

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. 1617/06.09.2022, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 44346/06.09.2022, formulată de către ... S.R.L., lider al asocierii ... S.R.L. - ...S.R.L. - ...S.R.L., cu sediul în ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură la SCPA ..., ..., împotriva rezultatului procedurii de atribuire organizată de către ... (PRIMĂRIA ...), cu sediul în localitatea ..., în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii acordului-cadru având ca obiect „*Sistem de alimentare cu apă și brânșamente la gospodării individuale în ..., jud. ...*”, se solicită:

- anularea deciziei prin care oferta asocierii ... S.R.L. - ...S.R.L. - ...S.R.L. a fost respinsă din procedura de atribuire;
- anularea tuturor actelor care au stat la baza emiterii deciziei anterior menționate precum și a celor subsecvente acestei decizii, inclusiv a Adresei nr. 2251/22.08.2022 precum și actelor pregătitoare sau subsecvente deciziei de respingere a ofertei;
- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale de la verificarea admisibilității acesteia.

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

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 ... S.R.L. critică decizia autorității contractante privind modul de evaluare a ofertelor, solicitând cele prezentate în preambulul prezentei decizii.

Prin adresa nr. 1617/06.09.2022, înregistrată la Consiliu sub nr. 44346/06.09.2022, ... S.R.L., lider al asocierii ... S.R.L. - ...S.R.L. - ...S.R.L., în temeiul art. 8 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, formulează *contestație* împotriva deciziei de respingere a ofertei din procedura pentru atribuirea contractului de „*Sistem de alimentare cu apă și*

brânșamente la gospodării individuale în ..., jud. ...", anunț de participare simplificat nr. SCN.../20.06.2022, rezultat comunicat de către autoritatea contractantă prin Adresa nr. 2251/22.08.2022, prin care solicită:

1. anularea deciziei prin care oferta asocierii ... S.R.L. - ...S.R.L. - ...S.R.L. a fost respinsă din procedura de atribuire;
2. anularea tuturor actelor care au stat la baza emiterii deciziei anterior menționate precum și a celor subsecvente acestei decizii, inclusiv a Adresei nr. 2251/22.08.2022 precum și actelor pregătitoare sau subsecvente deciziei de respingere a ofertei;
3. obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale de la verificarea admisibilității acesteia.

În fapt, ... a organizat procedura simplificată pentru atribuirea contractului de „*Sistem de alimentare cu apă și brânșamente la gospodării individuale în ..., jud. ...*”, fiind publicat anunțul de participare nr. SCN .../20.06.2022.

În cadrul acestei proceduri, asocierea ... S.R.L. - ...S.R.L.- ...S.R.L. („asocierea ...”) a depus o ofertă care s-a raportat la informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, interpretate în conformitate cu dispozițiile legale relevante.

Ulterior datei de depunere a ofertelor, prin Adresa nr. 2157/11.08.2022, comisia de evaluare a solicitat o serie de clarificări, printre care să se precizeze unde se regăsește în propunerea tehnică descrierea operațiunilor și succesiunea lor tehnologică.

Pentru a răspunde solicitării de clarificări, asocierea ... S.R.L. a transmis Adresa nr. 311/17.08.2022, prin care a indicat elementele din propunerea tehnică care conțin descrierea din punct de vedere tehnic, constructiv, funcțional-arhitectural și tehnologic, precum și descrierea în succesiune a lucrărilor.

În data de 30.08.2022, prin Adresa nr. 2251/22.08.2022 i-a fost comunicat că oferta sa a fost respinsă ca fiind inacceptabilă, răspunsul la solicitarea de clarificare (întrebarea nr. 2) fiind considerat neconcludent raportat la prevederile art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016.

Contestatoarea menționează că va demonstra că decizia de respingere a ofertei sale este întemeiată pe o eronată interpretare și aplicare a dispozițiilor legale și a documentelor prezentate în cadrul procedurii de atribuire. Decizia de respingere a ofertei se întemeiază pe un pretins răspuns neconcludent la solicitarea de clarificări, autoritatea contractantă refuzând a analiza răspunsul său prin analiza ofertei în ansamblul său, raportat la toate secțiunile din propunerea tehnică indicate în răspunsul pus la dispoziție.

Contestatoarea susține că motivele invocate de către ... și care vizează un pretins caracter inacceptabil al ofertei asocierii ... se bazează pe ignorarea nepermisă a informațiilor detaliate din propunerea tehnică. Astfel, este evident nelegală decizia autorității contractante de

respingere ca inacceptabilă și neconformă a ofertei prezentate de asocierea

Astfel, prin Adresa nr. 2157/11.08.2022 s-a solicitat, pentru partea de execuție, să se clarifice oferta după cum urmează (întrebarea nr. 2):

„Comisia de evaluare nu a putut identifica în cadrul propunerii tehnice - execuție cerința: a) abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor, prin descrierea în succesiune cronologică a fiecărei operațiuni ce face parte din etapele și subetapele de execuție. Vă rugăm clarificați”.

Prin adresa nr. 311/17.08.2022, societatea contestatoarea arată că a răspuns următoarele:

„In cadrul propunerii tehnice in cuprinsul pag 102- 116, subcapitlul 5 - Identificarea si descrierea etapelor de execuție, precum si in pag 116 - 162 se regaseste descrierea si succesiunea de execuție a lucrărilor in concordanta cu cerințele din studiul de fezabilitate.

Precizam ca etapele de execuție nu pot fi altele decât cele stabilite la faza de SF astfel ca noi am respectat cerințele documentației de atribuire si am enumerat etapele si modul de execuție in conformitate cu cerințele Autoritatii Contractante,

Perioadele in care sunt programate a se executa lucrările sunt prezentate in graficul de execuție Grafic Gant (pag 298 - 301), din propunerea noastra tehnica.

Lucrările ce urmeaza a se executa sunt descrise si in cap.Plan de asigurare a calitatii lucrărilor (pag 338 - 350) unde este prezentat pe larg modul dc execuție al tuturor subactivitatilor dar si in cadrul procedurilor tehnice de execuție, specifice investitiei prezente (pag 444 - 704), impreuna cu toate probele si testele care se vor face in cadrul proiectului in PCCVI (pag 421 - 440).”

În Adresa nr. 2251/22.08.2022 - Comunicare, autoritatea contractantă arată că din propunerea tehnică a contestatoarei lipsesc anumite pagini și că în Răspunsul la solicitarea de clarificări aceasta din urmă s-ar referi la pagini care nu există.

Referitor la paginile indicate de contestatoare - 105-116 pentru etapele de execuție, aceasta precizează că autoritatea contractantă afirmă nefundamentat că se regăsește o parte din descrierile funcționale ale echipamentelor componente ale rețelei de alimentare și nu descrierea de activități. În plus, la pagina 172, sunt descrise doar două operațiuni: montarea conductei de PEID și execuția tranșeei.

Contestatoarea afirmă că, despre restul informațiilor din propunerea tehnică, astfel cum a indicat paginile nr. 116-162, 298-301, 338-350, 421-440, 444-704, autoritatea contractantă nu le analizează, ci doar menționează că în planul de asigurare a calității nu s-a cerut descrierea lucrărilor ce urmează a se executa, ci prezentarea procedurilor tehnice de execuție standardizate prin ISO 9001 sau similar. Se mai menționează în motivele deciziei de respingere că procedurile tehnice de execuție (PTE) nu pot fi confundate cu planul de lucru sau cu

descrierea lucrărilor sau a operațiunilor în succesiunea lor cronologică, drept urmare răspunsul la solicitarea de clarificări ar fi neconcludent.

... S.R.L. consideră că autoritatea contractantă a încălcat jurisprudența constantă a C.N.S.C. și a Curților de Apel în cauze similare, fiind reținut caracterul disproporționat al excluderii din competiție pentru eventuale deficiențe minore ale ofertelor prin raportare la complexitatea cerințelor de participare la procedura de atribuire:

„Autoritatea contractantă ar trebui să-și exercite în mod corect rolul activ și să iasă de sub imperiul formalismului exagerat, interpretării strict textuale și scolastice a documentației de atribuire și să analizeze oferta în ansamblul sau, ca un tot unitar și sistematic, iar nu pe bucăți”.

Contestatoarea invocă și Decizi Consiliului nr. 1891/C11/2013/04.07.2018 în care se reține:

„În condițiile în care autoritatea contractantă are ca scop semnarea contractului de achiziție publică, nu respingerea ofertelor primite, prin modul de analiză și de evaluare aceasta trebuie să aibă certitudinea că ofertele respinse nu asigură respectarea cerințelor tehnice și de calitate enunțate în caietul de sarcini, fiind eliminate orice inadvertențe ne semnificative, precum și să confere securitate juridică sporită deciziei sale prin solicitarea de clarificări clare din punct de vedere al obiectului, motivate, prin raportare la prevederile documentației de atribuire și cu un termen de răspuns adaptat.”

Similar a fost reținut de Curtea de Apel București prin Decizia civilă nr. 2164 din 24 mai 2012, astfel:

„Este adevărat ca dispozițiile legale enunțate, ca și dispozițiile art. 35 din același act normativ, invocate de autoritatea contractantă, fac vorbire despre un drept al autorității contractante de a solicita detalii, precizări sau confirmări, iar nu despre o obligație, dar acest drept trebuie exercitat cu bunăcredință și în considerarea tuturor dispozițiilor din materia achizițiilor publice, iar nu discreționar. Relevante în acest sens, se rețin a fi prevederile art. 2 din ordonanța, care stabilesc scopul actului normativ, printre care se regăsește și acela al promovării concurenței între operatorii economici și principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziții publice, printre care se regăsesc și cele ale tratamentului egal și eficienței utilizării fondurilor publice. Așadar, interesul autorității contractante trebuie să fie acela ca la procedura de atribuire să participe cât mai mulți operatori economici, dintre ofertele carora să o aleaga pe aceea care răspunde cel mai bine necesităților sale, iar nu să în lăture ofertele depuse pe baza unor interpretări excesiv de formaliste a prevederilor documentației de atribuire sau a prevederilor legale aplicabile”.

Astfel, contestatoarea apreciază că, în conformitate cu principiul proportionalității, actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curții din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C-157/96, pct. 60), sens în

care drepturile autorităților contractante nu trebuie privite precum o cauză de eliminare a ofertanților, scopul urmărit fiind acela de a asigura o competiție adecvată în cadrul procedurii.

De asemenea, aceasta consideră că la soluționarea contestației relevante sunt art. 2 alin. (2) lit. e) și art. 49 din Legea nr. 98/2016, dispoziții care obligă autoritatea contractantă la adoptarea unei atitudini diligente și responsabile în analiza ofertelor.

În considerarea jurisprudenței citate și a dispozițiilor legale invocate, contestatoarea subliniază că decizia autorității contractante de respingere a ofertei sale este netemeinică și nelegală în condițiile în care în secțiunile ofertei indicate prin răspunsul la clarificări se regăseau, coroborate, informațiile esențiale privind activitățile care vor fi realizate și succesiunea cronologică a acestora:

- informațiile din cuprinsul propunerii tehnice la pag. 102 - 104, ce fac obiectul unei părți din răspunsul la clarificare punctul 1.B, sunt reluate în pag. 338-339 din ofertă: *„In cadrul execuției lucrărilor Rezervorul de înmagazinare - 1 buc - $V = 250\text{ mc}$ ”;*

- la pag. 102-116 sunt descrise lucrările ce urmează a se executa din punct de vedere constructiv, conform variantei constructive propusă de autoritatea contractantă în cadrul Studiului de fezabilitate, pag. 11-13, din Memoriul tehnic publicat în platforma SEAP, informații ce sunt reluate și prezentate și la pag. 102- 104;

- descrierea tuturor operațiunilor în ordinea lor cronologică este prezentată în cadrul graficului de execuție propus, graficul Gantt, de la pag. 298-301 din propunerea tehnică. Modalitatea de execuție a operațiunilor este descrisă pe larg, pentru fiecare operațiune în parte, împreună cu toate probele și testele care se efectuează în cadrul proiectului, conform normativelor tehnice în vigoare, în planul de control al calității, verificărilor și încercărilor PCCVI, la pag 421-440, în cadrul procedurilor tehnice de execuție (subcapitol ce este parte integrantă a Planului calității), la pag. 444 - 704 din propunerea tehnică;

- capitolul *Plan de asigurare a calității*, care include în oferta contestatoarei și descrierea operațiunilor, cu modalitatea de execuție, a fost solicitat de autoritatea contractantă în Fisa de date, *cap IV.4 PREZENTAREA OFERTEI*, pct. B, subpunct d), cu strictă aplicabilitate la investiția propusă.

- în Fisa de date *cap IV.4 PREZENTAREA OFERTEI*, pct. B, subpunct c) autoritatea contractantă a solicitat ofertanților prezentarea *„programul de execuție (diagrama Gantt 0, pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrări (deviz), care să ilustreze succesiunea cronologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune sa le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor în special Extrasele de resurse materiale, manopera, utilaj și transport”*, informații care au fost prezentate în proiectul tehnic la pag. 298-335 din oferta tehnică.

Contestatoarea menționează că, contrar acestor informații detaliate prezentate în ofertă și indicate în răspunsul la solicitarea de clarificări, autoritatea contractantă a considerat că acestea nu satisfac cerințele solicitate, că răspunsul este neconcludent, apreciind eronat că în cadrul propunerii sale tehnice sunt prezentate doar descrieri funcționale ale echipamentelor componente ale rețelei de alimentare cu apă.

Astfel, contestatoarea consideră că, astfel cum reiese din adresa de comunicare a deciziei de respingere a ofertei, analiza comisiei de evaluare este vădit superficială, fiind omise documente și informații relevante care, prin analiza și interpretarea coroborată, demonstrează înțelegerea deplină a obiectului contractului, inclusiv din perspectiva modalității concrete de executare a lucrărilor în succesiunea tehnologică a acestora, prin raportare la metodologia proprie de execuție. Contrar afirmațiilor autorității contractante, toate informațiile privind descrierea operațiunilor din etapele și subetapele de execuție se regăsesc la paginile indicate prin răspunsul la solicitarea de clarificări.

În ceea ce privește procedurile tehnice de execuție menționate în Programul calității, contestatoarea apreciază că, în mod nelegal, sunt ignorate de către comisia de evaluare pentru considerentul că ar reprezenta exprimarea unei alte cerințe din documentația de atribuire. Precum am arătat anterior și cum stipulează în mod indubitabil jurisprudența citată, analiza ofertei trebuie să se realizeze *in integrum*, prin coroborarea informațiilor din cuprinsul acesteia. Astfel, indiferent de componenta propunerii tehnice în care se regăsesc informațiile relevante din perspectiva evaluării, acestea trebuie luate în considerare pentru verificarea admisibilității unei oferte, inclusiv prin aplicarea dispozițiilor legale care permit corectarea unor eventuale vicii de formă sau abateri tehnice minore.

Față de considerentele prezentate anterior, care confirmă eronata apreciere a comisiei de evaluare în respingerea ofertei sale ca inadmisibilă, contestatoarea reiterează solicitarea de dispunere a măsurilor de remediere constând în anularea actelor nelegale contestate și în obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei de la verificarea admisibilității, cu respectarea dispozițiilor legale și a regulilor din documentația de atribuire.

Totodată, contestatoarea solicită, în conformitate cu prevederile art. 19 din Legea nr. 101/2016, accesul la dosarul achiziției publice aflat pe rolul Consiliului.

Prin adresa nr. 2515/08.09.2022, înregistrată la Consiliu sub nr. 45315/12.09.2022, ... formulează *punct de vedere* prin care transmite:

1. Cu privire la afirmația petentei conform căreia prin Adresa nr. 311/17.08.2022 a indicat elementele din propunerea tehnică care conțin descrierea din punct de vedere tehnic, constructiv, funcțional-arhitectural și tehnologic, autoritatea contractantă precizează că descrierea din punct de vedere tehnic, constructiv, funcțional-

arhitectural și tehnologic nu constituie cerință în cadrul Fișa de date a achiziției. Aceste descrieri fac parte integrantă din Studiul de fezabilitate și nu au legătură cu cerințele privind modul de întocmire a propunerii tehnice. Prin urmare, în cadrul acestui capitol petenta a prezentat informații fără relevanță în cadrul procedurii.

2. Cu privire la afirmațiile petentei conform cărora în cadrul propunerii tehnice, de la paginile 102-116 s-ar afla identificarea și descrierea etapelor de execuție, precum și că la paginile 116-162 s-ar regăsi descrierea și succesiunea de execuție a lucrărilor, în concordanță cu studiul de fezabilitate, achizitoarea precizează că, în tot cuprinsul capitolului indicat de petentă, respectiv între paginile 72 și 162, comisia de evaluare a descoperit 31 de pagini lipsă, respectiv de la pagina 74 la 105 și 49 de pagini lipsă, de la pagina 122 la 170, precum și descrierea a numai două categorii de lucrări: *montarea conductei de PEID* și *execuția tranșeei*, printre alte zeci de pagini reprezentând un așa-zis plan de securitate și protecția muncii. Restul operațiunilor nu au fost identificate de către comisia de evaluare în cuprinsul paginilor indicate de petentă.

3. Cu privire la afirmația petentei conform căreia lucrările ce urmează a se executa ar fi descrise la paginile 338-350, respectiv 440-704, autoritatea contractantă precizează că, în răspunsul inițial la solicitarea de clarificări, petenta nu a indicat aceste pagini unde s-ar regăsi lucrările solicitate de comisia de evaluare.

Comisia de evaluare a identificat la paginile respective *Programul de asigurare a calității* care constituie cerință distinctă în cadrul documentației de atribuire și care nu are nicio legătură cu cerința referitoare la *Planul de lucru* și descrierea de tip proces tehnologic a tuturor categoriilor de lucrări necesare obiectivului, așa cum au fost solicitate prin documentația de atribuire. Prin urmare, rezultă fără echivoc, că în cadrul propunerii tehnice a petentei această cerință stabilită prin documentația de atribuire nu a fost îndeplinită. Astfel, autoritatea contractantă apreciază că în mod corect a procedat comisia de evaluare considerând răspunsul petentei ca neconcludent și respingând oferta ca inacceptabilă, în baza art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016. Aceasta menționează că aceste cerințe trebuiau să se regăsească în secțiunea specifică, menționată în cuprinsul propunerii tehnice la paginile 76-177 cu titlul „*Abordarea din punct de vedere proces tehnologic - Metodologia de execuție*”, așa cum este specificat în opisul propunerii tehnice al petentei.

Mai mult, achizitoarea susține că, așa cum rezultă din verificarea propunerii tehnice, 80 de pagini din acest capitol lipsesc, lucru despre care petenta nu spune nimic, doar afirmă cu tărie că toate răspunsurile la solicitările autorității contractante s-ar afla la paginile 102-104, conform afirmațiilor sale din cadrul contestației, pagini care nu există.

4. Cu privire la afirmațiile petentei conform cărora etapele de execuție nu pot fi altele decât cele stabilite la faza de Studiu de fezabilitate, achizitoarea afirmă că petenta se află într-o gravă eroare din următoarele motive:

- Studiul de fezabilitate nu are menirea de a stabili fazele de execuție ale unui proiect și nici succesiunea lucrărilor ce urmează a se desfășura pentru finalizarea obiectivului;
- Studiul de fezabilitate conține doar descrieri tehnologice și funcționale ale echipamentelor și utilajelor ce urmează a fi puse în operă în cadrul proiectului.

5. Având în vedere faptul că petenta face în mod frecvent trimitere la paginile 75, 102-104, 162 care lipsesc din propunerea tehnică, comisia de evaluare este pusă în situația de a respinge oferta deoarece aceste pagini nu există.

6. Cu privire la afirmația petentei conform căreia graficul de execuție ar descrie lucrările și succesiunea lor, autoritatea contractantă menționează că în cadrul acestui grafic ofertantul le poate doar enumera, din acest motiv se numește grafic.

7. Cu privire la afirmațiile petentei conform cărora în cadrul *Programului calității* s-ar descrie etapele de execuție în succesiunea lor cronologică, achizitoarea afirmă că petenta se află într-o gravă eroare. Procedurile tehnice de execuție la care aceasta face referire, reprezintă elemente din cadrul *Planului de asigurare a calității* care conțin tehnologii de execuție aprobate în cadrul Sistemului de management al calității adoptat la nivelul operatorului economic. Acest subcapitol, așa cum afirmă petenta, face parte integrantă din cu totul altă cerință din cadrul documentației de atribuire și anume *Planul calității*. Obiectul disputei de față îl reprezintă însă, cerința denumită „*Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) care va descrie: a) Abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor, prin descrierea în succesiune cronologică a fiecărei operațiuni ce face parte din etapele și subetapele de execuție*”, cerință pe care petenta a abordat-o în cadrul capitolului 1 din propunerea sa tehnică „*Abordarea din punct de vedere proces tehnologic - Metodologia de execuție*”. Cu privire la acest aspect, achizitoarea reiterează concluzia comisiei de evaluare în urma verificării îndeplinirii acestei cerințe în cadrul propunerii tehnice a ofertantului și anume:

- din acest capitol lipsesc 80 de pagini, de la pagina 74 până la 105 și de la pagina 122 la 170;
- între paginile 105 și 116 se regăsesc o parte dintre descrierile funcționale ale echipamentelor componente ale rețelei de alimentare cu apă, dar nicio descriere a niciunei activități din planul de lucru;
- între paginile 116 și 122 sunt descrise doar două operațiuni: *Montarea conductei PEID și Execuția tranșeei*, în rest, alte zeci de pagini

reprezentând un așa-zis plan de securitate și protecția muncii, fără legătură cu cerințele din documentația de atribuire;

– în „*propunerea tehnica 3 pdf*” a petentei apar pagini dublate (a se vedea pag. 551 - 601), iar din „*propunerea tehnica 4 pdf*” lipsesc paginile de la 582 la 611. Prin urmare, oferta tehnică a petentei reprezintă un amalgam de texte fără noimă, copiate din alte documente tehnice (Studiul de fezabilitate, manualul calității etc..) din care lipsesc pagini sau sunt dublate.

8. Cu privire la afirmația petentei care face referire la un așa -zis proiect tehnic ce face parte din propunerea sa tehnică la paginile 298-335, autoritatea contractantă precizează că această afirmație nu are legătură cu realitatea, petenta nedepunând niciun proiect tehnic în cadrul procedurii. Aceasta reamintește că proiectul tehnic în cauză face obiectul prezentei proceduri de achiziție publică prin urmare, la data curentă, acesta nu există.

9. Având în vedere cele de mai sus, autoritatea contractantă consideră că lipsa elementelor solicitate prin cerințele specifice din documentația de atribuire precum și o propunere tehnică din care lipsesc 80 de pagini, tocmai din capitolul care face obiectul contestației, conduc la soluția de respingere a ofertei ca inacceptabilă, în baza art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016, întrucât din propunerea tehnică a petentei lipsesc elemente importante iar aceasta nu poate justifica în mod rezonabil aceste lipsuri.

Pentru o mai bună înțelegere a importanței propunerii tehnice în cazul unei oferte de lucrări, achizitoarea reamintește Consiliului că în cadrul unui contract de achiziție publică, propunerea tehnică a unui ofertant potential câștigător constituie parte integrantă a acestuia. Verificarea ulterioară de către autoritatea contractantă, prin dirigintele de șantier, a modului în care sunt executate lucrările atât calitativ, prin Planul calității, cât și verificarea modului în care sunt executate lucrările în succesiunea lor cronologică, se face în concordanță cu propunerea tehnică a ofertantului, în integralitatea ei. Ori, prin prezentarea unei propuneri tehnice ce conține lipsuri cu privire la modul în care se vor executa lucrările cât și prin lipsuri în cadrul Planului de verificare a calității, verificările devin imposibil de efectuat. Din acest motiv, o propunere tehnică ce nu conține un plan de lucru coerent în care să fie descrise categoriile de lucrări în succesiunea lor cronologică, nu poate oferi premisa că acele lucrări vor respecta normele tehnice în vigoare și standardele de calitate corespunzătoare. Prin urmare, ... solicită respingerea contestației ca neîntemeiată și continuarea procedurii.

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

În calitate de autoritate contractantă, ... a inițiat o procedură proprie organizată în vederea încheierii contractului de achiziție publică

având ca obiect „Sistem de alimentare cu apă și brânșamente la gospodării individuale în ..., jud. ...”, prin publicarea în SEAP a anunțului de publicitate nr. SCN.../20.06.2022.

În cuprinsul anunțului de publicitate și a documentației de atribuire, criteriul de atribuire este „cel mai bun raport calitate-preț”, iar valoarea estimată a contractului de achiziție publică este de 10.313.354,45 lei fără TVA.

În cuprinsul *Procesului-verbal nr. 1743/07.07.2022 al ședinței vizualizare a ofertelor* s-a consemnat faptul că un număr de 3 operatori economici au depus oferte, printre aceștia fiind și asocierea contestatoarea din prezenta cauză.

Potrivit *Procesului-verbal nr. 2249/22.08.2022* oferta tehnică depusă de asocierea ... S.R.L. - ...S.R.L. - ...S.R.L. a fost respinsă ca inacceptabilă, în baza art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016.

Luând la cunoștință despre rezultatul procedurii de atribuire ... S.R.L. a formulat contestația în analiză.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că ... S.R.L. a transmis recipisa de consemnare cu nr. ... din 08.09.2022, în sumă de 88.000,00 lei, eliberată de CEC Bank, pe seama și la dispoziția C.N.S.C., corespunzătoare dosarului nr. .../2022.

Astfel, Consiliul constată că ... S.R.L. a constituit cautiunea în cuantumul și în termenul prevăzut la art. 61¹ din Legea nr. 101/2016.

Potrivit actului de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2251/21.08.2022 motivul reținut de autoritatea contractantă în decizia de respingere a ofertei depuse de asocierea ... S.R.L. - ...S.R.L. - ...S.R.L. a fost următorul:

”2. Comisia de evaluare nu a putut identifica în cadrul propunerii tehnice - execuție cerința: a) abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor, prin descrierea în succesiune cronologică a fiecărei operațiuni ce face parte din etapele și subetapele de execuție. Vă rugăm clarificați”.

• RĂSPUNS OFERTANT: Răspuns Clarificare 1.B:

În cadrul propunerii tehnice în cuprinsul pag 102- 116, subcapitolul 5 - Identificarea și descrierea etapelor de execuție, precum și în pag 116 - 162 se regăsește descrierea și succesiunea de execuție a lucrărilor în concordanță cu cerințele din studiul de fezabilitate.

Precizăm că etapele de execuție nu pot fi altele decât cele stabilite la faza de SF astfel ca noi am respectat cerințele documentației de atribuire și am enumerat etapele și modul de execuție în conformitate cu cerințele Autorității Contractante,

Perioadele în care sunt programate a se executa lucrările sunt prezentate în graficul de execuție Grafic Gantt (pag 298 - 301), din propunerea noastră tehnică.

Lucrările ce urmează a se executa sunt descrise și în cap. Plan de asigurare a calitatii lucrărilor (pag 338 - 350) unde este prezentat pe larg modul de execuție al tuturor subactivităților dar și în cadrul procedurilor tehnice de execuție, specifice investiției prezente (pag 444 - 704), împreună cu toate probele și testele care se vor face în cadrul proiectului în PCCVI (pag 421 - 440).

Comisia de evaluare considera răspunsul ca fiind neconcludent, în baza art 134 alin 5 din HG 395/2016.

În Propunerea tehnică lipsesc documente de la pag 74 la pag 105. Prin urmare, răspunsul ofertantului se referă la o serie de documente care nu există. Între paginile 105 și 116 se regăsesc o parte din descrierile funcționale ale echipamentelor componente ale rețelei de alimentare cu apă. Nicio descriere a niciunei activități.

Pana la pag 172 simt descrise doar doua operatiuni: montarea conductei de PEID si executia transee.

In planul de asigurare a calitatii nu s-a cerut descrierea lucrărilor ce urmeaza a se executa ci prezentarea procedurilor tehnice de executie standardizate prin sistemul ISO 9001 sau orice standard similar. Acestea au caracter general si reprezintă tehnologia de executie pentru toate categoriile de lucrări definite de o societate comerciala in cadrul sistemului de control al calitatii.

In niciun caz procedurile tehnice de executie (PTE) nu pot fi confundate cu planul de lucru sau cu descrierea lucrărilor, sau a operatiunilor in succesiunea lor cronologica. In concluzie, raspunsul este neconcludent."

Analizând criticile formulate de societatea contestatoare, Consiliul constată că acestea vizează aspecte legate de pretinsa nelegalitate a motivului care a stat la baza deciziei de respingere a ofertei depuse, motivat de faptul că în opinia acesteia, decizia de respingere a ofertei sale este întemeiată pe o eronată interpretare și aplicare a dispozițiilor legale și a documentelor prezentate în cadrul procedurii de atribuire. Decizia de respingere a ofertei se întemeiază pe un pretins răspuns neconcludent la solicitarea de clarificări, autoritatea contractantă refuzând a analiza răspunsul său prin analiza ofertei în ansamblul său, raportat la toate secțiunile din propunerea tehnică indicate în răspunsul pus la dispoziție.

S-a adăugat de autoarea contestației că motivele invocate de către ... și care vizează un pretins caracter inacceptabil al ofertei asocierii ... se bazează pe ignorarea nepermisă a informațiilor detaliate din propunerea tehnică.

În replică la cele reclamate de contestatoare, achizitoarea a precizat că în cadrul unui contract de achiziție publică, propunerea tehnică a unui ofertant potential câștigător constituie parte integrantă a acestuia. Verificarea ulterioară de către autoritatea contractantă, prin dirigintele de șantier, a modului în care sunt executate lucrările atât calitativ, prin Planul calității, cât și verificarea modului în care sunt executate lucrările în succesiunea lor cronologică, se face în concordanță cu propunerea tehnică a ofertantului, în integralitatea ei. Astfel achizitoarea, prin membrii comisiei de evaluare a concluzionat că, prin prezentarea unei propuneri tehnice ce conține lipsuri cu privire la modul în care se vor executa lucrările cât și prin lipsuri în cadrul Planului de verificare a calității, verificările devin imposibil de efectuat, astfel o propunere tehnică ce nu conține un plan de lucru coerent în care să fie descrise categoriile de lucrări în succesiunea lor cronologică, nu poate oferi premisa că acele lucrări vor respecta normele tehnice în vigoare și standardele de calitate corespunzătoare.

Înainte de a proceda la analiza pe fond a aspectelor sesizate de societatea contestatoare, Consiliul găsește util expunerea câtorva elemente din cadrul documentației de atribuire, menite să înlăesnească înțelegerea ei, cât și să îi circumstanțieze soluționarea.

Obiectul supus procedurii de atribuire în cauză este descris la capitolul II.1.4 în cuprinsul fișei de date astfel:

"Proiectare si executie a obiectivului:

"Sistem de alimentare cu apa si bransamente la gospodarii individuale in ..., judetul ..."

dintre care:

1. Cheltuieli cu obtinerea si amenajarea terenului: 55.000,00 lei fara tva
2. Cheltuieli pentru asigurarea utilitatilor necesare obiectivului: 223.650,00 lei fara tva
3. Proiect tehnic si detalii de executie: 230.000,00 lei fara tva
4. Asistenta tehnica din partea proiectantului: 78.000,00 lei fara tva
5. Cheltuieli pentru investitia de baza: 9.575.945,00 lei fara tva
6. Organizare de santier: 95.759,45 lei fara tva
7. Probe tehnologice si teste: 55.000,00 lei fara tva."

Prezintă relevanță în soluționare următoarele precizări din cuprinsul caietului de sarcini:

"Obiective investitiei sunt:

-realizarea lucrărilor de alimentare cu apa (captare apa prin puțuri forate,aductiune,rezervor inmagazinare apa, statie de tratare, statie de pompare, rețea de distributie, bransamente individuale;

-asigurarea sursei corespunzătoare de apa pentru alimentarea cu apa potabila in conformitate cu prevederile Legii nr. 458/2002 privind calitatea apei potabile, cu modificările si completările ulterioare.

Date fiind disfuncțiile existente in prezent in problema asigurarii apei potabile, atat din punct de vedere al sistemului in sine cat si a elementelor de mediu, de ordin sanitar si igienico-sanitar si mai ales in contextul semnificației pe care comuna o are deja, ca fiind o zona de interes cu potential economic ridicat, este absolut necesar realizarea unui sistem hidroedilitar performant, la nivelul intregii comune care sa conducă la eliminarea disfuncțiilor actuale si care sa soluționeze toate problemele neconforme cu legislația in vigoare in domeniu, asigurand un grad mărit de confort in zona."

În ceea ce privește modalitatea de elaborare și prezentare a propunerii tehnice autoritatea contractantă a precizat următoarele cerințe la secțiunea aferentă:

"IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice

Propunerea tehnica elaborata de ofertant va respecta în totalitate cerintele prevazute în documentatia de atribuire. Propunerea tehnica trebuie sa reflecte asumarea de catre ofertant a tuturor cerintelor/obligatiilor prevazute in documentatia de atribuire.

Propunerea tehnica va contine :

(...)

B) PENTRU EXECUTIE

Prezentarea modului de realizare a lucrarilor (planul propus) care va descrie :

a) abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de executie) pentru realizarea lucrarilor, prin descrierea in succesiune cronologica a fiecarei operatiuni ce face parte din etapele si subetapele de executie;

b) resurse (personal si instalatii/echipamente/utilaje)

c) programul de executie (diagrama Gantt) pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrari (deviz), care sa ilustreze succesiunea cronologica de realizare a lucrarilor, ordinea si derularea în timp a activitatilor pe care ofertantul propune sa le îndeplineasca pentru realizarea lucrarilor, în special:

- Lucrarile permanente si temporare ce urmeaza sa fie executate, descrierea activitatilor si subactivitatilor aferente, durata acestora, cu evidentierea punctelor cheie(jaloanele) în executia contractului;

- Drumul critic clar identificat în planificarea activitatilor.

- Extrasele de resurse materiale, manopera, utilaj si transport;

- Declaratie privind termenul de garantie acordat lucrarilor executate.

d). Programul calitatii pentru proiect in care sa fie evidentiate prin descrieri detaliate toate procedurile tehnice de executie a lucrarilor cu stricta aplicabilitate si adaptate la investitia propusa, precum si planul de control al calitatii, verificari si incercari aferent acestora.

e). De asemenea, va fi prezentat un plan de management al mediului prin care vor fi evidentiate toate actiunile cu impact semnificativ asupra mediului identificate in documentatia

de atribuire, legislatia incidenta in domeniu si un plan de masuri pentru atenuarea impactului asupra mediului. Activitatile identificate ca avand impact semnificativ asupra mediului, precum si planul de masuri trebuie sa corespunda specificului obiectivului de investitii, iar activitatile si echipamentele propuse sa aiba corespondent in devizul oferta.

Perioada de garantie este de minim 24 luni si se va exprima global, pentru întreg obiectivul de investitii, in ani, de la data întocmirii procesului - verbal de receptie la terminarea lucrarilor si reprezinta perioada de timp cuprinsa între data receptiei la terminarea lucrarilor si data receptiei finale, în cadrul careia antreprenorul are obligatia înlaturarii, pe cheltuiala sa, a tuturor viciilor si/sau deficientelor aparute datorita nerespectarii clauzelor si specificatiilor contractuale sau a reglementarilor tehnice aplicabile.

Ofertantul are obligatia sa precizeze in propunerea tehnica perioada de garantie acordata lucrarii care nu va fi mai mica de 24 luni.

Prezentarea modalitatii de asigurare a accesului la specialistii necesari si obligatorii în vederea verificarii nivelului de calitate corespunzator cerintelor fundamentale aplicabile lucrarilor cuprinse în obiectul contractului, în conformitate cu prevederile Legii 10/1995 si a altor legi incidente.

(...)

! ATENTIE: propunerile tehnice care contin abordari generale, fara aplicabilitate in cadrul investitiei, precum si **omisiuni in ceea ce priveste descrierea etapelor si subetapelor de executie**, a procedurilor tehnice de executie, a planului de control sau a planului de management de mediu nu fac obiectul completarii ulterioare si vor fi respinse ca inacceptabile."

Este important de reținut faptul că obiectul supus procedurii de atribuire în cauză îl reprezintă proiectarea și execuția sistemului de alimentare cu apa si bransamente la gospodarii individuale in ..., judetul

Din economia celor anterior redade analizând modul de elaborare și întocmire a cerinței vizavi de prezentarea propunerii tehnice pentru execuție, Consiliul constată că autoritatea contractantă a dorit ca operatorii economici să facă o descriere detaliată a tuturor lucrărilor solicitate (etape și subetape de execuție) însoțită de abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de executie) pentru realizarea lucrarilor, prin descrierea în succesiune cronologica a fiecărei operatiuni ce face parte din etapele si subetapele de executie.

Se are în vedere faptul că pe parcursul evaluării ofertelor, membrii comisiei de evaluare au adresat asocierii ... S.R.L. - ...S.R.L. - ...S.R.L. o solicitare de clarificare, prin intermediul adresei nr. 2157/11.08.2022:

"În urma evaluam propunerilor tehnice la procedura de atribuire depuse în SEAP, în vederea atribuirii contractului d -achiziție publică având ca obiect; „Sistem de alimentare cu apa si bransamente la gospodarii individuale in ..., judetul ..." (...) vă rugăm sa răspundeți, la urmatoarele solicitări de clarificare:

(...)

"2. Comisia de evaluare nu a putut identifica în cadrul **propunerii tehnice - execuție** cerința:

a) abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor, prin descrierea în succesiune cronologică a fiecărei operațiunii ce face parte din etapele și subetapele de execuție. Vă rugăm clarificați".

(...)."

Răspunsul furnizat de asocierea ... S.R.L. - ...S.R.L. - ...S.R.L. a fost transmis cu adresa nr. 311/17.08.2022 prin care ofertanta a precizat urmatoarele:

" (...)

Răspuns Clarificare 1.B:

În cadrul propunerii tehnice în cuprinsul pag 102- 116, subcapitolul 5 - Identificarea și descrierea etapelor de execuție, precum și în pag 116 - 162 se regăsește descrierea și succesiunea de execuție a lucrărilor în concordanță cu cerințele din studiul de fezabilitate.

Precizăm că etapele de execuție nu pot fi altele decât cele stabilite la faza de SF astfel ca noi am respectat cerințele documentației de atribuire și am enumerat etapele și modul de execuție în conformitate cu cerințele Autorității Contractante,

Perioadele în care sunt programate a se executa lucrările sunt prezentate în graficul de execuție Grafic Gantt (pag 298 - 301), din propunerea noastră tehnică.

Lucrările ce urmează a se executa sunt descrise și în cap. Plan de asigurare a calitatii lucrărilor (pag 338 - 350) unde este prezentat pe larg modul de execuție al tuturor subactivităților dar și în cadrul procedurilor tehnice de execuție, specifice investiției prezente (pag 444 - 704), împreună cu toate probele și testele care se vor face în cadrul proiectului în PCCVI (pag 421 - 440)."

Răspunsul transmis de asocierile ... S.R.L. - ...S.R.L. - ...S.R.L. a fost analizat de membrii comisiei de evaluare la data de 22.08.2022 ocazie cu care a fost elaborat *Procesul-verbal nr. 2249/22.08.2022 de evaluare a răspunsurilor la solicitările de clarificări privind propunerile tehnice depuse în SEAP*, în cuprinsul căruia au consemnat următoarele:

"• RĂSPUNS OFERTANT:

Răspuns clarificare 1 .B:

În cadrul propunerii tehnice în cuprinsul pag 102- 116, subcapitolul 5 - Identificarea și descrierea etapelor de execuție, precum și în pag 116 - 162 se regăsește descrierea și succesiunea de execuție a lucrărilor în concordanță cu cerințele din studiul de fezabilitate.

Precizăm că etapele de execuție nu pot fi altele decât cele stabilite la faza de SF astfel ca noi am respectat cerințele documentației de atribuire și am enumerat etapele și modul de execuție în conformitate cu cerințele Autorității Contractante.

Perioadele în care sunt programate a se executa lucrările sunt prezentate în graficul de execuție Grafic Gantt (pag 298 - 301), din propunerea noastră tehnică.

Lucrările ce urmează a se executa sunt descrise și în cap. Plan de asigurare a calitatii lucrărilor (pag 338 - 350) unde este prezentat pe larg modul de execuție al tuturor subactivităților dar și în cadrul procedurilor tehnice de execuție, specifice investiției prezente (pag 444 - 704), împreună cu toate probele și testele care se vor face în cadrul proiectului în PCCVI (pag 421 - 440).

Comisia de evaluare considera răspunsul ca fiind neconcludent, în baza art 134 alin 5 din HG 395/2016.

În Propunerea tehnică lipsesc documente de la pag 74 la pag 105. Prin urmare, răspunsul ofertantului se referă la o serie de documente care nu există. Între paginile 105 și 116 se regăsesc o parte din descrierile funcționale ale echipamentelor componente ale rețelei de alimentare cu apă. Nicio descriere a niciunei activități.

Până la pag 172 sunt descrise doar două operațiuni: montarea conductei de PEID și execuția transeei.

În planul de asigurare a calitatii nu s-a cerut descrierea lucrărilor ce urmează a se executa ci prezentarea procedurilor tehnice de execuție standardizate prin sistemul ISO 9001 sau orice standard similar. Acestea au caracter general și reprezintă tehnologia de execuție pentru toate categoriile de lucrări definite de o societate comercială în cadrul sistemului de control al calitatii. În niciun caz procedurile tehnice de execuție (PTE) nu pot fi confundate cu planul de lucru sau cu descrierea lucrărilor sau a operațiunilor în succesiunea lor cronologică.

În concluzie răspunsul este neconcludent.

(...)"

Din examinarea propunerii tehnice elaborată de asocierile ... S.R.L. - ...S.R.L. - ...S.R.L. se reține faptul că potrivit opisului de la pagina 22 din dosarul achiziției publice, asocierile ofertantă a precizat că abordarea

din punct de vedere proces tehnologic -*Metodologia de execuție* se regăsește la paginile 76-177.

Din lecturarea propunerii tehnice, la paginile 76-177 indicate în opis se constată următoarele:

- la paginile 21-74 este depusă propunerea tehnică pentru proiectare;

- paginile 75-104 lipsesc, începând cu pagina 105-122 se constată că asocierea a precizat aspecte care privesc o parte din descrierile funcționale ale echipamentelor componente ale rețelei de alimentare cu apă, aceste fiind preluate din cuprinsul studiului de fezabilitate pus la dispoziție de autoritatea contractantă; se regăsesc descrise așa, cum a identificat și achizitoarea doar două operațiuni: montarea conductei de PEID și execuția tranșeei;

- la paginile 170-177 se regăsesc aspecte privind analiza de riscuri aplicată la lucrare.

Așadar se constată temeinicia precizărilor achizitoarei potrivit căroră *în tot cuprinsul capitolului indicat de petentă, respectiv între paginile 72 și 162, comisia de evaluare a descoperit 31 de pagini lipsă, respectiv de la pagina 74 la 105 și 49 de pagini lipsă, de la pagina 122 la 170, precum și descrierea a numai două categorii de lucrări: montarea conductei de PEID și execuția tranșeei, printre alte zeci de pagini reprezentând un așa-zis plan de securitate și protecția muncii. Restul operațiunilor nu au fost identificate de către comisia de evaluare în cuprinsul paginilor indicate de petentă.*

Abordarea contestatoarei vizavi de faptul că *decizia de respingere a ofertei se întemeiază pe un pretins răspuns neconcludent la solicitarea de clarificări, autoritatea contractantă refuzând a analiza răspunsul său prin analiza ofertei în ansamblul său, raportat la toate secțiunile din propunerea tehnică indicate în răspunsul pus la dispoziție*, nu poate fi primită de Consiliu în soluționare, ca fiind judicioasă din următoarele considerente:

- analizând modul de elaborare și întocmire a cerinței referitoare la prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus), Consiliul constată că achizitoarea a solicitat ca în respectivul înscris, ofertanții să descrie abordarea din punct de vedere proces tehnologic (**metodologia de execuție**) pentru realizarea lucrărilor, prin descrierea în succesiune cronologica a fiecărei operațiuni ce face parte din etapele și subetapele de execuție;

- cu alte cuvinte ceea ce era de interes pentru achizitoarea era proba faptului ca ofertanții să descrie/detalieze metodologia de execuție pentru realizarea lucrărilor, prin descrierea în succesiune cronologica a fiecărei operațiuni ce face parte din etapele și subetapele de execuție, astfel încât ofertanții să demonstreze că prin planul de lucru propus pentru realizarea lucrărilor execuție, vor îndeplini toate obligațiile

achizitoarei, așa cum au fost prevăzute în memoriul tehnic (din studiul de fezabilitate pus la dispoziție) și documentația tehnică;

- planul de lucru solicitat vizavi de prezentarea modului de realizare a lucrărilor are rolul de a asigura autoritatea contractanta că ofertantul deține resursele necesare și cunoaște **tehnologia de execuție**, respectiv ca planul propus respectă normativele în vigoare în ceea ce privește condițiile de realizare a lucrărilor;

- pentru achiziție era de interes proba faptului că, ofertantul prin propunerea tehnică depusă a înțeles solicitările achizitoarei, astfel prin propunere tehnica proprie va prezenta/detalia modul de îndeplinire a cerințelor prevăzute în documentația tehnică, iar programul de execuție a lucrărilor va cuprinde toate categoriile de lucrări și va ilustra succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor;

- iar pe de altă parte autoritatea contractantă a furnizat informații referitoare la modul de elaborare stabilind și nivelul de detaliu ce trebuie avut în vedere la întocmirea programului de execuție a lucrărilor solicitat, respectiv la nivel de - fiecare operațiune ce face parte din etapele și subetapele de execuție, în cuprinsul fișei de date;

- în răspunsul furnizat la solicitarea de clarificare adresată, asocierii contestatoarea a susținut că "În cadrul propunerii tehnice în cuprinsul pag 102- 116, subcapitolul 5 - Identificarea și descrierea etapelor de execuție, precum și în pag 116 - 162 se regăsește descrierea și succesiunea de execuție a lucrărilor în concordanță cu cerințele din studiul de fezabilitate", însă, Consiliul constată că, așa cum au reținut și membrii comisiei în evaluarea realizată, la respectivele pagini indicate se regăsesc alte informații față de cele solicitate prin documentație;

- aceeași concluzie de netemeinicie va fi reținută de Consiliu și în ceea ce privește argumentul adus de asocierii în cauză, potrivit căruia "Precizăm ca etapele de execuție nu pot fi altele decât cele stabilite la faza de SF astfel ca noi am respectat cerințele documentației de atribuire și am enumerat etapele și modul de execuție în conformitate cu cerințele Autorității Contractante".

În stabilirea acestei finalități se are în vedere că, așa cum a fost anterior reținut, ofertantul în prezenta cauză îndeplinește dublă calitate, prin raportarea la obiectul contractului care cuprinde proiectare și execuție, de proiectant și executant.

Cu alte cuvinte, se solicită o descriere a soluției pe care ofertantul în calitate de proiectant al lucrării o recomandă, de a stabili fazele de execuție și succesiunea lucrărilor ce urmează a se desfășura pentru finalizarea obiectivului, având la bază soluția generală stabilită la faza studiu de fezabilitate, soluție care în urma atribuirii contractului în cauză ar urma să fie elaborată, prin prezentarea proiectului tehnic. Rezultă așadar că soluția tehnică este stabilită încă de la etapa - studiu de

fezabilitate (autoritatea contractantă a pus la dispoziția operatorilor economici studiul de fezabilitate);

- în considerarea celor antementionate sunt și precizările achizitoarei, potrivit cărora:

"Cu privire la afirmația petentei conform căreia prin Adresa nr. 311/17.08.2022 a indicat elementele din propunerea tehnică care conțin descrierea din punct de vedere tehnic, constructiv, funcțional-arhitectural și tehnologic, autoritatea contractantă precizează că descrierea din punct de vedere tehnic, constructiv, funcțional-arhitectural și tehnologic nu constituie cerință în cadrul Fișa de date a achiziției. Aceste descrieri fac parte integrantă din Studiul de fezabilitate și nu au legătură cu cerințele privind modul de întocmire a propunerii tehnice. Prin urmare, în cadrul acestui capitol petenta a prezentat informații fără relevanță în cadrul procedurii."

(...).

Cu privire la afirmațiile petentei conform cărora etapele de execuție nu pot fi altele decât cele stabilite la faza de Studiu de fezabilitate, achizitoarea afirmă că petenta se află într-o gravă eroare din următoarele motive:

- Studiul de fezabilitate nu are menirea de a stabili fazele de execuție ale unui proiect și nici succesiunea lucrărilor ce urmează a se desfășura pentru finalizarea obiectivului;

- Studiul de fezabilitate conține doar descrieri tehnologice și funcționale ale echipamentelor și utilajelor ce urmează a fi puse în operă în cadrul proiectului."

- aceeași concluzie de neconcludență a răspunsului furnizat de asocieria ... S.R.L. - ...S.R.L. - ...S.R.L. se constată și vizavi de celelalte argumente aduse, respectiv faptul *perioadele în care sunt programate a se executa lucrările sunt prezentate în graficul de execuție Grafic Gantt (pag 298 - 301), din propunerea tehnica*, la paginile indicate se regăsește graficul Gantt, care cuprinde succesiunea cronologica de realizare a lucrarilor, ordinea si derularea în timp a activitatilor pe care ofertantul propune sa le îndeplineasca pentru realizarea lucrarilor, așadar perioadele în care sunt programate a se executa lucrările și nicidecum metodologia de execuție a lucrărilor;

- în mod similar, nici argumentul adus în răspunsul furnizat vizavi de faptul că *"lucrările ce urmeaza a se executa sunt descrise si in cap. Plan de asigurare a calitatii lucrărilor (pag 338 - 350) unde este prezentat pe larg modul de execuție al tuturor subactivitatiilor dar si in cadrul procedurilor tehnice de execuție, specifice investitiei prezente (pag 444 - 704), împreuna cu toate probele si testele care se vor face in cadrul proiectului in PCCVI (pag 421 - 440)"* nu este relevant în aprecierea faptului că respectivele informații echivalează și complinesc informațiile solicitate privind prezentarea planului de lucru. În cuprinsul documentelor indicate se are în vedere că asocieria ... S.R.L. - ...S.R.L. - ...S.R.L. a descris aspecte legate de programul de asigurare a calității care constituie cerință distinctă în cadrul documentației de atribuire și care nu suplinește cerința referitoare la *Planul de lucru și descrierea de tip proces tehnologic a tuturor categoriilor de lucrări necesare obiectivului*, așa cum au fost solicitate prin documentația de atribuire;

- *programul calității*, care concretizează sistemul de asigurare și de conducere a calității la particularitățile lucrării ce face obiectul ofertei, cuprinde: descrierea sistemului calității aplicat la lucrare, inclusiv listele,

procedurile aferente sistemului calității, listele cuprinzând procedurile tehnice de execuție a principalelor categorii de lucrări privind realizarea obiectivului și planul de control al calității, verificării și încercării, laboratoarele utilizate și autorizate, cu grad corespunzător lucrării;

- Anexa nr. 2 a H.G. nr. 766/1997 conține *Regulamentul privind conducerea și asigurarea calității în construcții din 21.11.1997*, iar dispozițiile art. 12 prevăd următoarele:

Art. 12. - Programul de asigurare a calității este concretizat prin următoarele documente principale:

a) manualul calității, care poate diferi în ceea ce privește gradul de detaliere și formatul, pentru a corespunde necesităților agentului economic sau ale persoanei juridice. Acesta poate fi alcătuit din mai multe documente. În funcție de obiectul manualului, se poate utiliza un calificativ, spre exemplu "manual de asigurare a calității", "manual de management al calității";

b) proceduri, care sunt:

- procedurile sistemului, care detaliază condițiile referitoare la sistemul calității;

- procedurile tehnice de execuție sau de proces, care includ planuri de control al calității;

- proceduri administrative;

- planul de control al calității; "

- așadar în mod judicios au reținut membrii comisiei de evaluare faptul că *"In planul de asigurare a calitatii nu s-a cerut descrierea lucrărilor ce urmează a se executa, **cî prezentarea procedurilor tehnice de execuție standardizate prin sistemul ISO 9001 sau orice standard similar.** Acestea au caracter general si reprezintă tehnologia de execuție pentru toate categoriile de lucrări definite de o societate comerciala in cadrul sistemului de control al calitatii. In niciun caz procedurile tehnice de execuție (PTE) nu pot fi confundate cu planul de lucru sau cu descrierea lucrărilor sau a operațiunilor în succesiunea lor cronologică";*

- din economia celor mai sus reținute, contrar celor susținute de contestatoare, precum că *"în secțiunile ofertei indicate prin răspunsul la clarificări se regăseau, coroborate, informațiile esențiale privind activitățile care vor fi realizate și succesiunea cronologică a acestora"* respectivele informații indicate nu suplineau și nu erau de natura celor solicitate a fi prezentate în cadrul planului de lucru propus, respectiv abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de executie) pentru realizarea lucrărilor, prin descrierea în succesiune cronologica a fiecărei operatiuni ce face parte din etapele si subetapele de executie.

Ceea ce a reproșat achizitoarea autoarei contestației a fost faptul că atât *Graficul Gantt, Planul de asigurare a calității, cât și procedurile tehnice de execuție (PTE)* nu pot fi confundate cu planul de lucru sau cu descrierea lucrărilor, sau a operațiunilor în succesiunea lor cronologica, astfel cum se menționa în mod expres în cadrul cerinței reclamate vizavi de modul de prezentare a metodologiei de execuție.

Astfel, pornind de la faptul că **propunerea tehnică** reprezintă modalitatea concretă pe care ofertantul o recomandă autorității contractante în vederea îndeplinirii cerințelor sale tehnice stabilite în documentația tehnică, nu se poate susține că asocierea în discuție a elaborat un plan de lucru care să corespundă cerințelor prevăzute.

După parcurgerea înscrisurilor indicate de asociere în cadrul răspunsului transmis la solicitarea adresată, Consiliul confirmă temeinicia motivului la care s-a oprit autoritatea contractantă, întrucât niciunde în cadrul înscrisurilor indicate de asociere nu se regăsește detaliată abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor, prin descrierea în succesiune cronologică a fiecărei operațiuni ce face parte din etapele și subetapele de execuție.

Faptul că autoritatea contractantă solicită informații concrete privind derularea lucrărilor și stabilește cerințe în referire la aspecte practice necesare a fi adaptate specificului obiectului supus procedurii de atribuire în cauză, reprezintă o obligație corelativă de urmărire 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.

Răspunsul contestatorului face trimitere la anumite înscrisuri elaborate în cadrul propunerii tehnice. Nimeni nu contestă că în cuprinsul propunerii tehnice nu se regăsesc abordate anumite aspecte în legătură cu activitățile necesare execuției lucrărilor, însă abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor, prin descrierea în succesiune cronologică a fiecărei operațiuni ce face parte din etapele și subetapele de execuție nu se regăsește evidențiată, astfel cum a fost solicitat.

Conduita adoptată de contestatoare vizavi faptul că *analiza ofertei trebuie să se realizeze în integritate, prin coroborarea informațiilor din cuprinsul acesteia, astfel, indiferent de componenta propunerii tehnice în care se regăsesc informațiile relevante din perspectiva evaluării*, nu poate fi primită în soluționare ca fiind judicioasă, în speța analizată.

Practic, în speță, contestatoarea se prevalează de propria culpă, respectiv de neconformitatea ofertei, solicitând acceptarea ei pe considerentul că anumite informații relevante privind descrierea operațiunilor din etapele și subetapele de execuție se regăsesc la paginile indicate prin răspunsul la solicitarea de clarificări.

Așadar abordarea autoarei contestației vizavi de înțelegerea precizărilor vizavi de modul de elaborare și prezentare a propunerii tehnice care trebuia să cuprindă o serie de înscrisuri, printre care și *metodologia de execuție*, nu este judicioasă, întrucât, pe de o parte, nu era în sarcina achizitoarei prin membrii comisiei de evaluare să extragă anumite informații, iar pe de altă parte, așa cum a fost anterior reținut

respectivale înscrisuri nu se suplineau, fiecare dintre acestea trebuiau să conțină informații distincte.

Faptul că societatea contestatoare face trimitere către documente care fac parte din cadrul propunerii tehnice depuse, respectiv faptul că în cuprinsul anumitor înscrisuri sunt abordate anumite aspecte în legătură cu activitățile necesare execuției lucrărilor, nu are relevanță în soluționarea contestației, atâta vreme cât, pe de o parte, cerința în discuție nu este îndeplinită întrucât documentele antemenționate **nu conțin toate informațiile solicitate**, iar pe de altă parte nu este în sarcina comisiei de evaluare să extragă câte o informație din fiecare document depus de ofertant, să le coreleze, să le integreze/interpreteze în mod global și distinct în cadrul unui înscris (înscris solicitat în mod expres de autoritatea contractantă) și să deducă ea însăși elemente ale documentelor prezentate de ofertant, pe baza unor informații insuficiente sau nerelevante. Rolul comisiei de evaluare este, potrivit dispozițiilor art. 127 alin. (f) din H.G. nr. 395/2016 de a verifica conformitatea propunerilor tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor din documentația tehnică.

A fost alegerea ofertantei să nu elaboreze planul de lucru propus în concordanță cu precizările achizitoare vizavi de modul de elaborarea al acestuia, în condițiile în care rolul respectivului înscris, așa cum a fost anterior reținut era tocmai acela de a asigura autoritatea contractanta că ofertantul deține resursele necesare și cunoaște tehnologia de execuție, respectiv ca programul propus respectă normativele în vigoare în ceea ce privește condițiile de realizare a lucrărilor.

Astfel, Consiliul constată că autoritatea contractantă a furnizat potențialilor ofertanți toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire, în conformitate cu prevederile art. 154 din Legea nr. 98/2016, iar în măsura în care ofertanta contestatoare avea vreo nelămurire cu privire la modul de elaborare a graficului de execuție reclamat atunci contestatoarea putea solicita clarificări, lipsa sa de diligență în acest sens neputând fi imputată autorității contractante.

Or, în condițiile în care nu a procedat în acest fel și a depus ofertă în cadrul prezentei proceduri de atribuire, prevederile documentației de atribuire și-au consolidat caracterul obligatoriu, 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.

Odată depășit termenul de contestare a documentației, raportat la dispozițiile art. 8, art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și la cele corespondente din art. 248 alin. (1) C. proc. civ., Consiliului îi este interzis să o cerceteze și să se pronunțe sub aspectul legalității.

Luând act de următoarele aspecte:

- având în vedere faptul că petenta face în mod frecvent trimitere la paginile 75, 102-104, 162 care lipsesc din propunerea tehnică, comisia de evaluare este pusă în situația de a respinge oferta deoarece aceste pagini nu există;

- lipsesc 80 de pagini, de la pagina 74 până la 105 și de la pagina 122 la 170;

- între paginile 105 și 116 se regăsesc o parte dintre descrierile funcționale ale echipamentelor componente ale rețelei de alimentare cu apă, dar nicio descriere a niciunei activități din planul de lucru;

- între paginile 116 și 122 sunt descrise doar două operațiuni: Montarea conductei PEID și Execuția tranșeei, în rest, alte zeci de pagini reprezentând un așa-zis plan de securitate și protecția muncii, fără legătură cu cerințele din documentația de atribuire;

- în „propunerea tehnica 3 pdf” a petentei apar pagini dublate (a se vedea pag. 551 - 601), iar din „propunerea tehnica 4 pdf” lipsesc paginile de la 582 la 611. Prin urmare, oferta tehnică a petentei reprezintă un amalgam de texte fără noimă, copiate din alte documente tehnice (Studiul de fezabilitate, manualul calității etc..) din care lipsesc pagini sau sunt dublate;

- cu privire la afirmația petentei care face referire la un așa -zis proiect tehnic ce face parte din propunerea sa tehnică la paginile 298-335, autoritatea contractantă precizează că această afirmație nu are legătură cu realitatea, petenta nedepunând niciun proiect tehnic în cadrul procedurii. Aceasta reamintește că proiectul tehnic în cauză face obiectul prezentei proceduri de achiziție publică prin urmare, la data curentă, acesta nu există.

- având în vedere cele de mai sus, autoritatea contractantă consideră că lipsa elementelor solicitate prin cerințele specifice din documentația de atribuire precum și o propunere tehnică din care lipsesc 80 de pagini, tocmai din capitolul care face obiectul contestației, conduc la soluția de respingere a ofertei ca inacceptabilă, în baza art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016, întrucât din propunerea tehnică a petentei lipsesc elemente importante iar aceasta nu poate justifica în mod rezonabil aceste lipsuri”

În mod justificat membrii comisiei de evaluare au constatat neconcludența răspunsului furnizat, și pe cale de consecință neconformitatea propunerii tehnice elaborate, care este sancționată cu respingerea ofertei.

Astfel că nu i se poate reproșa nimic achizitoarei care, potrivit atribuțiilor stabilite în sarcina sa de dispozițiile legale incidente a realizat evaluarea ofertei depuse de asocieria ... S.R.L. - ...S.R.L. - ...S.R.L prin raportare la cerințele expres prevăzute în cadrul documentației de atribuire, riscurile ce decurg din întocmirea ofertei aparțin ofertanților, autoritatea contractantă trebuind să realizeze evaluarea ofertelor pe documente și informații care pot fi probate.

Mai mult, se reține și faptul că în cuprinsul documentației de atribuire, achizitoarea a atras atenția asupra importanței modului de elaborare a propunerii tehnice și a depunerii înscrisurilor solicitate, respectiv:

”ATENȚIE: propunerile tehnice care contin abordari generale, fara aplicabilitate in cadrul investitiei, precum si **omisiuni in ceea ce priveste descrierea etapelor si subetapelor de executie**, a procedurilor tehnice de executie, a planului de control sau a planului de management de mediu nu fac obiectul completarii ulterioare si vor fi respinse ca inacceptabile.”

Se reține și rolul activ exercitat de achizitoare în demersurile întreprinse de clarificare a aspectelor reclamate. După cum s-a reținut mai sus toate riscurile ce decurg din întocmirea ofertei aparțin ofertanților, autoritatea contractantă trebuind să realizeze evaluarea ofertelor pe documente și informații care pot fi probate, și nu pe asigurările date de un ofertant.

În concluzie, în raport cu cele mai sus reținute, Consiliul constată că autoritatea contractantă în mod corect, a reținut neconcludența răspunsului formulat, prin raportare la cerințele din cadrul solicitării de clarificare adresate și a celor prevăzute în cuprinsul documentației de atribuire.

Riscul întocmirii răspunsului la solicitările de clarificări la fel ca și cel al întocmirii ofertelor cade în sarcina operatorului economic, el neputând să își invoce propria culpă ca motiv al nejustificării celor solicitate, potrivit principiului „*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*”.

În raport de aspectele mai sus reținute, Consiliul achiesează la concluzia la care a ajuns autoritatea contractantă, respectiv de neconformitate a ofertei depusă de asocieria ... S.R.L. - ...S.R.L. - ...S.R.L., în cauza expusă și susține că ofertanții au obligația de a întocmi ofertele cu respectarea prevederilor documentației de atribuire, după cum rezultă din dispozițiile art. 123 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, potrivit cu care „*Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire (...)*”.

Așadar societatea contestatoare la momentul depunerii ofertei și ulterior prin răspunsul la clarificările solicitate nu a demonstrat abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor, prin descrierea în succesiune cronologică a fiecărei operațiuni ce face parte din etapele și subetapele de execuție, fiind întemeiate argumentele duse de achizitoare, potrivit cărora:

”Pentru o mai bună înțelegere a importanței propunerii tehnice în cazul unei oferte de lucrări, achizitoarea reamintește Consiliului că în cadrul unui contract de achiziție publică, propunerea tehnică a unui ofertant potențial câștigător constituie parte integrantă a acestuia. Verificarea ulterioară de către autoritatea contractantă, prin dirigintele de șantier, a modului în care sunt executate lucrările atât calitativ, prin Planul calității, cât și verificarea modului în care sunt executate lucrările în succesiunea lor cronologică, se face în concordanță cu propunerea tehnică a ofertantului, în integralitatea ei.

Ori, prin prezentarea unei propuneri tehnice ce conține lipsuri cu privire la modul în care se vor executa lucrările cât și prin lipsuri în cadrul Planului de verificare a calității, verificările devin imposibil de efectuat.

Din acest motiv, o propunere tehnică ce nu conține un plan de lucru coerent în care să fie descrise categoriile de lucrări în succesiunea lor cronologică, nu poate oferi premisa că acele lucrări vor respecta normele tehnice în vigoare și standardele de calitate corespunzătoare. Prin urmare, ... solicită respingerea contestației ca neîntemeiată și continuarea procedurii. ”

Întocmirea deficitară a ofertei este imputabilă ofertantei care a prezentat-o, iar nu autorității contractante, a cărei obligație era de a controla respectarea întocmai de către ofertanți a prescripțiilor documentației.

Așadar, constatându-se temeinicia deciziei de respingere a ofertei asocierii ... S.R.L. - ...S.R.L. - ...S.R.L., vizavi de modul de elaborare al propunerii tehnice pentru execuție – metodologia de execuție pentru

realizare lucrărilor, Consiliul constată că decizia de respingere a ofertei petentei este întemeiată.

În raport de cele mai sus evocate și ținând seama de atribuțiile comisiei de evaluare, expres și imperativ prevăzute de lege, Consiliul constată că această verificare s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, critica contestatorului privind nelegalitatea evaluării este nefondată, urmând să fie respinsă.

În atari condiții, respingerea ofertei depuse de asocieria ... S.R.L. - ...S.R.L. - ...S.R.L. fiind legală, cele susținute de contestatoare sunt nefondate. Neexistând motive întemeiate pentru infirmarea măsurii luate de autoritate sau pentru anularea rezultatului procedurii de atribuire și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse, Consiliul urmează să respingă criticile formulate de societatea contestatoare.

În consecință, pentru motivele reținute anterior, în baza art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul respinge contestația formulată de către ... S.R.L., lider al asocierii ... S.R.L. - ...S.R.L. - ...S.R.L., 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 ... S.R.L., lider al asocierii ... S.R.L. - ...S.R.L. - ...S.R.L., cu sediul în..., în contradictoriu cu ... (PRIMĂRIA ...), cu sediul în localitatea ..., ca nefondată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...