



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

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația fără număr de înregistrare la emitent, transmisă prin e-mail și înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 32688/24.06.2021, formulată de SC SRL, cu sediul în reprezentată legal prin administrator ..., având sediul procesual ales în ..., în calitate de lider al asocierii SC SRL - SRL, împotriva raportului procedurii nr. 5687L/17.06.2021 și a adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 26550/17.06.2021, emise de SA, cu sediul în municipiul ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată, derulată online, în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „*Proiectare – faza adaptare la amplasament, execuție lucrări și asistență tehnică din partea proiectantului pentru obiectivul de investiții: «Sală de educație fizică școlară – Proiect Pilot, Comuna, sat, ...»*”, anunț de participare simplificat, s-au solicitat Consiliului următoarele:

- admiterea contestației, cu consecința anulării:

a) adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 26550/17.06.2021 și a actelor subsecvente și dependente de acestea, inclusiv a adresei de comunicare a rezultatului procedurii către asociera declarată câștigătoare;

b) raportului procedurii nr. 5687L/17.06.2021, în ceea ce privește concluziile privind evaluarea ofertei asocierii SC SRL - SRL și a tuturor actelor subsecvente și dependente de acestea;

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depusă de asociera SC SRL - SRL și la stabilirea rezultatului procedurii și desemnarea castigatorului, conform prevederilor legale aplicabile în materia achizițiilor publice.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,

asupra cauzei de față, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care SC SRL, în calitate de lider al asocierii SC SRL - SRL, solicită cele menționate în partea introductivă a deciziei.

În justificarea interesului său în formularea contestației, petenta prezintă următoarele argumente: are calitatea de operator economic implicat în procedură; a întocmit și a depus o ofertă cu respectarea cerințelor documentației de atribuire; decizia autorității contractante reprezintă o încălcare a legislației aplicabile în materia achizițiilor publice și a prevederilor documentației de atribuire.

Precizează că, în esență, critică decizia de atribuire, *„întrucât are la bază o serie de erori strecurate în procesul de evaluare a ofertelor”*, care au afectat drepturile și interesele asocierii SC SRL - SRL, izvorâte din calitatea acesteia de participant la procedura de atribuire.

Prezentând un scurt istoric al procedurii de atribuire, contestatoarea menționează că procesul de evaluare a ofertelor a presupus următoarele etape: evaluarea documentelor de calificare și a propunerii tehnice, finalizată în data de 14.05.2021, evaluarea financiară, finalizată în data de 17.06.2021; etapa deliberării și întocmirii raportului procedurii de atribuire nr. 5687L/17.06.2021; comunicarea rezultatului procedurii nr. 26550/17.06.2021.

Precizează că, în etapa evaluării financiare, prin adresa nr. 3096L/24.03.2021, autoritatea contractantă i-a solicitat asocierii o serie de date și informații care vizau valorile înscrise în Centrele de cost, la care aceasta a răspuns prin adresa nr. 369/25.03.2021, în care a prezentat *„datele respective”*.

Arată că, ulterior, prin adresa nr. 3247L/26.03.2021, organizatoarea procedurii i-a solicitat prezentarea documentelor justificative DUAE.

În opinia contestatoarei, din succesiunea etapelor procedurale enumerate anterior, se desprinde concluzia preliminară că răspunsurile asocierii au fost considerate concludente și lămuritoare pentru achizitoare, fapt ce a determinat comisia de evaluare să considere finalizată evaluarea ofertei acesteia și să-i solicite documentația specifică DUAE.

Contestatoarea precizează că, în data de 17.06.2021, prin adresa nr. 26550, autoritatea contractantă a informat asocierea că oferta sa a fost respinsă, întrucât nu satisface, în mod corespunzător, cerințele caietului de sarcini, iar răspunsurile sale la solicitările de clarificare sunt neconcludente, fiind incidente dispozițiile art. 137 alin. 3 lit. a) coroborat cu art. 134 alin. (5) din Normele metodologice aprobate prin HG nr. 395/2016.

Contestatoarea reclamă faptul că adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 26550/17.06.2021 nu conține elementele obligatorii prevăzute de legislația achizițiilor publice și, în cuprinsul acesteia, nu sunt identificate motivele concrete care au stat la baza respingerii ofertei asocierii, decizia autorității contractante nefiind argumentată și justificată sub nicio formă.

Din această perspectivă, consideră că autoritatea contractantă a încălcat, inclusiv, dispozițiile art. 215 din Legea nr. 98/2016, întrucât nu a prezentat pe larg aspectele pentru care a apreciat că răspunsul asocierii este neconcludent și nici elementele pe baza cărora a constatat presupusa încălcare a dispozițiilor caietului de sarcini.

Subliniază faptul că, deși propunerea tehnică depusă de asocieria SC SRL - SRL fost analizată, iar autoritatea contractantă a trecut la evaluarea propunerii financiare, acesteia, în mod total nejustificat, a apreciat că oferta asocierii este neconformă și nu respectă cerințele caietului de sarcini, deși motivele descalificării vizează chestiuni de ordin tehnic și nicidecum aspecte financiare.

Față de aceste aspecte, apreciază că rezultatul procedurii de atribuire este netemeinic și nelegal, fiind adoptat pe baza unor interpretări eronate ale normelor legale aplicabile în materie.

1. Criticând rezultatul procedurii de atribuire, contestatoarea învederează următoarele aspecte: respectarea integrală a cerințelor documentației de atribuire; inexistența încălcărilor pretinse de autoritatea contractantă; inexistența cerinței privind respectarea cantităților regăsite în extrasele de armătură și plasă sudată.

În susținerea „*caracterului nejustificat*” al deciziei autorității contractante de respingere a ofertei asocierii din care face parte, petenta consideră relevant, în cadrul analizei, să determine dacă participanții la procedura de atribuire aveau sau nu obligația respectării valorilor regăsite în extrasele de armătură și plasă sudată, sau acestea erau orientative/pur informative.

În acest sens, învederează faptul că proiectul-pilot pus la dispoziție de achizitoare conține o serie de informații/date/valori orientative și estimative, pe baza cărora ofertanții își întocmesc oferta tehnică și financiară, acestea nefiind definitive, întrucât obiectul contractului de achiziție publică include serviciile de proiectare, iar proiectul tehnic întocmit reprezintă singurul document tehnic care va sta la baza emiterii/determinării valorii finale a devizului general.

Subliniază faptul că, în cadrul acestei proceduri de atribuire, operatorii nu au avut obligația depunerii formularului F3 privind listele de cantități, tocmai pentru că obiectul contractului include și serviciile de proiectare, iar stabilirea definitivă a cantităților de lucrări și materiale este imposibil de realizat în această etapă.

Astfel, susține contestatoarea, contrar regulilor existente în documentația de atribuire, potrivit adresei de comunicare a rezultatului procedurii, oferta asocierii SC SRL - SRL a fost respinsă pentru că nu satisface cerințele caietului de sarcini, fără a se indica

rațiunea adoptării unei asemenea decizii. Afirmă că singurul document emis de către comisia de evaluare în care se regăsesc mențiuni referitoare la evaluarea propunerii financiare este raportul procedurii, în cuprinsul căruia comisia de evaluare a consemnat următoarele:

„Prin adresa nr. 3096 L/24.03.2021 s-a solicitat ofertantului sa precizeze:

- nivelul de salarizare al forței de muncă (tarif ron/h);*
- coeficienții proprii (cheltuieli indirecte și profit);*
- contribuția asiguratorie pentru muncă;*

Se va solicita ofertantului să prezinte analiza valorii înscrise la Centrul de cost 3. Închideri și exterior pentru :

art. 1 - Panouri sandwich pereți sau tavane din spumă poliizocianurică de diverse grosimi, diverse rezistențe la foc, culoare RAL 9006, fixare cu șuruburi ascunse, diverse accesorii, piese de montaj, accesorii, flashinguri din tablă la aceeași culoare de diverse dimensiuni, și material mărunț în conformitate cu proiectul pilot (piese scrise, piese desenate);

art.3 - Tencuieli, grunduri, gleturi, vopsitorii finisaje din marmosim (RAL 7016);

art. 7 - Tâmplării cu rupere termică, foaie sticlă interioară laminată 3,3,2, foaie exterioară geam securizat 4 mm, inclusiv feronerie și precadru metalic, în conformitate cu tablou tâmplărie proiect pilot;

Se va solicita ofertantului să prezinte analiza valorii înscrise la Centrul de cost 5. Îmbunătățirea terenului de fundare pentru :

art. 1 - Săpături mecanizate sau manuale, taluzări, compactări și alte lucrări cu pământuri;

art. 2 - Strat de separație din balast compactat;

art. 4 - Transport, manipulare materiale, semifabricatelor, beton, pământuri și utilaje pe diferite distanțe;

Se va solicita ofertantului să prezinte analiza valorii înscrise la Centrul de cost 6. Infrastructura pentru:

art. 3 - Confecționarea și montarea armaturilor din oțel beton de orice fel pentru fundații până la cota 0.00, inclusiv plase sudate;

Se va solicita ofertantului să prezinte analiza valorii înscrisă la Centrul de cost 7. Suprastructura pentru:

art. 5 - PANE METALICE ZI 50 (2-2.5mm) OȚEL S350GD+275Z;

Se va solicita ofertantului să prezinte oferte de preț pentru aerotermele și centrala de tratare a aerului prevăzute în ofertă.

Ofertantul a răspuns prin adresa nr. 369/25.03.2021, astfel:

a) Menționăm că tariful orar utilizat de societatea noastră la data întocmirii ofertei estimative a fost 20 lei/oră.

Menționăm că tariful orar care va fi utilizat de societatea noastră la întocmirea listelor de cantități aferente proiectului tehnic va respecta legislația în vigoare de la acea dată.

Cota de Profit și de Indirecte pe care societatea noastră le-a luat în calcul la faza de ofertare este de: $P=3\%$, $I=10\%$.

Din formularele F3 prezentate reiese că procentul CAM este 2,25%.
b) Vă anexăm analiza valorii înscrisă în Centrele de cost solicitate de dvs. (respectiv va anexăm devizele financiare estimative) pentru:

- Centrul de cost 3. Închideri și exterior: art. 1, 3, 7;

Centrul de cost 5. Îmbunătățirea terenului de fundare : art. 1, 2, 4

Centrul de cost 6. Infrastructura: art. 3

Centrul de cost 7. Suprastructura : art. 5

Valorile ofertate în centrele de cost sunt estimative la acest moment neexistând definitivat Proiectul Tehnic.

Astfel cum este menționat în caietul de sarcini (pagina nr. 4-5), cantitățile reale ale lucrărilor vor fi stabilite la faza de PT, după cum urmează:

«Antreprenorul poate reloca valorile între subcapitolele de lucrări C+M (construcții și instalații), dar fără depășirea valorii ofertate cu respectarea H.G. nr. 907/2016, iar prețul ofertei este ferm și nu se va schimba pe parcursul execuției lucrării».

«Activitățile specificate în Centrele de cost vor include absolut toate operațiunile care trebuie întreprinse de ofertant pentru a-și îndeplini obligațiile în cadrul contractului.

După întocmirea proiectului tehnic, antreprenorul va reface devizul lucrării conform listelor de cantități care reies în urma calculelor."

«Cantitățile reale ale lucrărilor pe care executantul urmează să le execute, vor fi stabilite prin documentațiile de proiectare, faza Proiect Tehnic»

În raport cu cele de mai sus, se impune să precizăm că, în baza celor menționate anterior, devizele pe care le atașăm sunt orientative, urmând ca devizele cu cantitățile reale să fie stabilite în urma elaborării proiectului tehnic.

Vă facem cunoscut faptul că oferta a fost întocmită în baza unor centre de cost și că vom executa lucrarea în acest preț fix ofertat, cu respectarea caietului de sarcini.

c) Vă anexăm oferte de preț pentru: aeroterme și centrala de tratare aer.

Vă facem cunoscut faptul că oferta a fost întocmită în baza unor centre de cost și că vom executa lucrarea în acest preț fix ofertat, cu respectarea caietului de sarcini.

În consecință, având în vedere cele de mai sus, vă solicităm respectuos să constatați faptul că, prin prezenta comunicare înțelegem să răspundem clar, precis și fără ambiguități la solicitarea de clarificare adresată de entitatea contractantă și confirmăm că oferta depusă îndeplinește toate cerințele prevăzute în documentația de atribuire.

(...).

Analizând răspunsul transmis, comisia de evaluare a constatat că ofertantul a transmis analizele valorilor pentru activitățile pentru care s-a solicitat acest lucru .

Referitor la analiza valorii activității «Confecționarea și montarea armăturilor din oțel beton de orice fel pentru fundații până la cota 0.00, inclusiv plase sudate» de la Centrul de cost 6. Infrastructură, Comisia de evaluare a constatat ca ofertantul a luat în considerare următoarele cantități de armătură : 3.800,00 Kg de armaturi pentru infrastructură; 2.940,00 Kg de plase sudate.

Analizând din proiectul tehnic-pilot partea desenata, comisia de evaluare a constatat ca planșele care se referă la infrastructură conțin extrase de armatura, astfel:

Denumire planșă /nr. planșă	tip armatură	cantitate de armatură (Kg)
REZISTENȚĂ /Plan de fundare/Rb-02	extras plase sudate	4.193,00
	armatură OB 37	325,30
REZISTENȚĂ /Fundații izolate/Rb-03	armatură tip OB 37 + PC52	1.838.53
REZISTENȚĂ/PLAN ARMARE CENTURI SOCLU RAMPĂ și CT_6/ Rb-06	armatura tip OB 37 + PC52	3.385,56
	(inclusiv mustăți stâlpi)	78.01
TOTAL	plase sudate	4.193,00
	armatură tip OB 37 + PC52	5.627,40

Având în vedere că în proiectul tehnic - pilot există informații referitoare la cantitățile de armatură și care sunt diferite cu mult față de cantitățile luate în considerare de către ofertant, comisia de evaluare consideră răspunsul ca fiind neconcludent.

Comisia de evaluare a declarat oferta financiară depusa de asocierea SRL - SRL ca fiind neconformă și inacceptabilă, în conformitate cu prevederile art. 137 alin. (3) lit. a) coroborat cu art. 134 alin. (5) din Normele Metodologice aprobate prin H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, iar răspunsul la solicitarea de clarificări nu a fost concludent”(extras din raportul procedurii-evaluarea propunerii financiare – fila 11).

Contestatoarea subliniază faptul că, potrivit celor mai sus expuse, motivele/justificările/argumentele care au stat la baza respingerii ofertei asocierii din care face parte vizează împrejurarea că achizitoarea, contrar cerințelor documentației de atribuire, a considerat că aceste informații orientative regăsite în extrasele de armatură și plase sudate ar fi trebuit utilizate și menținute de ofertanții participanți, în pofida faptului că „această cerință nu a fost impusă și nici nu ar fi fost posibilă, cu atât mai

mult cu cât proiectul tehnic urmează a fi întocmit în baza contractului de achiziție ce urmează a fi atribuit”

Conchide că autoritatea contractantă a respins oferta asocierii, reținând că aceste valori orientative nu ar fi respectate, deși acestea nu erau obligatorii în contextul în care obiectul contractului include și servicii de proiectare, iar listele de cantități vor fi definitive numai după întocmirea și avizarea proiectului tehnic.

Subliniază faptul că întreaga documentație de atribuire a dobândit forță obligatorie, atât pentru operatorii economici, cât și pentru autoritatea contractantă, iar în faza evaluării propunerilor tehnice și financiare, nu este permisă o asemenea abordare și reconfigurarea regulilor, pentru că cerințele caietului de sarcini și ale fișei de date, nu trasează în sarcina participanților menținerea și utilizarea cantităților regăsite în extrasele proiectului-pilot.

Învederează faptul că esența acestei chestiuni juridice, este deosebit de importantă și există riscul generării unui precedent periculos, având în vedere că toți ofertanții participanți la o procedură de atribuire, întocmesc o propunere financiară numai pe baza unor Centre de cost (conform caietului de sarcini - Secțiunea 2 „Prețul ofertei”), iar listele de cantități vor fi întocmite și stabilite numai după parcurgerea primei etape contractuale, respectiv prestarea serviciilor de proiectare.

În concret, arată petenta, în cadrul ofertei financiare întocmite, pe baza experienței profesionale dobândită în activitatea sa, asocierea a anticipat/previzionat anumite cantități pe care și le-a asumat și pe care le-a integrat într-un Centru de cost nr. 6 Infrastructură) ale cărui valori financiare sunt clare și precise. Valoarea centrului de cost nu va putea fi modificată, aceasta fiind asumată expres, iar prețul final ofertat este determinat de însumarea valorilor Centrelor de cost.

Astfel, precizează că oferta financiară a asocierii, care a fost concepută pe baza acestor Centre de cost, cuprinde valorile prevăzute/alocate tuturor activităților și subactivităților necesare pentru executarea contractului, iar valorile respective generează valoarea totală ofertată, valoarea totală a ofertei financiare.

Menționează că, în caietul de sarcini, autoritatea contractantă a precizat expres că valorile centrelor de cost nu vor putea fi modificate, în schimb valorile alocate subactivităților vor putea fi relocate, singura condiție impusă fiind aceea potrivit căreia valoarea totală ofertată să fie egală cu valoarea totală a devizului general, care va fi stabilit definitiv numai după finalizarea proiectului tehnic.

Prin urmare, SC SRL apreciază că argumentul care a stat la baza respingerii ofertei asocierii din care face parte este infirmat chiar de conținutul documentației de atribuire și de dispozițiile obligatorii, oferta fiind descalificată fără să fi existat o încălcare a cerințelor regăsite în caietul de sarcini.

Mai mult, arată că, ulterior evaluării propunerilor tehnice și financiare depuse de asociere, autoritatea contractantă a solicitat prezentarea documentelor justificative DUAE, fapt ce relevă că

răspunsurile acesteia la solicitările de clarificare au fost lămuritoare și edificatoare pentru comisia de evaluare.

În același context, petenta susține că, potrivit celor constatate din examinarea actelor și lucrărilor dosarului de achiziție publică, datele tehnice regăsite în cuprinsul extraselor de armătură și plasă sudată, se încadrează în categoria informațiilor pe care autoritatea contractantă ar fi trebuit să le examineze în etapa verificării propunerii tehnice, iar conform succesiunii fazelor procedurii de atribuire, propunerea tehnică a asocierii a fost evaluată și apreciată ca fiind conformă și acceptabilă.

În opinia sa, în ipoteza în care datele consemnate în Centrul de cost nr. 6. Infrastructură, nu ar fi fost corespunzătoare, în mod logic, comisia de evaluare ar fi trebuit să constate această pretinsă neconformitate și să acționeze în consecință, însă, în schimb, în etapa evaluării propunerii tehnice autoritatea a considerat că propunerea tehnică corespunde cerințelor caietului de sarcini.

Față de cele expuse, petenta apreciază că, și din această perspectivă, soluția descalificării este vădit eronată, fiind dispusă cu depășirea normelor aflate în vigoare, aplicabile în materia achizițiilor publice.

Afirmând că pretinsa nerespectare a cantităților consemnate în respectivele extrase de armătură și plasă sudată a generat nemulțumiri comisiei de evaluare din perspectiva valorilor financiare și nicidecum din perspectiva aspectelor de ordin tehnic, respectiv a cantităților utilizate de asocierea ofertantă, contestatoarea susține că, în ipoteza promovată de autoritatea contractantă, aceasta ar fi trebuit să reacționeze în faza de evaluare a propunerii tehnice și să aplice eventualele sancțiuni și nicidecum să purceadă la evaluarea financiară și ulterior la solicitarea documentelor justificative DUAE.

Conchide că, în raport cu cele dezvoltate anterior, descalificarea ofertei asocierii este infirmată de însăși conduita autorității și mai ales de înscrisurile întocmite de aceasta, potrivit cărora din punct de vedere tehnic oferta corespunde cerințelor caietului de sarcini și cantitățile de armătură și plasă sudată nu au reprezentat o cerință obligatorie pentru ofertanți, întrucât aceasta era orientativă și estimativă, valorile finale urmând să fie determinate după faza de proiectare.

2. Referitor la cerințele caietului de sarcini, SC SRL arată că obiectul contractului de achiziție publică constă în servicii de proiectare și execuție lucrări aferente proiectului descris anterior.

Menționează că, la secțiunea 1 „Cerințele beneficiarului” a caietului de sarcini, achizitoare a specificat modul de elaborare a serviciilor de proiectare, relevante fiind următoarele aspecte:

*„Capitolul 9. Cerințe privind proiectarea și execuția lucrărilor.
Proiectare*

În cadrul contractului, antreprenorul are responsabilitatea realizării serviciilor și execuției lucrărilor, cu respectarea prevederilor proiectului pilot cu privire la imaginea arhitecturală, gabarite generale, partiuri interioare, materiale prevăzute în proiectul pilot și a specificațiilor tehnice generale, (...).

Proiectantul adaptor realizează propriile documentații de rezistență, arhitectură și instalații pe baza proiectului pilot anexat prezentei documentații de achiziții, a studiului geotehnic, a ridicării topografice făcute pe amplasament și a condițiilor geo-climatice locale, în conformitate cu legislația în vigoare.

În acest sens, se anexează prezentului caiet de sarcini următoarele: ridicare topografică, studiul geotehnic, proiect pilot.

Din punct de vedere al proiectării (inclusiv pe perioada asistenței tehnice), antreprenorul va trebui să realizeze:

Proiect pentru autorizarea executării lucrărilor de construire - P.A.C. Proiectul de organizare a execuției lucrărilor - P.O.E.

Proiect Tehnic de Execuție (PT+CS+DE), verificat potrivit prevederilor legale, pentru cerințele de calitate de specialiști - atestați de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor în condițiile legii,

Asistență tehnică pe perioada de execuție a lucrărilor (inclusiv fazele determinante și modificări ale proiectului dacă este cazul).

După obținerea aprobării beneficiarului (SC SA) toate documentațiile (excepție documentațiile pentru avize, documentații P.A.C) vor fi multiplicat în 5 exemplare ce vor fi distribuite astfel:

2 ex. Beneficiar;

2 ex. Diriginte de șantier: unul va fi folosit pentru cartea construcției și unul pentru urmărirea lucrărilor în șantier;

1 ex. la constructor (rămâne pe șantier pentru execuție și controale); (...).

Execuția.

Date generale. Lucrările se vor executa cu respectarea strictă a proiectului a prevederilor certificatului de urbanism, a autorizației de construire și a Proiectului tehnic de execuție. (...).

12. Prezentarea propunerii financiare:

(...). La stabilirea valorii ofertei, se va ține cont de coeficienții stabiliți de lege (contribuția asiguratorie pentru muncă etc.) și coeficienți proprii ai ofertantului (indirecte și profit).

Prețul ofertei este ferm și nu se va schimba pe parcursul execuției lucrării. Antreprenorul este obligat să viziteze amplasamentul și să studieze proiectul pilot și studiile aferente.

După întocmirea proiectului tehnic, antreprenorul va reface devizul lucrării conform listelor de cantități care reies în urma calculelor.

Valoarea finală a devizului rezultat după întocmirea proiectului tehnic va fi aceeași cu valoarea ofertată. La întocmirea documentației economice, faza Proiect tehnic și Detalii de execuție, antreprenorul poate

reloca/compensa valorile/cheltuielile între capitolele/subcapitolele de lucrări care intra în componenta C+M, fără depășirea valorii ofertate.

Decontarea lucrărilor se va realiza în baza situațiilor de lucrări întocmite în baza devizului rezultat la întocmirea proiectului tehnic, aprobate de către dirigințele de șantier și acceptate de către achizitor”.

Prin urmare, petenta apreciază că operatorii participanți nu au fost constrânși să preia datele regăsite în proiectul - pilot, acestea nefiind obligatorii la întocmirea ofertei, întrucât sunt informative și estimative.

Mai mult, învederează faptul că operatorii economici, pe baza experienței dobândită în domeniu, în contextul în care întocmesc o ofertă pe baza unor centre de cost, au posibilitatea anticipării anumitor cantități necesare pentru realizarea investiției (inclusiv crearea unor noi centre de cost în cazul în care acestea sunt necesare pentru executare contractului), dar aceștia nu sunt limitați/obligați să utilizeze exclusiv datele regăsite în proiectul pilot.

Raportat la cele prezentate, apreciază ca fiind relevante următoarele aspecte:

a) Cantitățile din Extrasele de armătură și plasă sudată, consemnate în proiectul-pilot vor fi diferite de listele de cantități rezultate ca urmare a finalizării proiectului tennic;

b) Valorile activităților/sub-activităților regăsite în centrele de cost vor putea fi relocate de executant, acestuia revenindu-i obligația de a respecta valoarea totală ofertată care va fi egală cu valoarea devizului general;

c) Cerința presupus a fi fost încălcată de asociere nu se regăsește în cuprinsul caietului de sarcini și este evident că autoritatea nu a stabilit în sarcina operatorilor respectarea exactă a unor asemenea valori;

d) Obligația antreprenorului de a respecta parametrii obiectivului de investiții descris în proiectul-pilot, exclusiv în ceea ce privește: imaginea arhitecturală, gabarite generale, partiuri interioare, materiale prevăzute în proiectul pilot și a specificațiilor tehnice generale nu echivalează cu obligația respectării cantităților din Extrasele de armătură și plasă (care sunt informative) și ale căror valori vor suferi modificări, întrucât acestea din urmă vor fi determinate numai după finalizarea proiectului tehnic.

Totodată, subliniază faptul că „*această presupusă cerință*” nu se identifică în cuprinsul fișei de date/anunțului de participare, astfel că în conformitate cu dispozițiile art. 30 alin. (6) din HG nr. 395/2016, aceasta este considerată clauză nescrisă și nu poate fi avută în vedere în procesul de evaluare.

În opinia petentei, activitatea comisiei de evaluare, precum și procesul de verificare/examinare/clarificare derulat în cadrul procedurii de atribuire, au fost afectate de modalitatea în care au fost interpretate regulile achizițiilor publice, iar soluția adoptată aduce atingere drepturilor și intereselor sale, cu atât mai mult cu cât răspunsurile transmise au fost

concludente și, ulterior comunicării acestora, autoritatea contractantă a solicitat documentele justificative DUAE (adresa nr. 3247L/26.03.2021).

Susține că soluția de respingere a ofertei asocierii este infirmată de actele dosarului de achiziție publică, iar oferta respectă în intergrum cerințele caietului de sarcini și ale fișei de date.

Afirmă că, întrucât nu există cerințe referitoare la cantitățile estimate ale armăturii și plasei sudate, iar fișa de date nu conține asemenea condiționări, *„ne aflăm în prezența unei clauze nescrise, care nu produce efectele juridice prevăzute de lege și care nu poate fi avută în procesul de evaluare a ofertelor depuse în cadrul prezentei proceduri de atribuire”*.

3. Susținând că răspunsul asocierii SC SRL - SRL cu nr. 369/25.03.2021 la solicitarea de clarificări a comisiei de evaluare, este concludent, aceasta prezentând comisiei toate datele solicitate, informațiile puse la dispoziția acesteia fiind clare, precise și fără ambiguități, petenta consideră că respingerea ofertei sale pe considerentul unei pretinse neconcludențe a răspunsului este infirmată chiar de conținutul acestuia.

Învederând faptul că concludența răspunsului se determină și din perspectiva clarității datelor/informațiilor prezentate și susținând că, și din această perspectivă, a prezentat achizitoarei toate elementele care vizau valorile înscrise în centrele de cost solicitate (inclusiv devize financiare estimative) pentru infrastructură, contestatoarea consideră că sancțiunea aplicată de autoritate este total nejustificată *„de vreme ce participantul la procedură a fost în măsură să probeze și să demonstreze modul de formare/stabilire a valorii centrelor de cost regăsite în propunerea financiară”*.

Având în vedere considerentele expuse, petenta solicită Consiliului să constate că argumentele pe care le-a prezentat sunt întemeiate, iar decizia comisiei de evaluare este nejustificată.

4. Contestatoarea subliniază faptul că autoritatea contractantă a publicat în SICAP un proiect pilot care nu este întocmit conform rigorilor impuse de H.G. nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice.

Învederează faptul că documentația tehnică prezentată de autoritate a fost utilizată pentru întocmirea ofertelor în cadrul procedurii de atribuire, informațiile consemnate în cuprinsul acesteia fiind orientative pentru participanți, mai ales că prețul final ofertat este compus din valoarea cumulată a Centrelor de cost.

Precizează că actul normativ indicat mai sus explică destinatarilor etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice, iar în cazul de față sunt incidente dispozițiile referitoare la obiectivele noi de investiții, pentru care finanțarea se realizează din fonduri publice.

Menționează că, potrivit dispozițiilor art. 1 alin. (2) din H.G. nr. 907/2016: „Documentațiile prevăzute la alin. (1) se elaborează, pe etape, astfel:

- a) în etapa I: i. nota conceptuală; ii. tema de proiectare;
- b) în etapa a II-a: i. studiul de fezabilitate, după caz; ii. studiul de fezabilitate sau documentația de avizare a lucrărilor de intervenții, după caz;
- c) în etapa a III-a: i. proiect pentru autorizarea/desființarea executării lucrărilor;
- d) în etapa a IV-a: i. proiectul tehnic de execuție”.

Mai arată că dispozițiile art. 5 din același act normativ stipulează faptul că „(1) Documentațiile tehnico-economice se elaborează pe faze de proiectare, astfel: (...), în cazul obiectivelor noi de investiții:

- (i) studiu de fezabilitate, după caz;
- (ii) studiu de fezabilitate;
- (iii) proiect pentru autorizarea desființarea executării lucrărilor;
- (iv) proiect tehnic de execuție;

(2) Elaborarea studiului de fezabilitate, după caz, a studiului de fezabilitate ori a documentației de avizare a lucrărilor de intervenții este condiționată de aprobarea prealabilă de către beneficiarul investiției a notei conceptuale și a temei de proiectare, prevăzute la art. 3 și 4.

(3) Documentațiile tehnico-economice prevăzute la alin. (1) se elaborează de către operatori economici sau persoane fizice autorizate care prestează servicii de proiectare în domeniu.

(4) Elaborarea proiectului tehnic de execuție este condiționată de aprobarea prealabilă a indicatorilor tehnico-economici și emiterea autorizației de construire / desființare a executării lucrărilor”.

Prin urmare, arată contestatoarea, în cazul de față, operatorul declarat câștigător al contractului de achiziție publică va întocmi un proiect tehnic, fără de care întregul obiect al contractului de achiziție publică nu se poate realiza. Scopul autorității contractante este acela de a realiza o investiție, iar etapele descrise în cuprinsul art. 5 alin. (1) lit. a) vizează întocmirea unor documente obligatorii a fi elaborate în ordinea descrisă anterior.

Contestatoarea susține că listele cu cantități de lucrări fac parte integrantă din proiectul tehnic de execuție realizate ulterior semnării contractului, în conformitate cu H.G. nr. 907/2016, însă niciunde în cadrul actului normativ amintit nu este prevăzut că, respectivele liste cu cantități de lucrări, trebuie elaborate la momentul depunerii ofertelor, în cazul în care obiectul supus procedurii de atribuire prevede și prestarea serviciilor de proiectare.

Arată că, din cuprinsul actului normativ, rezultă obligația stabilită de legiuitor, vizavi de conținutul-cadru al proiectului tehnic de execuție,

reieșind fără putință de tăgadă faptul că listele cu cantități de lucrări, prevăzute la cap. V din cadrul secțiunii A „Piese scrise”, fac parte integrantă din cadrul proiectului tehnic de execuție.

Prin urmare, apreciază că decizia autorității contractante de respingere a ofertei asocierii este netemeinică, întrucât numai în urma elaborării proiectului tehnic, ofertantul va fi în măsură să stabilească/determine toate lucrările care vor fi necesare pentru atingerea obiectivului propus, precum și cantitățile reale și necesare astfel încât investiția să se realizeze conform cerințelor caietului de sarcini.

Susține că *„firul logic, legal și firesc”* al operațiunilor este următorul:

- Pasul 1: Efectuarea serviciilor de proiectare - elaborarea documentației tehnice pentru obținerea certificatului de urbanism și autorizației de construire și elaborarea proiectului tehnic, (DTAC) + (PT)
- Pasul 2: Depunerea cererii de eliberare a certificatului de urbanism;
- Pasul 3: Emiterea certificatului de urbanism în care se regăsește și lista cu avizele/acordurile necesare autorizării lucrărilor de construire și obținerea autorizației de construire;
- Pasul 4: Elaborarea documentației tehnice de organizare și execuție (DTOE);
- Pasul 5: Obținerea autorizației de construire;
- Pasul 6: Executarea lucrărilor de construcție, conform proiectului tehnic și DALI.

Solicită Consiliului să aibă în vedere faptul că, numai după întocmirea acestei documentații complexe, executantul lucrărilor va fi în măsură să întocmească, cu exactitate, listele de cantități și să prezinte devizul general, fără depășirea valorii ofertate.

Apreciază că, și din această perspectivă, *„abordarea achizitoarei a înregistrat abateri de la conținutul documentației de atribuire, precum și de la regulile trasate de legiuitor în cazul serviciilor de proiectare”*, motiv pentru care vă solicită Consiliului să constate că asocierea nu a încălcat regulile și cerințele documentației de atribuire, iar oferta acesteia în mod greșit a fost apreciată ca fiind neconformă.

În susținere invocă și prevederile Notificării ANAP privind bunele practici în realizarea achizițiilor aferente contractelor de lucrări pentru construcția/modernizarea obiectivelor de investiții.

În opinia petentei, modul în care este întocmită oferta financiară a asocierii SC SRL - SRL este corespunzător datelor și informațiilor orientative puse la dispoziție de achizitoare, iar conținutul acesteia este corelat pe deplin cu toate datele regăsite în proiectul-pilot, activitățile și subactivitățile necesare executării contractului fiind explicate și consemnate conform cerințelor caietului de sarcini.

Față de aceste argumente, concluzionează că abordarea autorității contractante este nelegală și nejustificată, având în vedere că, în conținutul caietului de sarcini, nu a fost prevăzută obligativitatea întocmirii ofertei financiare pe baza cantităților consemnate în Extrasele de armătură și plasă sudată.

În drept, au fost invocate dispozițiile Legii nr. 98/2016, H.G. nr. 395/2016, și Legea nr. 101/2016, precum și celelalte dispoziții legale menționate în cuprinsul contestației.

În probațiune, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr. 29.969/12.07.2021, înregistrat la CNSC cu nr. 35990/13.07.2021, ... SA a solicitat respingerea contestației formulată de SC SRL, ca nefondată.

Ulterior prezentării unui scurt istoric al procedurii de atribuire, autoritatea contractantă menționează că, pentru întocmirea ofertelor, a pus la dispoziția ofertanților documentația de atribuire, care cuprinde, inclusiv, caietul de sarcini.

Subliniază faptul că, nefiind contestate înainte de data limită de depunere a ofertelor, prevederile documentației de atribuire au devenit obligatorii pentru ofertanți, aceștia fiind nevoiți să respecte, în totalitate, cerințele acesteia.

Referitor la susținerea petentei potrivit căreia ar fi respectat, în integralitate, cerințe documentației de atribuire, autoritatea contractantă precizează că documentația de atribuire/fișier „Proiect pilot - var. LEMN”/fișier „rezistentă”/fișierul „parte desenată” cuprinde planșele: R-02 PLAN FUNDATII_2; Rb-03 PLAN ARMARE ȘI DETALII FUNDAȚII IZOLATE_3 și Rb-06 PLAN ARMARE CENTURI RAMPĂ ȘI CT_6, planșe care se referă la elementele de infrastructură ale construcției și în care sunt prezentate cantitățile de armătura necesare realizării elementelor de rezistență componente ale infrastructurii (ex: fundații izolate, placă, grinzi fundare etc.)

În susținere, organizatoarea procedurii prezintă un tabel comparativ între ceea ce s-a solicitat prin documentația de atribuire și ceea ce a ofertat societatea contestatoare, conform răspunsului la solicitarea de clarificări transmis prin adresa nr. 369/25.03.2021 privind analiza de preț pentru activitatea „art. 3 - Confecționarea și montarea armăturilor din oțel beton de orice fel pentru fundații până la cota 0.00, inclusiv plase sudate/ Centrul de cost 6. Infrastructura”.

Denumire planșa / nr. planșa		tip armatură	cantitate de armatură conform planșa (Kg)	cantitate de armatura ofertată de Asociera SRL SRL (Kg)
REZISTENȚĂ /Plan de fundare/Rb-02		plase sudate	4.193,00	
		armătură OB 37	325,30	-
REZISTENȚĂ /Fundații izolate/Rb-03		armătura tip OB 37 + PC52	1.838.53	-
REZISTENȚĂ/PLAN ARMARE CENTURI SOCLU RAMPĂ și CT_6/ Rb-06		armătura tip OB 37 + PC52 (inclusiv mustăți stâlpi)	3.385,56 78.01	

TOTAL armătură infrastructură		plase sudate	4.193,00	2.940,00
		armătura tip OB 37 + PC52	5.627,40	3.800,00

Astfel, arată autoritatea contractantă, comisia de evaluare a constatat că ofertantul nu a ținut cont în evaluarea activității „Confecționarea și montarea armăturilor din oțel beton de orice fel pentru fundații până la cota 0.00, inclusiv plase sudate” din Centul de cost 6. „Infrastructură”, de cantitățile precizate pentru această activitate în documentele care i-au fost puse la dispoziție.

De asemenea, menționează că, membrii comisiei de evaluare au mai constatat că valoarea ofertată pentru activitatea „Confecționarea și montarea armăturilor din oțel beton de orice fel pentru fundații până la cota 0.00, inclusiv plase sudate/Centul de cost 6. Infrastructură” este foarte mică, respectiv de 25.725 lei, în comparație cu valorile ofertate pentru aceeași activitate de către ceilalți participanți la procedura de atribuire (care au valori cuprinse între 46.000 și 58.000 lei).

Referitor la susținerea contestatoarei privind concludența răspunsului la solicitarea de clarificare, organizatoarea procedurii precizează că, prin adresa nr 3096 L/24.03.2021 a solicitat ofertantului să precizeze următoarele: nivelul de salarizare al forței de muncă (tarif ron/h); coeficienții proprii (cheltuieli indirecte și profit); contribuția asiguratorie pentru muncă; analiza valorii înscrise la Centrul de cost 3. Închideri și exterior pentru:

- art.1 - Panouri sandwich pereți sau tavane din spuma poliizocianurică de diverse grosimi, diverse rezistențe la foc, culoare RAL 9006, fixare cu șuruburi ascunse, diverse accesorii, piese de montaj, accesorii, flashinguri din tablă la aceeași culoare de diverse dimensiuni și material mărunț în conformitate cu proiectul pilot (piese scrise, piese desenate);

- art.3 - Tencuieli, grunduri, gleturi, vopsitorii finisaje din marmosim (RAL 7016);

- art.7 - Tâmplarii cu rupere termică, foaie sticlă interioară laminată 3,3,2, foaie exterioara geam securizat 4 mm, inclusiv feronerie și precadru metalic, în conformitate cu tablou tâmplărie proiect pilot;

- analiza valorii înscrise la Centrul de cost 5. Îmbunătățirea terenului de fundare pentru:

- art.1 - Săpături mecanizate sau manuale, taluzări, compactări și alte lucrări cu pământuri;

- art. 2 - Strat de separație din balast compactat;

- art. 4 - Transport, manipulare materiale, semifabricatelor, beton, pământuri și utilaje pe diferite distante;

- analiza valorii înscrisă la Centrul de cost 6. „Infrastructură”, pentru:

- art. 3 - Confecționarea și montarea armăturilor din oțel beton de orice fel pentru fundații până la cota 0.00, inclusiv plase sudate;

- analiza valorii înscrisă la Centrul de cost 7. „Suprastructură”, pentru:

- art. 5 - PANE METALICE Z150 (2-2.5mm) OȚEL S350GD+275Z;

- oferte de preț pentru aerotermele și centrala de tratare a aerului prevăzute în ofertă.

Autoritatea contractantă menționează că ofertantul a răspuns prin adresa nr. 369/25.03.2021, prezentând următoarele date și informații:

- tariful orar utilizat de societate la data întocmirii ofertei estimative a fost de 20 lei/oră;

- cota de profit și de indirecte pe care societatea le-a luat în calcul la faza de ofertare este de: $P=3\%$, $I=10\%$;

- din formularele F3 prezentate reiese că procentul CAM este 2,25%;

- analiza valorii înscrisă în Centrele de cost solicitate (anexând devizele financiare estimative) pentru : Centrul de cost 3. „Închideri și exterior”: art. 1, 3, 7; Centrul de cost 5. „Îmbunătățirea terenului de fundare: art.1, 2, 4; Centrul de cost 6. „Infrastructură”: art.3; Centrul de cost 7. „Suprastructură”: art.5, cu mențiunea că valorile oferate în centrele de cost sunt estimative la acest moment neexistând definitivat proiectul tehnic;

- oferte de preț pentru: aeroterme și centrala de tratare aer, cu precizarea faptului că oferta a fost întocmită în baza unor centre de cost și că va executa lucrarea în acest preț fix ofertat, cu respectarea caietului de sarcini.

Organizatoarea procedurii precizează că, urmare a analizării răspunsului, comisia de evaluare a constatat ca ofertantul a transmis analizele valorilor pentru activitățile pentru care s-a solicitat acest lucru.

Arată că, referitor la analiza valorii activității „Confecționarea și montarea armăturilor din oțel beton de orice fel pentru fundații până la cota 0.00, inclusiv plase sudate” de la Centrul de cost 6. „Infrastructură”, comisia de evaluare a constatat ca ofertantul a luat în considerare următoarele cantități de armătură: 3.800,00 kg de armături pentru infrastructură; 2.940,00 kg de plase sudate.

Precizează că, în urma analizei proiectului tehnic pilot – partea desenată, comisia de evaluare a constatat că planșele care se referă la infrastructură conțin extrase de armătură astfel:

Denumire planșa/nr. planșă	tip armatura	cantitate de armatura (Kg)
REZISTENȚĂ/Plan de fundare/Rb-02	extras plase sudate	4.193,00
	armătură OB 37	325,30
REZISTENȚĂ/Fundații izolate/Rb-03	armătură tip OB 37+ PC52	1.838.53
REZISTENȚĂ/PLAN ARMARE CENTURI SOCLU RAMPĂ și CT_6/ Rb-06	armătură tip OB 37 + PC52 (inclusiv mustăți stâlpi)	3.385,56 78.01
TOTAL	plase sudate	4.193,00

	armătură tip OB 37+ PC52	5.627,40
--	-----------------------------	----------

Astfel, arată autoritatea contractantă, având în vedere că, în proiectul tehnic - pilot există informații referitoare la cantitățile de armătură necesare pentru realizarea elementelor de infrastructură, care sunt mult mai mari decât cantitățile luate în considerare de către ofertant, comisia de evaluare, în mod corect a considerat răspunsul ca fiind neconcludent, acesta nefăcând dovada capacității de realizare a obiectivului de investiții.

În ceea ce privește susținerile ofertantului potrivit căreia comisia de evaluare i-ar fi respins oferta reținând că aceste valori orientative (din extrasele de armătură și plasă sudată) nu au fost respectate, deși acestea nu erau obligatorii, autoritatea contractantă precizează că a solicitat respectarea proiectului tehnic pilot întocmit pentru obiectivul de investiții „Proiectare - faza adaptare la amplasament, execuție lucrări și asistență tehnică din partea proiectantului pentru obiectivul de investiții: «Sala de educație fizică școlară - Proiect Pilot, Comuna, sat, nr. 28 județul Ialomița»”, tocmai pentru a se depune oferte financiare care să poată fi comparate ca urmare a modului uniform de abordare a soluțiilor tehnice și/sau financiare.

Subliniază faptul că, la Secțiunea 2, pag 4/26, din caietul de sarcini a stipulat faptul că „Antreprenorul este obligat să viziteze amplasamentul și să studieze proiectul pilot”, motiv pentru care asocierea SRL - SRL trebuia să-și întocmească oferta conform datelor care fac parte din documentația de atribuire, inclusiv proiect tehnic pilot, postată în SEAP și însușită prin necontestarea acesteia de către posibili ofertanți, înainte de data limită de deschidere a ofertelor.

.... SA învederează faptul că, în ipoteza în care contestatoarea sesiza neconcordanțe între informațiile prezentate în cadrul documentației de atribuire, avea dreptul de a-i solicita clarificări prin intermediul SEAP.

De asemenea, arată că, la secțiunea 2, pag 4/26, în caietul de sarcini, Cap2. „Centre de cost” a precizat faptul că „centrele de cost din prezentul caiet de sarcini nu sunt limitative, antreprenorul are dreptul să oferteze orice altă lucrare consideră că nu se poate încadra în acestea pentru respectarea proiectului pilot”, deci a atras atenția că proiectul pilot trebuie respectat.

În drept, au fost invocate dispozițiile Legii nr. 98/2016, H.G. nr. 395/2016 și Legii nr. 101/2016.

În probațiune, au fost depuse, în copie certificată, documente ale dosarului achiziției publice.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

.... a organizat procedura simplificată, derulată online, în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „Proiectare – faza

adaptare la amplasament, execuție lucrări și asistență tehnică din partea proiectantului pentru obiectivul de investiții: «Sală de educație fizică școlară – Proiect Pilot, Comuna ..., sat ..., ...»”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. Valoarea estimată a contractului de lucrări este de 2.095.444,43 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire aplicat este „prețul cel mai scăzut”.

Decizia privind rezultatul procedurii i-a fost comunicată asocierii SC SRL - SRL prin adresa nr. 26550 din 17.06.2021, în care se arată că oferta sa a fost respinsă, *„fiind considerată neconformă și inacceptabilă, în conformitate cu prevederile art. 137 alin. (3) lit. a) coroborat cu art. 134 alin. (5) din Normele Metodologice aprobate prin H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, deoarece oferta nu satisface, în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, iar răspunsul la solicitarea de clarificări nu a fost concludent”*. Prin același act, asocierea a fost informată că oferta declarată câștigătoare este cea depusă de asocierea

Împotriva acestei decizii a autorității contractante, SC SRL a înaintat Consiliului contestația de față (consemnând cauțiunea în valoare ... lei, cu recipisa de consemnare nr. ... din 23.06.2021, emisă de CEC Bank – ..., înregistrată la CNSC cu nr. 32942 din 25.06.2021), solicitând:

- admiterea contestației, cu consecința anulării:

- a) adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 26550/17.06.2021 și a actelor subsecvente și dependente de acestea, inclusiv a adresei de comunicare a rezultatului procedurii către asocierea declarată câștigătoare;

- b) raportului procedurii nr. 5687L/17.06.2021, în ceea ce privește concluziile privind evaluarea ofertei asocierii SC SRL - SRL și a tuturor actelor subsecvente și dependente de acestea;

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depusă de asocierea SC SRL - SRL și la stabilirea rezultatului procedurii și desemnarea câștigătorului, conform prevederilor legale aplicabile în materia achizițiilor publice.

Verificând legalitatea deciziei autorității contractante de a respinge oferta asocierii SC SRL - SRL, din examinarea actelor emise în aplicarea procedurii și din susținerile contestatoarei, ca un prim aspect, Consiliul reține că adresa nr. 26550 din 17.06.2021, prin care i s-a comunicat rezultatul procedurii, nu respectă rigorile impuse de lege pentru acest demers.

Astfel, potrivit art. 215 din Legea nr. 98/2016:

(1) Autoritatea contractantă informează fiecare candidat/ofertant cu privire la deciziile luate în ceea ce privește rezultatul selecției, rezultatul procedurii, respectiv atribuirea/încheierea contractului de achiziție publică/acordului- cadru sau admiterea într-un sistem dinamic de achiziții, inclusiv cu privire la motivele care stau la baza oricărei

decizii de a nu atribui un contract, de a nu încheia un acord-cadru, de a nu implementa un sistem dinamic de achiziții ori de a relua procedura de atribuire, cât mai curând posibil, dar nu mai târziu de 3 zile de la emiterea deciziilor respective.

(2) În cadrul comunicării privind rezultatul procedurii prevăzute la alin. (1), autoritatea contractantă are obligația de a cuprinde:

b) fiecărui ofertant respins, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei sale.”

Or, așa cum rezultă din parcurgerea conținutului adresei nr. 26550 din 17.06.2021, ea nu cuprinde nici cerințele caietului de sarcini cărora oferta depusă nu le răspunde spre satisfacere, nici informațiile prezentate de ofertantă care deviază de la cerințele obligatorii ale caietului de sarcini și nici motivele pentru care răspunsul la solicitarea de clarificări a autorității a fost considerat neconcludent.

Așa cum rezultă din textul art. 215 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă are obligația de a comunica ofertantului respins motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei sale, neexistând opțiunea comunicării în alt mod a finalității procedurii de achiziție.

Drept urmare, Consiliul reține caracterul fondat al criticii contestatoarei în acest sens și nelegalitatea actului de transmitere a rezultatului procedurii către asocierea din care face parte.

Cât privește fondul deciziei de respingere a ofertei contestatoarei, Consiliul constată că, în drept, aceasta se fundamentează pe două dispoziții legale:

- art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016

„În condițiile art. 215 [alin. \(5\)](#) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații:

a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.”

- art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016

„În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor [art. 209](#) din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.”

În privința primei încadrări juridice a măsurii, Consiliul constată că, potrivit raportului procedurii, oferta asocierii SC SRL - SRL a fost declarată conformă, fiind consemnat la pagina 4 din actul decizional, că a îndeplinit cerințele minime din caietul de sarcini. Mai mult, în procesul-verbal nr. 2908L din 19.03.2021, comisia de evaluare a consemnat că a considerat oferta conformă, nefiind necesare solicitări de clarificări. Prin urmare, se constată o primă inadvertență între actele emise de autoritate în ceea ce privește satisfacerea cerințelor caietului de sarcini de către asocierea arătată.

Referitor la ipoteza a doua de respingere a ofertei, respectiv caracterul neconcludent al răspunsului la solicitarea de clarificări a autorității contractante, Consiliul reține că situația derivă din clarificarea propunerii financiare depusă de asocieria din care face parte SC SRL.

Astfel, prin adresa nr. 3096L din 24.03.2021, autoritatea contractantă a cerut asocierii din care face parte SC SRL o serie de clarificări privind aspecte ale propunerii financiare, printre care și următoarea:

„Se va solicita ofertantului sa prezinte analiza valorii inscrite la Centrul de cost 6. Infrastructura pentru:

- art. 3 – Confectionarea și montarea armaturilor din otel beton de orice fel pentru fundatii pana la cota 0.00, inclusiv plase sudate.”

Asocieria a răspuns prin adresa nr. 369 din 25.03.2021, astfel:

„b) Vă anexăm analiza valorii înscrisă în Centrele de cost solicitate de dvs. (respectiv va anexăm devizele financiare estimative) pentru:

[...]

- Centrul de cost 6. Infrastructura: art. 3

[...]

Valorile ofertate în centrele de cost sunt estimative la acest moment neexistând definitivat Proiectul Tehnic.

Astfel cum este menționat în caietul de sarcini (pagina nr. 4-5), cantitățile reale ale lucrărilor vor fi stabilite la faza de PT, după cum urmează:

«Antreprenorul poate reloca valorile între subcapitolele de lucrări C+M (construcții și instalații), dar fără depășirea valorii ofertate cu respectarea H.G. nr. 907/2016, iar prețul ofertei este ferm și nu se va schimba pe parcursul execuției lucrării».

«Activitățile specificate în Centrele de cost vor include absolut toate operațiile care trebuie întreprinse de ofertant pentru a-și îndeplini obligațiile în cadrul contractului.

După întocmirea proiectului tehnic, antreprenorul va reface devizul lucrării conform listelor de cantități care reies în urma calculelor.»

«Cantitățile reale ale lucrărilor pe care executantul urmează să le execute, vor fi stabilite prin documentațiile de proiectare, faza Proiect Tehnic.»

În raport cu cele de mai sus, se impune să precizăm că, în baza celor menționate anterior, devizele pe care le atașam sunt orientative, urmând ca devizele cu cantitățile reale să fie stabilite în urma elaborării proiectului tehnic.

Vă facem cunoscut faptul că oferta a fost întocmită în baza unor centre de cost și că vom executa, lucrarea în acest preț fix ofertat, cu respectarea caietului de sarcini.

[...]

Vă facem cunoscut faptul că oferta a fost întocmită în baza unor centre de cost și că vom executa lucrarea în acest preț fix ofertat, cu respectarea caietului de sarcini.

În consecință, având în vedere cele de mai sus, vă solicităm respectuos să constatați faptul că, prin prezenta comunicare înțelegem să răspundem clar, precis și fără ambiguități la solicitarea de clarificare adresată de entitatea contractantă și confirmăm că oferta depusă îndeplinește toate cerințele prevăzute în documentația de atribuire.”

În urma primirii acestui răspuns, comisia de evaluare a întocmit procesul-verbal nr. 3244L din 26.03.2021, în care a menționat că el este concludent, oferta fiind declarată acceptabilă.

Drept urmare, în calitate de ofertantă clasată pe locul 1, asocierii i s-au solicitat documentele suport DUAЕ, analizate de comisia de evaluare, ocazie în care a fost redactat procesul-verbal nr. 3583L din 05.04.2021.

Ulterior, cu ocazia ședinței de evaluare a ofertelor din data de 09.04.2021, comisia de evaluare a redactat procesul-verbal nr. 3739L din 09.04.2021 în care a menționat că s-a constatat o eroare în procesul de evaluare a propunerilor financiare, în privința ofertei asocierii SC SRL - SRL, respectiv:

«Comisia de evaluare revine asupra deciziei consemnate în procesul verbal de evaluare a ofertelor financiare nr. 3244L/26.03.2021 deoarece au fost constatate erori în procesul de evaluare al răspunsurilor la solicitările de clarificări adresate. Comisia de evaluare reanalizând documentele Proiectului pilot pus la dispoziția ofertanților (respectiv Parte scrisă și Parte desenată), recum și cantitățile de armatură luate în considerare de către ofertant pentru justificarea pretului pentru activitatea „Confectionarea și montarea armaturilor din otel beto de orice fel pentru fundații până la cota 0.00, inclusiv plase sudate”, a constatat că ofertantul nu a ținut cont de extrsele de armatură prezentată de proiectant în planșele referitoare la infrastructura clădirii. Comisia de evaluare a constatat că din planuri reiese a fi necesare următoarele cantități de armatură:

Denumire planșă /nr. planșă	tip armatură	cantitate de armatură (Kg)
REZISTENȚĂ /Plan de fundare/Rb-02	extras plase sudate	4.193,00
	armatură OB 37	325,30
REZISTENȚĂ /Fundații izolate/Rb-03	armatură tip OB 37 + PC52	1.838.53
REZISTENȚĂ/PLAN ARMARE CENTURI SOCLU RAMPĂ și CT_6/ Rb-06	armatura tip OB 37 + PC52	3.385,56
	(inclusiv mustăți stâlpi)	78.01
TOTAL	plase sudate	4.193,00
	armatură tip OB 37 + PC52	5.627,40

Comisia de evaluare a constatat ca ofertantul a justificat pretul oferat pentru activitatea „Confecționarea și montarea armăturilor din oțel beton de orice fel pentru fundații până la cota 0.00, inclusiv plase sudate” indicand urmatoarele cantitati:

- 3.800,00 Kg - pentru armaturi pentru infrastructură*
- 2.940,00 Kg – pentru armaturi plase sudate.*

Comisia de evaluare a constatat și faptul ca valoarea acestei activitati este foarte mica în comparatie cu valorile oferate de ceilalti participantii la procedura (care au valori cuprinse între 45.000,00-58.000,00 lei).

In consecinta se decide revenirea în etapa de evaluare financiara a ofertelor în ceea ce priveste oferta depusa de asocierea SC SRL - SRL.»

Prin următoarele acte ale comisiei de evaluare și prin raportul procedurii, s-a considerat că „Avand în vedere ca în proiectul tehnic-pilot exista informatii referitoare la cantitatile de armatura și care sunt diferite cu mult fata de cantitatile luate în considerare de catre ofertant, comisia de evaluare considera raspunsul ca fiind neconcludent.”, astfel încât oferta a fost respinsă pentru că nu satisface cerințele caietului de sarcini, iar răspunsul la clarificări a fost neconcludent.

Față de chestiunea pretinsei neconcluzente a răspunsului asocierii la solicitarea de clarificări primita de la autoritatea contractantă, Consiliul stabilește ca eronată concluzia achizitoarei. Concluziunea unei intervenții se analizează în raport cu subiectul pus în discuție, respectiv solicitarea autorității contractante, în speța analizată. Or, de vreme ce solicitarea achizitoarei (adresa nr. 3096L din 24.03.2021) a fost în sensul prezentării analizei valorii înscrise la Centrul de cost 6. Infrastructura pentru art. 3 – Confecționarea și montarea armaturilor din oțel beton de orice fel pentru fundații până la cota 0.00, inclusiv plase sudate, conduita ofertantei de a supune atenției comisiei de evaluare această analiză, însoțită de explicațiile pe care le-a găsit necesare în contextul regulilor procedurii, reprezintă demersul adecvat cerut de autoritate și așteptat din partea ofertantei. Drept urmare, răspunsul asocierii în mod eronat a fost considerat neconcludent. De altfel, din considerațiile comisiei de evaluare în luarea deciziei atacate nu rezultă motive pentru care răspunsul asocierii nu a fost concludent. De asemenea, nu rezultă din raționamentul achizitoarei nici motivele pentru care nu a luat în considerare, la evaluarea răspunsului, explicațiile ofertantei și trimiterile ei la regulile de concepere și prezentare a ofertei, regăsite în documentația de atribuire. Or, o evaluare temeinică a ofertei și a clarificării acesteia trebuia să cuprindă inclusiv analiza susținerilor asocierii în lămurirea aspectelor care au făcut obiectul clarificărilor pe care achizitoarea a dorit să le obțină.

Consiliul constată că singurul argument de fapt al comisiei de evaluare, în luarea deciziei de respingere criticată, a fost diferența de cantități pentru armături și plase sudate dintre proiectul pilot și oferta asocierii SC SRL - SRL, constatată ca urmare a clarificării propunerii financiare. Or, o astfel de situație rezultată din actele de clarificare a ofertei nu este de natură să atragă neconcludența răspunsului asocierii, care, așa cum se arăta mai înainte, a fost formulat în sensul celor cerute de achiziție.

Cât privește diferența de cantități pentru armături și plase sudate, constatată de comisia de evaluare, Consiliul observă că nu a făcut obiectul vreunei clarificări cu ofertanta, în examinarea propunerii tehnice elaborată de aceasta.

Chiar și în urma răspunsului la solicitarea de clarificări amintită, referitoare la propunerea financiară depusă, autoritatea contractantă avea sarcina analizei considerentelor expuse de asocierie în justificarea faptului că respectivele cantități nu sunt identice cu cele înscrise în proiectul pilot. Nici în punctul său de vedere la contestație, autoritatea contractantă nu argumentează neluarea în considerare a justificărilor ofertantei.

În stabilirea raționamentului său, Consiliul are în vedere specificul achiziției determinat de faptul că obiectul ei este reprezentat de proiectarea și executarea lucrărilor, știut fiind că listele de cantități de lucrări, ce vor fi puse în operă la executarea lucrării, fac parte integrantă din proiectul tehnic, a cărui realizare reprezintă, de asemenea, obiect al achiziției prezente.

În acest sens, Consiliul reține relevanța următoarelor dispoziții ale caietului de sarcini, secțiunea 1 – „Cerințele beneficiarului”:

„9. Cerințe privind proiectarea și executia lucrarilor

Proiectare

In cadrul contractului, Antreprenorul are responsabilitatea realizarii serviciilor și executiei lucrarilor, cu respectarea prevederilor proiectului pilot cu privire la imaginea arhitecturala, gabarite generale, partiuri interioare, materiale prevazute în proiectul pilot și a specificatiilor tehnice generale.

La adaptarea la amplasament nu se vor face modificari ale planurilor de arhitectura și nici ale dimensiunii generale ale cladirii.

Pentru a respecta cerintele ISU, peretii de compartimentare interioara pot suferi unele modificari de amplasament/grosime/componenta cu acordul proiectantului proiectului pilot, dar fara a afecta schema functionala și fara a modifica dimensiunile incaperilor sub dimensiunile normate.

[...]

Proiectantul adaptor realizeaza propriile documentatii de rezistenta, arhitectura și instalatii pe baza proiectului pilot anexat prezentei documentatii de achizitii, a studiului geotehnic, a ridicarii topografice facute pe amplasament și a conditiilor geo-climatice locale, în conformitate cu legislatia în vigoare.

In acest sens, se anexeaza prezentului Caiet de Sarcini urmatoarele:

Ridicare topografica

Studiul Geotehnic

Proiect pilot

Din punct de vedere al proiectarii (inclusiv pe perioada asistentei tehnice), Antreprenorul va trebui sa realizeze:

Proiect pentru autorizarea executarii lucrarilor de construire - P.A.C.

Proiectul de organizare a executiei lucrarilor – P.O.E.

Proiect Tehnic de Executie (PT+CS+DE), verificat potrivit prevederilor legale, pentru cerințele de calitate de specialiști - atestați de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor în condițiile legii,

Asistență tehnică pe perioada de execuție a lucrărilor (inclusiv fazele determinante și modificări ale proiectului daca este cazul).

Dupa obtinerea aprobarii Beneficiarului (SC SA) toate documentatiile (exceptie documentatiile pentru avize, documentatii P.A.C) vor fi multiplicat in 5 exemplare ce vor fi distribuite astfel:

2 ex. Beneficiar;

2 ex Diriginte de santier: unul va fi folosit pentru cartea constructiei și unul pentru urmarirea lucrarilor în santier;

1 ex la constructor (ramane pe santier pentru executie și controale).

[...]

Continutul cadru al proiectului tehnic de executie.

Proiectul tehnic verificat potrivit prevederilor legale reprezinta documentatia ce contine parti scrise și desenate privind realizarea obiectivului de investitii.

Proiectul tehnic trebuie sa fie astfel elaborat încât sa fie clar, sa asigure informatii tehnice complete privind viitoarea lucrare și sa raspunda cerintelor tehnice, economice și tehnologice ale beneficiarului.

Proiectul tehnic trebuie sa permita elaborarea detaliilor de executie în conformitate cu materialele și tehnologia de executie propusa, fara a se depasi valoarea ofertata și contractata.

Aprobarea proiectului tehnic de executie se va face în conformitate cu prevederile Condițiilor Contractuale.

Orice modificare a Proiectului Tehnic de Executie se va face în conformitate cu prevederile Condițiilor Contractuale.

Proiectul Tehnic de Executie va fi verificat, prin grija Antreprenorului, potrivit prevederilor legale, pentru cerințele de calitate de specialiști - atestați de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor în condițiile legii.

[...]

Executia

Date generale

Lucrarile se vor executa cu respectarea stricta a proiectului a prevedrilor Certificatului de Urbanism, a Autorizatiei de Construire și a Proiectului Tehnic de Executie.

[...]

12. PREZENTAREA PROPUNERII FINANCIARE

[...]

La stabilirea valorii ofertei, se va tine cont de coeficientii stabiliti de lege (contributia asiguratorie pentru munca etc.) și coeficienti proprii ai ofertantului (indirecte și profit).

Pretul ofertei este ferm și nu se va schimba pe parcursul executiei lucrarii. Antreprenorul este obligat sa viziteze amplasamentul și sa studieze proiectul pilot și studiile aferente.

Dupa intocmirea Proiectului Tehnic, Antreprenorul va reface devizul lucrarii conform listelor de cantitati care reies în urma calculelor.

Valoarea finala a devizului rezultat dupa intocmirea Proiectului Tehnic va fi aceeași cu valoarea ofertata. La intocmirea documentatiei economice faza Proiect tehnic și Detalii de executie Antreprenorul poate reloca/compensa valorile/cheltuielile între capitolele/subcapitolele de lucrari care intra în componenta C+M, fara depasirea valorii ofertate.

Decontarea lucrarilor se va realiza în baza situatiilor de lucrari intocmite în baza Devizului rezultat la intocmirea Proiectului Tehnic, aprobate de catre Dirigintele de santier și acceptate de catre Achizitor."

Din prevederile citate ale caietului de sarcini, Consiliul le subliniază pe cele conform cărora antreprenorul are responsabilitatea realizării serviciilor și execuției lucrărilor, cu respectarea prevederilor proiectului pilot cu privire la imaginea arhitecturala, gabarite generale, partiuri interioare, materiale prevăzute în proiectul pilot și a specificațiilor tehnice generale. De asemenea, relevant este și ca potrivit caietului de sarcini, la adaptarea la amplasament nu se vor face modificări ale planurilor de arhitectură și nici ale dimensiunii generale ale clădirii.

Relevante pentru situația ofertei contestatoarei sunt și prevederile caietului de sarcini privind prezentarea propunerii financiare, din care rezulta fără dubiu că lucrarea se va realiza pe baza devizului lucrării, refăcut de antreprenor după întocmirea proiectului tehnic, conform listelor de cantități care reies în urma calculelor. Mai mult, la întocmirea documentației economice faza Proiect tehnic și Detalii de executie Antreprenorul poate reloca/compensa valorile/cheltuielile între capitolele/subcapitolele de lucrari care intra în componenta C+M. Toate aceste intervenții ca urmare a realizării proiectului tehnic sunt condiționate de autoritate de păstrarea valorii ofertate, prețul ofertei fiind ferm și neputând fi schimbat pe parcursul execuției lucrării.

În concluzie, cantităților pentru armături și plase sudate, prevăzute în ofertă, trebuie să li se acorde importanța cuvenită, în condițiile în care cantitățile puse în operă vor fi stabilite după elaborarea proiectului tehnic, fiind menționat expres în caietul de sarcini ca devizul lucrării va fi refăcut de antreprenor după întocmirea proiectului tehnic, acesta putând

să relice/compenseze valorile/cheltuielile între capitolele/subcapitolele de lucrări care intră în componența C+M.

De asemenea, autoritatea contractantă nu a indicat prevederea documentației care obligă la respectarea cantităților indicate în proiectul pilot pentru armături și plase sudate, iar în motivarea deciziei de respingere nu a arătat cerința caietului de sarcini încălcată de oferta prezentată de asocieria SC SRL - SRL.

Cât despre aprecierea inadvertenței din oferta asocierii contestatoare cu privire la cantitățile de armături și plase sudate, raportat la valorile cuprinse în alte oferte pentru aceste două repere, Consiliul stabilește că aprecierea conformității ofertei se realizează exclusiv în raport cu prevederile caietului de sarcini, în condițiile în care, potrivit art. 133 alin. (2) din HG nr. 395/2016, *„Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv.”* Drept urmare, sunt neavenite trimiterile autorității contractante la valorile respectivelor cantități din alte oferte depuse în procedura de atribuire, atât din punctul de vedere al legii, dar și prin specificul obiectului achiziției ce determină variații notabile între oferte, având ca sursă posibilitatea autoarelor acestora de a interveni în maniera proprie în satisfacerea necesităților de achiziție ale autorității. În atare situație, autoritatea contractantă urmează ca, în stabilirea admisibilității ofertelor primite, să aibă în vedere și caracterul particular al fiecăreia, evaluarea și clarificarea acestora neavând ca scop uniformizarea lor, ci doar verificarea modului în care răspund necesităților autorității contractante și exigențelor legale ale procesului de achiziție publică.

În final, Consiliul subliniază caracterul netemeinic al deciziei de respingere atacată, atât în fapt, în drept, cât și ca modalitate de comunicare a ei, rezultând că cele expuse de contestatoare sunt fondate.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul urmează să admită contestația depusă de SC SRL și să anuleze actele autorității contractante privind decizia de respingere a ofertei asocierii SC SRL - SRL, precum și comunicările privind rezultatul procedurii de atribuire.

În baza art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, cu respectarea prevederilor legale și a celor evocate în motivare, să reanalizeze oferta depusă de asocieria SC SRL - SRL.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația depusă de SC SRL în contradictoriu cu SA.

Anulează actele autorității contractante privind decizia de respingere a ofertei asocierii SC SRL - SRL, precum și comunicările privind rezultatul procedurii de atribuire.

Obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, cu respectarea prevederilor legale și a celor evocate în motivare, să reanalizeze oferta depusă de asocierea SC SRL - SRL.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva ei 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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.