

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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. 2213/C10/1380

Data: 01.08.2025

Prin contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 25719/22.04.2025, depusă de ZEBLEX SRL, LIDER AL ASOCIERII ZEBLEX - ELECTRICAL INTEGRATION SYSTEMS SRL - RAMDA IMOBILIARE DROBETA SRL - D AVI DE EL BRAVO SRL - PALD ENGINEERING SRL, cu sediul în localitatea Simian, strada Brândușei, numărul 4, jud. Mehedinți, înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. J25/504/2021, având CIF RO44756376, reprezentată de Vlad-Dănuț Mustață – Administrator și convențional prin Sandu și Asociații - Societate Profesională de Avocați cu Răspundere Limitată, cu sediul profesional în București, bd. Mihail Kogălniceanu nr. 12, Corp C4, Et. 1, Camera 12, Sector 5, împotriva rezultatului procedurii, emis în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect *„Pachet 18 - Proiectare, asistență tehnică proiectant și execuție lucrări pentru obiectivul de investiții: **Lo 1** - "Reabilitarea, modernizarea, dotarea și extinderea Colegiului Național Gheorghe Țițeica, str. Crișan nr. 50, municipiul Drobeta-Turnu Severin, județul Mehedinți"- 14434", Lot 2 – Construire corp clădire școală nou la școala gimnazială "Nicolae Crețulescu", sat Leordeni, nr. 16, 17, 19, comuna Leordeni, județul Argeș – 14230, cod CPV 45200000-9, de către COMPANIA NAȚIONALĂ DE INVESTIȚII SA, cu sediul în București, Piața Națiunilor Unite nr. 9, bloc 107, sector 5, punct de lucru: Povernei 1-3, Sector 1, în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat:*

I. anularea Raportului procedurii nr. 3352L/15.04.2025, precum și anularea tuturor actelor anterioare/concomitente și/sau subsecvente acestuia,

II. anularea Adresei nr. 1035/15.04.2025 privind Comunicarea rezultatului procedurii simplificate către ZEBLEX SRL,

III. anularea rezultatului evaluării ofertei depuse de ZEBLEX SRL, ca Lider al Asocierii, în urma căreia oferta a fost declarată inacceptabilă și neconformă;

IV. anularea tuturor actelor conexe cu documentele amintite emise de autoritatea contractantă în procedura de atribuire cum ar fi: procese verbale de evaluare a propunerilor tehnice și financiare, atât intermediare, cât și finale în ce privește toți ofertanții, raportul procedurii, deciziile/comunicările privind rezultatul evaluării propunerilor tehnice și financiare ale ofertanților, rapoartele intermediare de evaluare etc., dacă au fost emise de autoritatea contractantă și au dus la rezultatul declarării ca neconforme a propunerii tehnice depuse de subscrisa;

V. anularea deciziei prin care oferta depusă de Asociera NEW BEGINING CONSTRUCTIONS COMPANY SRL - JDA CONSULT SRL - Miruna Maria Com SRL - PROJECT BUILDING PSC SRL a fost declarată admisibilă și câștigătoare cu reținerea tuturor criticilor formulate în contestație;

VI. obligarea autorității contractante la reevaluarea tuturor ofertelor, la declararea ca inacceptabilă și neconformă a ofertei depuse de Asociera NEW BEGINING CONSTRUCTIONS COMPANY SRL - JDA CONSULT SRL - Miruna Maria Com SRL - PROJECT BUILDING PSC SRL și la declararea ca acceptabilă, conformă și admisibilă a ofertei ZEBLEX SRL, urmând ca aceasta să emită un nou raport al procedurii cu respectarea documentației de atribuire și a legislației în vigoare.

Totodată, având în vedere dispozițiile art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016 și constatând culpa autorității contractante, solicită obligarea acesteia la plata cheltuielilor aferente soluționării contestației.

Prin adresa nr.202/29.04.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 27893/30.04.2025, NEW BEGINING CONSTRUCTIONS COMPANY SRL, având sediul social în Drobeta Turnu Severin, bd. Mihai Viteazu, nr. 1K, județul Mehedinți, înmatriculată la Registrul Comerțului sub nr. J25/40/2018, având CUI R038751633, reprezentată prin administrator - BOBARSC Alexandru Liviu, în calitate de ofertant câștigător al procedurii, a depus cerere de intervenție accesorie, prin care susține poziția autorității contractante privind contestația formulată de ZEBLEX SRL, intervenienta a solicitat:

Respingerea contestației formulate de ZEBLEX SRL.

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

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge ca nefondată contestația formulată de ZEBLEX SRL, în contradictoriu cu COMPANIA NAȚIONALĂ DE INVESTIȚII SA.

În temeiul dispozițiilor art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, coroborate cu dispozițiile art. 61 și urm. din Codul de procedură civilă, admite cererea de intervenție formulată de NEW BEGINING CONSTRUCTIONS COMPANY SRL.

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

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

Opinie separată,

În dezacord total cu soluția majorității membrilor completului, apreciez că trebuia admisă contestația formulată de ZEBLEX SRL, în contradictoriu cu COMPANIA NAȚIONALĂ DE INVESTIȚII SA, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, pentru argumente de fapt și de drept expuse în continuare.

Trebuie reținut faptul că disputa privește atât modalitatea de analiză a ofertei contestatorului cât și a ofertei desemnate câștigătoare a procedurii de atribuire, pentru Lotul 1.

Este de reținut că, în esență, oferta contestatorului ZEBLEX SRL a fost exclusă din competiție întrucât *"comisia de evaluare a decis respingerea ofertei ca inacceptabila si neconforma in baza art. 134 alin. (5) coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. a) din Normele Metodologice aprobate prin HG nr. 395/2016 cu modificarile si completarile ulterioare, deoarece clarificările transmise nu sunt concludente, iar oferta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, respectiv la întocmirea graficului Gantt, pentru toate categoriile de lucrări de instalații: de detectare, semnalizare și avertizare incendiu, sanitare, termice și hidranți, pentru toate activitățile ce intra în componenta acestora, s-a alocat aceeași durată de execuție fără a respecta cerința caietului de sarcini de a prezenta succesiunea și interrelacionarea acestora"* (aspect redat în adresa de comunicare a rezultatului).

În a stabili finalitatea acesta, autoritatea contractantă a evocat corespondența avută cu ofertantul contestator, respectiv răspunsurile de clarificare a acestuia privind modalitatea de relevare în graficul Gantt a unor sub/activități, în special, durata lor, considerată de comisia de evaluare inadecvată.

Consider că modul de evaluare a acestui aspect nedefinitiv al ofertei contestatorului este disproporționat față de tipul informațiilor pretinse ofertanților, dar, în special, față de obiectul achiziției. Autoritatea contractantă trebuia să aibă în vedere conținutul întregii oferte, din care rezultă informații de ansamblu privind modul de derulare a viitoarelor activități, conform cerințelor autorității contractate din caietul de sarcini.

În același timp, așa cum a menționat contestatorul, chiar condițiile de derulare a viitorului contract obligă la retransmiterea unui grafic actualizat al derulării activităților, la momentul semnării contractului, ceea ce ar putea fi apreciat că, în mod obiectiv, între momentul ofertării și momentul finalizării procedurii de achiziție, pot interveni decalaje care impun o prezentare realistă a perioadelor în care ar avea loc diferite etape din contractul de lucrări.

Mai mult, este fără dubiu că, neexistând un proiect tehnic al viitoarelor lucrări, întrucât serviciile de întocmire a lui fac parte din achiziția de față, se subînțelege că ofertele sunt întocmite pe baza unor estimări și nu pe baza unor liste de cantități care ar conduce la dimensionarea aproape precisă a consumurilor efective.

Faptul că ofertantul a indicat o perioadă similară pentru subactivitățile reținute de autoritatea contractantă nu relevă a neconformitate evidentă, în condițiile în care documentația de atribuire nu a impus o durată de referință.

De asemenea, doar din parcurgerea graficului Gantt nu se poate deduce absența unei interrelaționări sau a unei succesiuni firești între activitățile care

ar privi lucrări de instalații: de detectare, semnalizare și avertizare incendiu, sanitare, termice și hidranți.

Conform cu prevederile din Anexa 2 a HG nr. 1/2019 privind clauzele contractuale generale și specifice pentru contractele de proiectare și execuție lucrări, execuția lucrărilor se va baza pe un program de execuție detaliat pe baza ofertei, după semnarea contractului: *Clauza 17 Programul de Execuție*

17.1. În termen de 30 de zile de la Data de Începere, Antreprenorul va transmite Supervisorului, spre analiză și acceptare, un Program de Execuție detaliat al întregului Contract, alcătuit dintr-un grafic de eșalonare calendaristică Gantt (pe suport hârtie și în format electronic editabil) și un raport descriptiv. Acest prim Program de Execuție, inclusiv metodologia de lucru și resursele, va fi elaborat pe baza programului de lucrări depus în Ofertă de către Antreprenor.

De asemenea, conform prevederilor de la literele d) și e) ale aceleiași clauze 17.1 :

(d) Nivelul de detaliu al activităților va fi ales astfel încât durata acestora să nu fie mai mare de 30 de zile calendaristice.

(e) Succesiunea activităților va fi stabilită luând în considerare metodologia de lucru propusă de Antreprenor, tehnologiile de execuție din Cerințele Beneficiarului (dacă există) și constrângerile de natură organizatorică. Relațiile de condiționare dintre activități vor fi de tip început-început, sfârșit-început și sfârșit-sfârșit.

Prin urmare, graficul Gantt prezentat de contestator are durate adecvate, iar succesiunea sub/activităților nu ar putea fi determinată fără o analiză, în paralel, a metodologiei de execuție (vezi *Anexa 2. Modul de abordare avut în vedere de ofertant pentru execuția lucrărilor* din propunerea tehnică), a tehnologiilor utilizate și a cerințelor beneficiarului sau constrângerilor specifice lucrărilor de interes (a se vedea și secțiunea *Modul de abordare a activității de prevenire/atenuare/eliminare sau minimizare a efectelor, după caz, a riscurilor care pot afecta execuția contractului precum și măsuri de reducere și/sau eliminare a lor* din propunerea tehnică).

Autoritatea contractantă nu a impus, prin documentația de atribuire, o detaliere a metodologiei de execuție ori a tehnologiilor utilizate de ofertanți tocmai din cauza faptului că obiectul achiziției impune întocmirea, mai întâi, a proiectului tehnic, din care rezultă și aceste tipuri de informații de detaliu.

Prin urmare, modul formal de analiză a ofertei contestatorului a condus la o respingere nejustificată, pe o pretinsă neconformitate a ofertei, cauzată de lipsa de concludență a răspunsurilor de clarificare, însă autoritatea contractantă nu și-a bazat măsura pe constatări factuale evidente, rezultând din întreaga ofertă, ci pe aprecieri de natură teoretică, parcurgând doar conținutul graficului amintit.

De asemenea, văzând modalitatea de evaluare a ofertei desemnate câștigătoare, despre care autorul contestației a luat cunoștință la momentul la care i s-a permis accesul la informații detaliate (la sediul CNSC), consider că soluția ce trebuia adoptată de Consiliu era de constatare a tratamentului inegal acordat ofertelor în cauză. Prealabil acestei constatări, se impunea ca organismul administrativ-jurisdicțional să constate că termenul legal de

formulare a criticilor detaliate, asociate cererii introductive (în petitul contestației inițiale se regăsește și măsura de invalidare a atribuirii contractului) începe de la momentul luării la cunoștință deplină a actului atacat, adică să țină cont de faptul că autorul contestației nu a cunoscut efectiv modul de evaluare a ofertei desemnate câștigătoare. Or, termenul de atac față de această conduită a autorității contractante, privind oferta câștigătoare, curge de la momentul în care se probează cert luarea la cunoștință a ei, nu de la momentul transmiterii adresei de respingere a propriei oferte. Astfel că respingerea criticilor în temeiul dispozițiilor art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 apare ca fiind eronată, lipsind contestatorul de o cale de atac efectivă, contrar scopului primordial al Legii nr. 101/2016, stabilit la art. 1 alin. (2).

Drept care, neintervenind excepția de inadmisibilitate a criticilor, Consiliul trebuia să facă analiza lor pe fond și să constate că, pentru a stabili admisibilitatea ofertei desemnate câștigătoare, autoritatea contractantă a solicitat și a acceptat completări/modificări ale diferitelor secțiuni ale acesteia, prin etape succesive de clarificări asupra tuturor componentelor acesteia (propunerea tehnică, propunerea financiară și documentele doveditoare ale cerințelor asumate prin DUAE).

Este confirmată susținerea contestatorului că, la simpla analiză a graficului GANTT din oferta desemnată câștigătoare, se poate constata că durata lucrărilor propusă de NEW BEGINING CONSTRUCTIONS COMPANY SRL (05 ianuarie 2026-04 ianuarie 2028) depășește durata indicată în fișa de date a achiziției – 21 luni.

De asemenea, lipsesc informații privind alocarea resurselor, fără ca autoritatea contractantă să sesizeze aceste aspecte de fond, deși contestatorului i-a solicitat informații legate tocmai de modul de întocmire a propriului grafic.

Cât privește cererea de intervenție, contrar soluției majorității aprecierilor membrilor completului, consider că trebuia respinsă, ca inadmisibilă, întrucât are caracterul unei intervenții principale, susținerile din aceasta nefiind comune cu cele ale autorității contractante, din punctul de vedere la contestație și din documentele achiziției. Practic, criticile intervenientului asupra conținutului ofertei contestatorului relevă că autoritatea contractantă nu ar fi asigurat o analiză completă a ofertei ZEBLEX SRL, adică ar tinde spre o soluție de invalidare a procesului de analiză a respectivei oferte.

Or, intervenția de această natură ar trebui să îmbrace forma unei intervenții principale, nu accesorii, fiind supusă regimului specific instituit la Art. 62. alin. (1) din Codul de procedură civilă: *Cererea de intervenție principală va fi făcută în forma prevăzută pentru cererea de chemare în judecată.*

MEMBRU,

Redactată în 5 exemplare originale.