procedurii din cuprinsul contestației formulată de SC SRL.

În ceea ce privește fondul contestației, analizând susținerile părților, coroborate cu înscrisurile aflate la dosarul cauzei și având în vedere dispozițiile legale în materie, Consiliul urmează să o respingă ca nefondată, pentru considerentele ce se vor arăta în continuare.

Oferta SC SRL a fost respinsă ca neconformă, în conformitate cu dispozițiile art.137 alin.(3) din HG nr.395/2016, întrucât ofertantul nu a prezentat în oferta tehnică rutele de transport pentru materialele de construcții ce urmează a fi puse în operă și a prezentat un grafic Gantt incomplet, din cuprinsul căruia se constată absența detalierii necesarului de resurse (principalele materiale, resurse umane și utilajele/echipamentele de construcție și mijloacele de transport).

În contestația depusă SC SRL susține, referitor la motivele de respingere invocate de autoritatea contractantă, următoarele:

„Cu privire la precizarea "ofertantul a prezentat un Grafic Gantt incomplet, din cuprinsul căruia se constată absența detalierii necesarului de resurse (principalele materiale, resurse umane și utilajele/echipamentele de construcție și mijloace de transport", contestatorul menționează ca Graficul Gantt prezentat este un grafic de principiu, acesta urmând a fi actualizat odată cu semnarea contractului de achiziție publică și emiterea ordinului de începere a lucrărilor.

Referitor la precizarea "... dimensionarea resurselor umane pe specialități (punctul 7 din propunerea tehnică - personalul disponibil și orele de lucru alocate), aceasta este subevaluată, raportându-ne la

consumurile cu manopera regăsite în listele de cantități fără valori...", contestatorul menționează că resursele propuse sunt considerate minime, putând fi suplimentate oricând în funcție de necesități.

Încadrarea în termenul de execuție asumat se va realiza atât prin implicarea unor resurse suplimentate din punct de vedere cantitativ (suplimentare număr de muncitori sau de utilaje implicate în execuție) sau prin modificarea programului zilnic de execuție (ex. 10 ore/zi, sau program de lucru în zilele de sâmbătă), cu respectarea tuturor prevederilor legale (ex. plata ore suplimentare, recuperare, etc.)

.... contestatorul menționează că graficul propus este unul de principiu, urmând a fi actualizat și eventual modificat, după semnarea contractului în funcție de data emiterii ordinului de începere și de situația reală din teren și solicitările beneficiarului sau ale altor factori implicați"

În aceste condiții, Consiliul apreciază că susținerile contestatorului sunt vădit neîntemeiate și în contradicție cu dispozițiile legale din materia achizițiilor publice.

Astfel, în conformitate cu dispozițiile art.3 alin.(1) lit. hh) din Legea nr.98/2016, *„ofertă - actul juridic prin care operatorul economic își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic într-un contract de achiziție publică. Oferta cuprinde propunerea financiară, propunerea tehnică, precum și alte documente stabilite prin documentația de atribuire”.*

În conformitate cu dispozițiile art.124 alin.(1) din HG nr.395/2016, *„Oferta are caracter obligatoriu, din punctul de vedere al conținutului, pe toată perioada de valabilitate stabilită de către autoritatea contractantă și asumată de ofertant”.*

Prin urmare, orice ofertant trebuie să prezinte o ofertă fermă care să îndeplinească cerințele documentației de atribuire și nu să considere că aceasta poate fi oricând modificată, în funcție de așa-zisele situații ivite după încheierea contractului de achiziție publică.

În opina Consiliului, este de neacceptat ca ofertantul contestator să susțină că ar putea să modifice oferta tehnică și, implicit, oferta financiară prin *„implicarea unor resurse suplimentate din punct de vedere cantitativ (suplimentare număr de muncitori sau de utilaje implicate în execuție) sau prin modificarea programului zilnic de execuție (ex. 10 ore/zi, sau program de lucru în zilele de sâmbătă)...”,* fără ca aceste resurse să fi fost precizate în oferta depusă inițial la prezenta procedură de achiziție publică.

De asemenea, în opinia Consiliului, și susținerea potrivit căreia *„graficul propus este unul de principiu, urmând a fi actualizat și eventual modificat, după semnarea contractului...”* nu poate fi primită ca întemeiată, întrucât toate cerințele solicitate în caietul de sarcini trebuie îndeplinite la momentul depunerii ofertelor de către toți ofertanții și nu ulterior încheierii contractului. Un comportament contrar, prin care autoritatea contractantă ar accepta în competiție o ofertă incompletă, ar conduce în mod evident la încălcarea principiilor care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, prevăzute de art.2 alin.(2) din Legea nr.98/2016.

Deși solicitarea de clarificări referitoare la conținutul ofertei este permisă și chiar necesară pentru o evaluare completă a acesteia, în

aprecierea Consiliului, în prezenta cauză solicitările de clarificări ar fi condus, pe de o parte, la favorizarea ofertantului contestator, iar, pe de altă parte, în condițiile date, la modificarea substanțială a ofertei tehnice, cu consecința modificării ofertei financiare. De altminteri, orice modificare a ofertei tehnice și financiare ulterior depunerii acestora ar fi fost sancționată potrivit dispozițiilor art.134 alin.(6) din HG nr.395/2016, potrivit căreia *„În cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă comisiei de evaluare potrivit dispozițiilor alin. (1) conținutul propunerii tehnice sau propunerii financiare, oferta sa va fi considerată inacceptabilă”*.

În aceste condiții analizarea aspectului referitor la prezentarea rutelor de transport pentru materiale de construcții ce urmează a fi puse în operă de către ofertantul contestator nu mai are relevanță, din moment ce oferta acestuia nu poate fi apreciată ca fiind admisibilă, pentru motivele anterior precizate.

În consecință, luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de SC SRL.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge ca nefondată contestația formulată de către SC SRL în contradictoriu cu

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare.