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

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) 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. 374/16.11.2018, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 47891/16.11.2018, formulată de către ..., cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., împotriva adresei nr. 7504/09.11.2018 de comunicare a rezultatului procedurii, emisă de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări, având ca obiect *„Extindere, reabilitare, modernizare, dotare clădiri corp 1 și utilități Școală Primară «...» ..., comuna ..., județul ...”*, s-a solicitat admiterea contestației, obligarea autorității contractante la respectarea prevederilor din fișa de date a achiziției, recunoașterea propunerii sale tehnice ca fiind conformă, precum și reevaluarea ofertelor din punct de vedere tehnic.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR,
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 ... critică modalitatea de evaluare a ofertei sale tehnice și declararea acesteia ca neconformă.

Contestatorul arată că în fișa de date a achiziției, cap. IV.4.1. Modul de prezentare al propunerii tehnice, s-a adus la cunoștința operatorilor economici, sub formă de Notă că: *„2. În situația în care oferta este depusă de către o asociere de operatori economici, se vor prezenta cantitățile de lucrări care vor fi executate de fiecare dintre asociați în centralizatoarele categoriilor de lucrări, în conformitate cu Acordul de asociere. În situația în care ofertantul subcontractează, se vor prezenta cantitățile de lucrări/manoperă/utilaje ce vor fi executate de către subcontractanți în centralizatoarele categoriilor de lucrări, în conformitate cu Acordul/acordurile de subcontractare. Se vor prezenta:*

a) listele cu cantitățile de lucrări, fără prețuri, întocmite de ofertant cu respectarea formularelor F1, F2, F3 și F4;

b) extrasele de resurse materiale, consumuri cu manopera, utilaje și transporturi;

c) listele de echipamente ofertate și fișele tehnice aferente;

d) lista de dotări ofertate și caracteristicile tehnice aferente."

Ținând cont de faptul că operatorul economic nu a venit în asociere cu un alt operator și nici nu a declarat subcontractarea unui procent din lucrare, pe cale consecință, contestatorul consideră că nu ne se afla în situația impusă mai sus, deoarece listele de cantități, extrasele de resurse materiale, listele de echipamente și listele de dotări trebuiau prezentate în cadrul propunerii tehnice doar de către asocierile de operatori economici și operatorii care subcontractează părți din lucrare, pentru a evidenția contribuția fiecăruia.

Mai mult, contestatorul supune atenției faptul că listele de cantități, extrasele de resurse materiale, listele de echipamente și listele de dotări sunt parte integrantă din proiectul pus la dispoziție sub formă de documentație de către autoritatea contractantă și are caracter obligatoriu.

Contestatorul face precizarea că listele sus menționate au fost prezentate de acesta în cadrul propunerii financiare, stând la baza constituirii prețului ofertei.

Referitor la punctul 2 din adresa de comunicare a rezultatului procedurii, contestatorul face mențiunea că societatea sa a prezentat, ca parte integrantă din propunerea sa tehnică, organigrama cu rolul și responsabilitățile personalului și consideră evaluarea ofertei sale, ca fiind subiectivă și superficială.

Referitor la punctul 3 din adresa de comunicare a rezultatului procedurii, contestatorul precizează că declarațiile sale privind respectarea condițiilor de muncă și protecția muncii, reglementări obligatorii de mediu, social și al relațiilor de muncă, au fost depuse în sistemul de achiziții electronice, în termen, în cadrul fișierului [.../00038JFORMULARE TEHNIC315.pdf.p7s 02.10.2018 14:38].

Concluzionând, ... solicită C.N.S.C. admiterea contestației, obligarea autorității contractante la respectarea prevederilor din fișa de date a achiziției, recunoașterea propunerii sale tehnice ca fiind conformă, precum și reevaluarea ofertelor din punct de vedere tehnic.

Prin punctul de vedere nr. 7699/18.11.2018, înregistrat la C.N.S.C. cu nr. 48025/18.11.2018, ... solicită respingerea contestației ... ca nefondată.

Cu privire la pct. 1) al contestației, autoritatea contractantă face precizarea că, în fișa de date a achiziției, punctul IV.4.1-„Modul de prezentare al propunerii tehnice", a fost solicitată în mod expres prezentarea:

a) listelor cu cantitățile de lucrări, fără prețuri, întocmite de ofertant cu respectarea formularelor F1, F2, F3 și F4;

b) extrasele de resurse materiale, consumuri cu manopera, utilaje și transporturi;

c) listele de echipamente ofertate și fișele tehnice aferente;

d) lista de dotări ofertate și caracteristicile tehnice aferente.

În cadrul proiectului tehnic pus la dispoziție de autoritatea contractantă, ca parte integrantă din documentația de atribuire, contestatorul a avut la dispoziție listele cu cantitățile de lucrări și listele de echipamente însoțite de fișe tehnice, în vederea elaborării ofertei proprii. Operatorii economici depun documentele solicitate la punctele a) - d), întocmite fără prețuri, iar autoritatea contractantă le verifică, în vederea stabilirii conformității ofertei, în faza de evaluare tehnică, urmând ca ofertele declarate conforme să parcurgă etapele ulterioare a procesului de evaluare (evaluare financiară).

Prin nedepunerea documentelor solicitate în fișa de date a achiziției și precizate mai sus, autoritatea contractantă arată că nu a putut constata conformitatea ofertei depuse de contestator, întrucât acesta nu a prezentat modalitatea concretă de execuție a lucrărilor, așa cum rezultă din anexele caietelor de sarcini (formularele F3 și F4, fișe tehnice). Conformitatea propunerii tehnice se demonstrează de către ofertanți prin depunerea formularelor F3 - lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări, acolo unde se verifică de către comisia de evaluare respectarea fiecărui articol, atât sub aspect calitativ, cât și cantitativ și a formularului F4 și fișelor tehnice, acolo unde se verifică dacă au fost ofertate echipamente în cuantumul și la parametrii tehnici solicitați.

Autoritatea contractantă face mențiunea că informațiile din F3 și F4 sunt apoi centralizate în F1 și F2, centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv, respectiv centralizatoarele cheltuielilor pe categorii de lucrări și, ulterior, în cadrul etapei de evaluare financiară a ofertelor declarate conforme din punct de vedere tehnic, se vor verifica prețurile articolelor ofertate corect din formulare F3 și F4, centralizate în formularele F1 și F2.

Cu privire la precizarea contestatorului potrivit căreia listele sus menționate au fost prezentate în cadrul propunerii financiare, stând la baza constituirii prețului ofertei, autoritatea contractantă subliniază faptul că procesul de evaluare al ofertelor se desfășoară secvențial, prin parcurgerea etapelor de evaluare DUAE, evaluare tehnică, evaluare financiară și evaluare documente DUAE, în care doar ofertele declarate admise în fiecare etapă pot parcurge etapele următoare.

Autoritatea contractantă arată că a solicitat ca formularele să fie prezentate fără prețuri, pentru stabilirea conformității propunerii tehnice cu prevederile documentației de atribuire și nu are cum să declare oferta contestatorului conformă din punct de vedere tehnic și să-i acorde calificativul admis la etapa de evaluare tehnică, presupunând că ofertantul a încărcat documentele solicitate pentru demonstrarea conformității tehnice în cadrul secțiunii de propunere financiară.

Argumentul potrivit căruia ... nu a prezentat documentele solicitate, întrucât nu a venit în asociere cu un alt operator și nici nu a declarat subcontractanți, vădește autorității contractante acordarea cu bună știință de către contestator a unui sens distorsionat prevederilor fișei de date a achiziției.

Astfel, autoritatea contractantă susține că a solicitat în fișa de date a achiziției, într-un mod foarte clar, că în situația în care oferta este depusă de către o asociere de operatori economici, se vor prezenta cantitățile de lucrări care vor fi executate de fiecare dintre asociați în centralizatoarele categoriilor de lucrări (deci F1 - centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv și F2 -

centralizatoarele cheltuielilor pe categorii de lucrări), în conformitate cu Acordul de asociere. În situația în care ofertantul subcontractează, se vor prezenta cantitățile de lucrări/manoperă/utilaje ce vor fi executate de către subcontractanți în centralizatoarele categoriilor de lucrări, în conformitate cu Acordul/acordurile de subcontractare.

Scopul prezentării documentelor de la punctele a) - d) este, așa cum a fost explicat mai sus, de demonstrare a conformității propunerii tehnice cu prevederile documentației de atribuire (comisia de evaluare verifică cantitativ și calitativ fiecare articol și fiecare echipament ofertat din F3 și F4), iar, în situația în care oferta este depusă de o asociere sau ofertantul subcontractează, în centralizatoarele F1 și F2 se va preciza contribuția fiecărui asociat/subcontractant, dacă este cazul.

... arată că oferta contestatorului este considerată neconformă pentru că nu au fost prezentate documentele precizate în adresa nr. 7504/09.11.2018 la pct. 1), documente considerate esențiale pentru stabilirea conformității propunerii tehnice. Documentele solicitate de autoritatea contractantă la pct. a) - d) reprezintă un element esențial al propunerii tehnice. Lipsa acestor documente din oferta contestatorului reprezintă o nerespectare majoră a cerințelor formulate în fișa de date a achiziției.

Totodată, autoritatea contractantă consideră, de asemenea, și că oferta depusă de contestator este lipsită de relevanță față de obiectul contractului, întrucât că nu poate satisface, fără modificări substanțiale, necesitățile și cerințele indicate în documentele achiziției.

Referitor la acest punct al contestației, se reține faptul că autoritatea contractantă a considerat propunerea tehnică depusă de contestatar drept neconformă, decizie întemeiată pe prevederile:

- documentației de atribuire de la nivelul fișei de date a achiziției, punctul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice, potrivit cărora ofertele care nu îndeplinesc cerințele documentației de atribuire sau care nu sunt detaliate și corelate vor fi declarate neconforme din punct de vedere tehnic;
- art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, potrivit cărora oferta este considerată neconformă dacă nu respectă cerințele prezentate în documentele achiziției;
- art. 137 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, potrivit cărora autoritatea contractantă are obligația de a respinge ofertele inacceptabile și neconforme.

Cu privire la pct. 2) al contestației, autoritatea contractantă face precizarea că exprimarea folosită la cap. IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice, punctul 6 din fișa de date a achiziției este foarte clară: *„Ofertantul va prezenta organizarea de proiect pe care o propune. Aceasta se va realiza prin prezentarea unei organigrame cuprinzătoare care să identifice în mod clar tot personalul și infrastructura tehnică pe care ofertantul intenționează să le utilizeze la realizarea serviciilor. Această organigramă va include și o descriere a rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei*”.

Analiza organigramei, prezentată foarte schematic de contestator la pag. 49 din propunerea tehnică, a îndreptățit autoritatea contractantă să considere că oferta nu răspunde cerinței formulate în fișa de date a achiziției.

Față de considerentul contestatorului potrivit cărora evaluarea autorității contractante a fost subiectivă și superficială, aceasta face precizarea că execuția lucrărilor ce fac obiectul procedurii simplificate presupune parcurgerea unor etape complexe, iar un executant de lucrări trebuie să fie capabil să întocmească o ofertă conformă răspunzând acestei cerințe formulate foarte clar, prin simpla respectare a fiecărui element solicitat (identificare personal, infrastructură tehnică, rolurile personalului, responsabilitățile, liniile de comunicare).

Referitor la acest punct, autoritatea contractantă susține că a considerat propunerea tehnică depusă de contestatar drept neconformă, decizie întemeiată pe prevederile:

- documentației de atribuire de la nivelul fișei de date a achiziției, punctul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice, potrivit cărora ofertele care nu îndeplinesc cerințele documentației de atribuire sau care nu sunt detaliate și corelate vor fi declarate neconforme din punct de vedere tehnic;

- art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, potrivit cărora oferta este considerată neconformă dacă nu respectă cerințele prezentate în documentele achiziției;

- art. 137 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, potrivit cărora autoritatea contractantă are obligația de a respinge ofertele inacceptabile și neconforme.

Cu privire la pct. 3) al contestației, autoritatea contractantă face precizarea că în fișa de date a achiziției, potrivit punctului IV.4.3 Modul de prezentare al ofertei, propunerea tehnică va fi numerotată și va conține fiecare un opis al documentelor. Solicitarea respectivă are drept scop identificarea cu precizie a fiecărui document din cadrul ofertei, pentru a evalua maniera în care răspunde cerințelor documentației de atribuire. Declarația privind respectarea legislației privind condițiile de mediu, social și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului de lucrări este parte integrantă din propunerea tehnică, însă nu a fost identificată în cuprinsul ofertei, întrucât contestatorul nu a depus și un opis al propunerii tehnice, potrivit prevederilor fișei de date. Deși neprezentarea opisului este în sine un motiv de neconformitate, autoritatea contractantă nu l-a invocat în comunicarea nr. 7504/09.11.2018, fiind identificate alte abateri grave în elaborarea ofertei care au condus la respingerea acesteia.

Considerentele finale pe care autoritatea contractantă dorește să le prezinte C.N.S.C. sunt contrare opiniei contestatorului, procesul de evaluare al propunerilor tehnice fiind guvernat de respectarea prevederilor fișei de date a achiziției și a documentației de atribuire, în ansamblu. Propunerea tehnică depusă de contestatar a fost considerată neconformă pentru motivele comunicate prin adresa nr. 7504/09.11.2018, în tot și în parte.

Concluzionând, ... solicită C.N.S.C. respingerea contestației ... ca fiind nefondată.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

În calitate de autoritate contractantă, ... a inițiat o procedură simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „*Extindere, reabilitare, modernizare, dotare clădiri corp 1 și*

utilități Școală Primară «...» ..., comuna ..., județul ...”, cod CPV 45210000-2 Lucrări de construcții de clădiri (Rev.2), prin publicarea în S.I.C.A.P. a anunțului de participare simplificat nr. .../11.09.2018.

Potrivit anunțului de participare simplificat și a documentației de atribuire, criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”, iar valoarea totală estimată a contractului este de 654.671 lei, fără TVA.

Prin procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. 6632/02.10.2018, s-a consemnat faptul că au fost depuse două oferte, una dintre acestea fiind cea a contestatorului.

Împotriva adresei nr. 7504/09.11.2018, de comunicare a rezultatului procedurii, prin care oferta sa a fost declarată neconformă, ... a formulat prezenta contestație, criticile formulate vizând modul de evaluare a ofertei sale, în soluționare urmând a fi redat in integrum conținutul adresei nr. 7504/09.11.2018, după cum urmează:

„În urma evaluării ofertei depuse de dumneavoastră în cadrul procedurii simplificate, comisia de evaluare a decis că aceasta este neconformă, concluzie bazată pe următoarele motive concrete:

1. Propunerea tehnică încărcata de ...S.R.L nu conține: F3 - Lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări: Amenajarea terenului, Sistematizarea verticală, F3 - Lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări: Asigurarea utilităților: Puț forat, F3 - Lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări: Extindere, reabilitare, modernizare școală: infrastructură, F3 - Lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări: Extindere, reabilitare, modernizare școală: Suprastructură, F3 - Lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări: Extindere, reabilitare, modernizare școală: Desfaceri, demolări, F3 - Lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări: Extindere, reabilitare, modernizare școală: Arhitectură, F3 - Lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări: Extindere, reabilitare, modernizare școală: instalații electrice exterioare, F3 - Lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări: Extindere, reabilitare, modernizare școală: Instalații electrice interioare, F3 - Lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări: Extindere, reabilitare, modernizare școală: Instalație paratrăsnet, F3 - Lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări: Extindere, reabilitare, modernizare școală: Instalații sanitare interioare, F3 - Lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări: Extindere, reabilitare, modernizare școală: Instalații sanitare exterioare, F3 - Lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări: Extindere, reabilitare, modernizare școală: Montaj echipamente și utilaje, F3 - Lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări: Extindere, reabilitare, modernizare școală: Sistematizare verticală, F3 - Organizare de șantier, F4 - Lista cu cantitățile de utilaje, echipamente tehnologice și funcționale care necesită montaj, fișele tehnice IT01,IT02, IT03, IT04, S1, S2, S3, S4, E1, E2, E3.

2. Organizarea de proiect, parte integrantă din propunerea tehnică - organigrama nu include descrierea rolurilor și responsabilităților personalului, așa cum se solicită la punctul IV.4.1 din fișa de date.

3. Nu este prezentată o declarație din care să rezulte că la elaborarea propunerii tehnice operatorul economic a ținut cont de obligațiile referitoare la respectarea condițiilor de muncă și protecția muncii, reglementările obligatorii de mediu, social și al relațiilor de muncă stabilite prin legislația adoptată la nivelul Uniunii Europene, legislația națională, prin acorduri colective, tratate, convenții și acorduri internaționale în aceste domenii. Potrivit punctului IV.4.1 din fișa de date, ofertantul trebuie să asigure autoritatea contractantă că la elaborarea ofertei s-a ținut cont de reglementările naționale obligatorii referitoare la condițiile de muncă și protecția muncii, precum și că pe parcursul îndeplinirii contractului se vor

respecta prevederile Codului muncii, Codului fiscal, Normelor metodologice de aplicare a codului fiscal, Legea securității și sănătății în muncă, cerințele minime de securitate și sănătate pentru locul de muncă, normele generale de protecția muncii, legea privind apărarea împotriva incendiilor, precum și celelalte acte normative conexe sau subsecvente.

Oferta nu respectă cerințele prezentate în documentele achiziției, omisiunile și necorelările susmenționate prezintă abateri substanțiale de la necesitățile și cerințele autorității contractante, indicate în documentația de atribuire.

În conformitate cu prevederile art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, oferta este considerată neconformă dacă nu respectă cerințele prezentate în documentele achiziției. În conformitate cu prevederile punctului IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice din fișa de date a achiziției, ofertele care nu îndeplinesc cerințele documentației de atribuire sau care nu sunt detaliate și corelate vor fi declarate neconforme."

Așadar, din conținutul comunicării rezultatului procedurii, redat anterior, ținând seama și de criticile formulate de către ..., Consiliul constată că divergența dintre părți constă în modul de interpretare a cerințelor din documentația de atribuire, legate de conținutul obligatoriu al propunerii tehnice, sub acest aspect contestatorul raportându-se la nota expresă din cadrul fișei de date a achiziției, conform căreia „*2. în situația în care oferta este depusă de către o asociere de operatori economici, se vor prezenta cantitățile de lucrări care vor fi executate de fiecare dintre asociați în centralizatoarele categoriilor de lucrări, în conformitate cu Acordul de asociere. În situația în care ofertantul subcontractează se vor prezenta cantitățile de lucrări/manoperă/utilaje ce vor fi executate de către subcontractanți în centralizatoarele categoriilor de lucrări, în conformitate cu Acordul/acordurile de subcontractare.*

Se vor prezenta:

a). listele cu cantitățile de lucrări, fără preturi, întocmite de ofertant cu respectarea formularelor F1, F2, F3 și F4;

b). extrasele de resurse materiale, consumuri cu manopera, utilaje și transporturi;

c). listele de echipamente ofertate și fișele tehnice aferente;

d). lista de dotări ofertate și caracteristicile tehnice aferente;", apreciind faptul că, în condițiile în care nu a participat la procedura de atribuire în cauză în asociere cu un alt operator și nici nu a declarat subcontractarea unui procent din lucrare, pe cale de consecință, acesta considerând că nu se afla în situația impusă mai sus, deoarece listele de cantități, extrasele de resurse materiale, listele de echipamente și listele de dotări trebuiau prezentate în cadrul propunerii tehnice doar de către asocierile de operatori economici și operatorii care subcontractează părți din lucrare, pentru a evidenția contribuția fiecăruia.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă face precizarea că, în fișa de date a achiziției, punctul IV.4.1-„Modul de prezentare al propunerii tehnice", a fost solicitată în mod expres prezentarea:

a) listelor cu cantitățile de lucrări, fără prețuri, întocmite de ofertant cu respectarea formularelor F1, F2, F3 și F4;

b) extrasele de resurse materiale, consumuri cu manopera, utilaje și transporturi;

c) listele de echipamente ofertate și fișele tehnice aferente;

d) lista de dotări ofertate și caracteristicile tehnice aferente.

În cadrul proiectului tehnic pus la dispoziție de autoritatea contractantă, ca parte integrantă din documentația de atribuire, contestatorul a avut la dispoziție listele cu cantitățile de lucrări și listele de echipamente însoțite de fișe tehnice, în vederea elaborării ofertei proprii. Operatorii economici depun documentele solicitate la punctele a) - d), întocmite fără prețuri, iar autoritatea contractantă le verifică, în vederea stabilirii conformității ofertei, în faza de evaluare tehnică, urmând ca ofertele declarate conforme să parcurgă etapele ulterioare a procesului de evaluare (evaluare financiară).

Prin nedepunerea documentelor solicitate în fișa de date a achiziției și precizate mai sus, autoritatea contractantă arată că nu a putut constata conformitatea ofertei depuse de contestator, întrucât acesta nu a prezentat modalitatea concretă de execuție a lucrărilor, așa cum rezultă din anexele caietelor de sarcini (formularele F3 și F4, fișe tehnice). Conformitatea propunerii tehnice se demonstrează de către ofertanți prin depunerea formularelor F3 - lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări, acolo unde se verifică de către comisia de evaluare respectarea fiecărui articol, atât sub aspect calitativ, cât și cantitativ și a formularului F4 și fișelor tehnice, acolo unde se verifică dacă au fost ofertate echipamente în cuantumul și la parametrii tehnici solicitați.

Autoritatea contractantă face mențiunea că informațiile din F3 și F4 sunt apoi centralizate în F1 și F2, centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv, respectiv centralizatoarele cheltuielilor pe categorii de lucrări și, ulterior, în cadrul etapei de evaluare financiară a ofertelor declarate conforme din punct de vedere tehnic, se vor verifica prețurile articolelor ofertate corect din formulare F3 și F4, centralizate în formularele F1 și F2.

Asupra aspectului în divergență, referitor la conținutul documentației de atribuire, Consiliul are în vedere că prevederile documentației de atribuire sunt obligatorii, atât pentru ofertanți care, potrivit dispozițiilor art. 123 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, au obligația de a elabora ofertele în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cât și pentru comisia de evaluare care, în conformitate cu art. 133 alin. (1) și (2) din același act normativ, are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică, în condițiile în care propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv.

Prin urmare, se reține că 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. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel Craiova, 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, Curtea de Apel Iași, Secția de contencios administrativ și fiscal, a reținut în decizia nr. 2204 din 21 septembrie 2012 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.

Similar, Curtea de Apel București, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 3274 din 24 septembrie 2012, a statuat că, în materia achizițiilor publice, operatorii economici trebuie să manifeste o diligență sporită în privința cerințelor legale și a celor cuprinse în documentația de atribuire, astfel că, în condițiile în care nu au uzat de dreptul de a contesta anumite cerințe precizate în cuprinsul documentației de atribuire, au acceptat să se supună rigorilor acestora. Și decizia civilă nr. 1095 din 26 aprilie 2010 a aceleiași instanțe își are însemnătate în fundamentarea concluziei de mai sus – *„Curtea reține că, în materia achizițiilor publice, operatorii economici sunt datori, mai mult decât un simplu cetățean diligent, să cunoască dispozițiile legale incidente în formele în vigoare la data exercitării drepturilor procesuale, necunoașterea legii nefiind un motiv pentru eludarea acesteia.”*

Prin urmare, particularitățile procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică impun o rigoare deosebită atât din partea autorităților contractante, cât și, mai ales, din partea celor care doresc să obțină aceste contracte finanțate din fonduri publice. 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 acest context, luând în considerare importanța conținutului documentației de atribuire într-o procedură de achiziție publică, precum și faptul că, prin depunerea ofertei în cadrul procedurii, ... și-a însușit toate cerințele impuse prin aceasta, nerespectarea lor conducând la respingerea ofertei, ca neconformă, Consiliul reține în soluționare, aspecte relevante din documentația de atribuire, fișa de date a achiziției, și anume:

„IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice

Propunerea tehnică elaborată de ofertant va respecta în totalitate cerințele prevăzute în caietul de sarcini. În documentația de atribuire orice trimitere/referire la Caietul de sarcini reprezintă trimiteri și referiri la documentele tehnice publicate în SEAP.

Propunerea tehnică se va întocmi astfel încât să demonstreze, punctual, îndeplinirea cerințelor solicitate prin Caietul de sarcini, conform abordării și organizării proprii a ofertantului, în acest scop, Propunerea tehnică va conține cel puțin următoarele documente, întocmite conform solicitărilor:

1. Graficul fizic de execuție a lucrărilor. Acesta va fi elaborat pe săptămâni, cu cuprinderea principalelor lucrări aferente fiecărei categorii de lucrări, respectiv cu cuprinderea principalelor cantități de resurse necesare (materiale, umane, utilaje, de transport).

2. Descrierea succesivă a procedurilor tehnice de execuție specifice.

3. Metodologia și planul de lucru conceput pentru executarea lucrărilor. Va include și planul de organizare a execuției lucrărilor.

4. Planul de Asigurare a Calității pentru executarea lucrărilor, ce trebuie să cuprindă cel puțin:

- prezentarea generală a lucrării, obiect al planului;

- descrierea sistemului calității, inclusiv lista procedurilor aferente sistemului calității aplicat la lucrările prevăzute a fi executate conform caietului de sarcini.

5. planul privind garanția acordată lucrărilor, structurat astfel:

- perioada de garanție acordată lucrărilor cu justificarea acesteia, ținând cont și de materialele și echipamentele înglobate în lucrări;

- precizarea modalităților și măsurilor de asigurare a garanției. Durata minimă a garanției va fi de 12 luni de la încheierea recepției la terminarea lucrărilor. Termenul de mobilizare pentru constatarea eventualelor defecțiuni apărute în perioada garanției este de maxim 1 zi de la solicitarea autorității, iar durata de remediere a eventualelor defecțiuni nu va depăși 2 zile de la data constatării unei astfel de probleme.

6. Ofertantul va prezenta organizarea de proiect pe care o propune. Aceasta se va realiza prin prezentarea unei organigrame cuprinzătoare care să identifice în mod clar tot personalul și echipamentele pe care ofertantul intenționează să le utilizeze la realizarea lucrărilor. Această organigrama va include și o descriere a rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei.

7. Evaluarea riscurilor care să identifice măsurile care trebuie luate pentru securitatea și sănătatea lucrătorilor pe perioada execuției lucrărilor care fac obiectul ofertei, în conformitate cu Cap. II - Obligațiile angajatorilor - art. 16 din HG 493/2006 și celelalte prevederi ale acestui act normativ și al legislației naționale în general.

8. Prezentarea părții/părților din contract pe care ofertantul urmează să le subcontracteze și datele de recunoaștere ale subcontractanților propuși. Ofertantul are obligația de a declara toți subcontractanții, indiferent de valoarea sau lucrările executate de aceștia, inclusiv prin intermediul resurselor umane și/sau tehnice deținute și puse la dispoziția executării contractului.

9. Declarația din care să rezulte că la elaborarea propunerii tehnice ofertantul a ținut cont de obligațiile referitoare la respectarea condițiilor de muncă și protecția muncii, reglementările obligatorii în domeniile mediu, social și al relațiilor de muncă, stabilite prin legislația adoptată la nivelul Uniunii Europene, legislația națională, prin acorduri colective sau prin tratatele, convențiile și acordurile internaționale în aceste domenii, care trebuie respectate pe parcursul executării contractului de achiziție publică - Formularul 9. Prin depunerea ofertei conform cerințelor și a declarației menționate anterior, ofertantul trebuia să asigure Autoritatea că la elaborarea acesteia s-a ținut cont de obligațiile și reglementările naționale obligatorii referitoare la condițiile de muncă și protecția muncii. Pe parcursul îndeplinirii contractului se vor respecta prevederile Legii nr. 53/2003 (Codul muncii), OUG nr. 44/2008 din 16.04.2008 privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice autorizate, Legii nr. 571/2003 (Codul fiscal) și HG nr. 44/2004 (Norme metodologice de aplicare a Codului fiscal), Legii nr. 319/2006 a securității și sănătății în muncă, cu modificările și completările ulterioare, HG nr. 1091/2006 privind cerințele minime de securitate și sănătate pentru locul de muncă, Ordinul 508/933/2002 privind aprobarea Normelor Generale de Protecția Muncii, Legii nr. 307/2006 privind apărarea împotriva incendiilor, precum și celelalte acte normative conexe sau subsecvente. Relații suplimentare privind legislația în domeniul sănătății și securității în muncă se pot obține de la organismele abilitate: Inspectoratul Teritorial de Muncă, Agenția Națională de Administrare Fiscală.

10. Ofertantul va prezenta o declarație pe propria răspundere privind respectarea prevederilor legale cu privire la protecția mediului.

Informații suplimentare, detaliate privind reglementările referitoare la legislația protecției mediului se pot obține de pe site-ul www.mmediu.ro.

11. Ofertantul va prezenta o Declarație pe propria răspundere privind perioada de garanție acordată. Pentru acordarea unei perioade de garanție mai mica de 12 luni, oferta va fi considerată neconformă.

12. Propunerea de contract cu însușirea clauzelor contractuale obligatorii.

Note:

1. [...]

2. în situația în care oferta este depusă de către o asociere de operatori economici, se vor prezenta cantitățile de lucrări care vor fi executate de fiecare dintre asociați în centralizatoarele categoriilor de lucrări, în conformitate cu Acordul de asociere. În situația în care ofertantul subcontractează se vor prezenta cantitățile de lucrări/manoperă/utilaje ce vor fi executate de către subcontractanți în centralizatoarele categoriilor de lucrări, în conformitate cu Acordul/acordurile de subcontractare.

Se vor prezenta:

a). listele cu cantitățile de lucrări, fără preturi, întocmite de ofertant cu respectarea formularelor F1, F2, F3 și F4;

b). extrasele de resurse materiale, consumuri cu manopera, utilaje și transporturi;

c). listele de echipamente ofertate și fișele tehnice aferente;

d). lista de dotări ofertate și caracteristicile tehnice aferente;

Precizare: Toate elementele propunerii tehnice trebuie să fie corelate și să includă toate activitățile și lucrările descrise în documentația de atribuire. Ofertele care nu îndeplinesc cerințele documentației de atribuire sau care nu sunt detaliate și corelate vor fi declarate neconforme din punct de vedere tehnic."

Din cele redate anterior, reiese fără nicio putere de tăgadă că mențiunea intitulată „*Note:1. [...] 2. în situația în care oferta este depusă de către o asociere de operatori economici, se vor prezenta cantitățile de lucrări care vor fi executate de fiecare dintre asociați în centralizatoarele categoriilor de lucrări, în conformitate cu Acordul de asociere. În situația în care ofertantul subcontractează se vor prezenta cantitățile de lucrări/manoperă/utilaje ce vor fi executate de către subcontractanți în centralizatoarele categoriilor de lucrări, în conformitate cu Acordul/acordurile de subcontractare*", a fost introdusă de autoritatea contractantă pentru clarificarea situației în care un operator economic depunea ofertă comună, așadar în asociere, sau în cazul în care acesta declara subcontractanți, pentru prezentarea documentelor ofertei.

Însă, nicidecum nu se putea deduce, cum eronat a procedat ofertantul contestator, că din conținutul Notei reieșea că numai ofertanții care depuneau oferta în asociere sau care subcontractau aveau obligația prezentării listelor de cantități, această interpretare fiind contrară prevederilor din documentația de atribuire, fișa de date a achiziției, redate anterior în considerente.

Astfel, din mențiunile prevăzute în fișa de date reieșea, în mod expres, că ofertanții erau obligația să prezinte:

a) listele cu cantitățile de lucrări, fără prețuri, întocmite de ofertant cu respectarea formularelor F1, F2, F3 și F4;

b) extrasele de resurse materiale, consumuri cu manopera, utilaje și transporturi;

c) listele de echipamente ofertate și fișele tehnice aferente;

d) lista de dotări ofertate și caracteristicile tehnice aferente.

Totodată, în cadrul proiectului tehnic pus la dispoziție de autoritatea contractantă, ca parte integrantă din documentația de atribuire, operatorii economici interesați (inclusiv ofertantul contestator ...) au avut la dispoziție listele cu cantitățile de lucrări și listele de echipamente însoțite de fișe tehnice, în vederea elaborării ofertei proprii. Operatorii economici aveau obligația depunerii documentelor solicitate la punctele a) - d), întocmite fără prețuri, iar autoritatea contractantă urma să le verifice, în vederea stabilirii conformității ofertei, în faza de evaluare tehnică, urmând ca ofertele declarate conforme să parcurgă etapele ulterioare a procesului de evaluare (evaluare financiară).

Într-o atare situație, Consiliul are în vedere că prin nedepunerea documentelor solicitate în fișa de date a achiziției, în mod corect, autoritatea contractantă afirmă în cadrul punctului de vedere nr. 7699/18.11.2018, înregistrat la C.N.S.C. cu nr. 48025/18.11.2018, că *nu a putut constata conformitatea ofertei depuse de contestator, întrucât acesta nu a prezentat modalitatea concretă de execuție a lucrărilor, așa cum rezultă din anexele caietelor de sarcini (formularele F3 și F4, fișe tehnice). Conformitatea propunerii tehnice se demonstrează de către ofertanți prin depunerea formularelor F3 - lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări, acolo unde se verifică de către comisia de evaluare respectarea fiecărui articol, atât sub aspect calitativ, cât și cantitativ și a formularului F4 și fișelor tehnice, acolo unde se verifică dacă au fost ofertate echipamente în cuantumul și la parametrii tehnici solicitați.*

Autoritatea contractantă face mențiunea că informațiile din F3 și F4 sunt apoi centralizate în F1 și F2, centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv, respectiv centralizatoarele cheltuielilor pe categorii de lucrări și, ulterior, în cadrul etapei de evaluare financiară a ofertelor declarate conforme din punct de vedere tehnic, se vor verifica prețurile articolelor ofertate corect din formulare F3 și F4, centralizate în formularele F1 și F2.

Luând în considerare definiția dată de legiuitor, la art. 3 lit. hh) din Legea nr. 98/2016, privind achizițiile publice, termenului de „*ofertă*", ca fiind „*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*" și constatând că, în elaborarea ofertei sale, ... nu a ținut seama de prevederile documentației de atribuire, fișa de date a achiziției, neprezentând listele de cantități, pe motiv că nu a depus ofertă în asociere și că nu a declarat subcontractant, așadar interpretând, în mod eronat, mențiunea din fișă, intitulată Note", Consiliul apreciază că demersul autorității contractante, de respingere, ca neconformă, a ofertei acestuia a fost întemeiată, urmând a fi menținută ca atare.

Cu privire la precizarea contestatorului potrivit căreia listele sus menționate au fost prezentate în cadrul propunerii financiare, stând la baza constituirii prețului ofertei, Consiliul nu poate lua în considerare acest argument, pe de-o parte, în condițiile în care în documentația de atribuire s-a stipulat, în mod clar, modul de elaborare a propunerii tehnice, nerespectarea acestuia conducând la constatarea neconformității și implicit la respingerea ofertei iar, pe de altă parte, în condițiile în care procesul de evaluare al ofertelor se desfășoară secvențial, prin parcurgerea etapelor de evaluare DUAE, evaluare tehnică, evaluare financiară și evaluare documente DUAE, în care doar ofertele declarate admise în fiecare etapă pot parcurge etapele următoare, cum pertinent susține și Comuna ... în punctul de vedere.

Astfel, s-a solicitat ca formularele respective să fie prezentate fără prețuri, pentru stabilirea conformității propunerii tehnice cu prevederile documentației de atribuire, motiv pentru care nerespectarea acestor cerințe nu putea conduce la constatarea conformității unei oferte din punct de vedere tehnic și nici nu putea fi declarată admisă la etapa de evaluare tehnică.

Sub acest aspect, prezintă relevanță susținerile autorității contractante conform cărora *argumentul potrivit căruia ... nu a prezentat documentele solicitate, întrucât nu a venit în asociere cu un alt operator și nici nu a declarat subcontractanți, vădește acordarea cu bună știință de către ofertantul contestator a unui sens distorsionat prevederilor fișei de date a achiziției*, în condițiile în care autoritatea susține că a solicitat în fișa de date a achiziției, într-un mod foarte clar, că în situația în care oferta este depusă de către o asociere de operatori economici, se vor prezenta cantitățile de lucrări care vor fi executate de fiecare dintre asociați în centralizatoarele categoriilor de lucrări (deci F1 - centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv și F2 - centralizatoarele cheltuielilor pe categorii de lucrări), în conformitate cu Acordul de asociere. În situația în care ofertantul subcontractează, se vor prezenta cantitățile de lucrări/manoperă/utilaje ce vor fi executate de către subcontractanți în centralizatoarele categoriilor de lucrări, în conformitate cu Acordul/acordurile de subcontractare, scopul prezentării documentelor de la punctele a) - d) acela de demonstrare a conformității propunerii tehnice cu prevederile documentației de atribuire (comisia de evaluare verifică cantitativ și calitativ fiecare articol și fiecare echipament ofertat din F3 și F4), iar, în situația în care oferta este depusă de o asociere sau ofertantul subcontractează, în centralizatoarele F1 și F2 se va preciza contribuția fiecărui asociat/subcontractant, dacă este cazul.

Or, Consiliul are în vedere faptul că, în condițiile în oferta depusă de către ... nu a fost întocmită de acesta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, aceasta, în mod întemeiat, a fost considerată neconformă de către autoritatea contractantă, pentru că nu au fost prezentate listele de cantități, ca elemente esențiale ale propunerii tehnice.

Asupra aspectelor referitoare la organigrama, prezentată foarte schematic de contestator la pagina 49 din propunerea tehnică, precum și la „Declarația privind respectarea legislației privind condițiile de mediu, social și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului de lucrări”, ca parte integrantă din propunerea tehnică, se constată că acestea vin în completarea aspectelor clare de neconformitate analizate anterior, urmând ca și acestea să fie menținute de către Consiliu, ca motive temeinice de respingere, ca neconformă, a ofertei depusă de ...

Într-o atare situație, Consiliul reține argumentul adus de Comuna ... prin punctul de vedere nr. 7699/18.11.2018, înregistrat la C.N.S.C. cu nr. 48025/19.11.2018, conform căruia *execuția lucrărilor ce fac obiectul procedurii simplificate presupune parcurgerea unor etape complexe, iar un executant de lucrări trebuie să fie capabil să întocmească o ofertă conformă răspunzând acestei cerințe formulate foarte clar, prin simpla respectare a fiecărui element solicitat (identificare personal, infrastructură tehnică, rolurile personalului, responsabilitățile, liniile de comunicare).*

În consecință, pentru toate considerentele anterioare, având în vedere toate aspectele de fapt și de drept anterior menționate și constatând că

evaluarea ofertei depusă de către ..., a fost legală și corectă, Consiliul constată că susținerile contestatorului referitoare la presupusul caracter conform al ofertei sale sunt neîntemeiate, motiv pentru care, în baza art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul respinge contestația formulată de către ..., în contradictoriu cu ..., ca nefondată.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge contestația formulată de către ..., cu sediul în ... ..., în contradictoriu cu ..., cu sediul în ..., ..., ca nefondată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.

PREŞEDINTE,	**MEMBRU,**	**MEMBRU,**
...	**...**	**...**

Redactat în 4 (patru) exemplare originale, conține 14 (patrusprezece) pagini.