



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

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

În conformitate cu prevederile art. 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. 630 / C3 / 281

Data: 26.03.2021

Prin contestația nr. 713/11.02.2021, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 6949/11.02.2021, depusă de SC SA, cu sediul în, județul, CUI, număr de înregistrare în registrul comerțului, reprezentată de domnul ... - administrator, privind procedura de licitație deschisă pentru atribuirea contractului de lucrări „DJCL21 - Extindere conductă aducțiune ... - fir II Tronson V”, cod CPV principal 45210000-2, cu data-limită de depunere a ofertelor 13.07.2021, anunț de participare nr. CN1020832/07.05.2020, organizată de SA, cu sediul în ..., județul, CUI 11400673, număr de înregistrare în registrul comerțului J16/63/1999, reprezentată de domnul - director general, în calitate de entitate contractantă, contestația a solicitat

La, SC SA, cu sediul în, CUI, număr de înregistrare în registrul comerțului, reprezentată legal de domnul - director general și convențional de Societatea Civilă de Avocați „....”, cu sediul în, adresă aleasă pentru comunicarea actelor de procedură, a înaintat cererea voluntară de intervenție înregistrată la Consiliu cu nr. /23.02.2021, prin care solicită respingerea contestației, menținerea actelor emise de entitatea contractantă.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 66 alin. (1), art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) C. proc. civ., și pentru motive care țin de economie procedurală.

**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 ofertantul SC SA reclamă decizia entității contractante SA de respingere, ca neconformă și inacceptabilă, a ofertei sale, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că, deși a răspuns punctual și lămuritor adresei entității nr. 7573/12.10.2020, oferta i-a fost respinsă.

La întrebarea de la pct. 1:

Vă rugăm să specificați unde în cadrul ofertei dvs. se regăsesc descrise următoarele:

- metoda de lucru adoptată la lucrările în zonele drumurilor naționale, pentru a limita perturbarea traficului rutier;
- metodologia de execuție pentru traversare cursurilor de apă, drumurilor, căilor ferate etc.;
- metodologia de execuție a căminelor de vane;
- metodologia de execuție a masivelor de ancoraj,

a răspuns concludent și lămuritor:

a) Metoda de lucru adoptată la lucrările în zonele drumurilor naționale se regăsește descrisă în detaliu în cadrul ofertei tehnice la pag: 08-11 unde se specifica clar: Ca parte a proiectului tehnic și a detaliilor de execuție, Executantul va elabora un Plan de management al traficului pe șantier, document care va fi supus avizării Achizitorului și autorităților competente. Planul de management al traficului va fi elaborat cu respectarea prevederilor Contractului.

În cadrul Planului de Management al Traficului, Executantul va descrie modul în care intenționează să reducă impactul activităților de construcție asupra circulației pe drumurile publice. Atunci când situațiile speciale nu sunt prevăzute în Planul de Management al Traficului, Executantul va propune măsuri specifice, care vor fi supuse avizării Achizitorului și autorităților competente.

Antreprenorul va păstra deschise toate drumurile de acces la proprietăți atunci când închiderea unor drumuri/secțiuni ale acestora nu poate fi evitată, cu avizul prealabil al Achizitorului, Antreprenorul va informa publicul și în special ocupanții proprietăților afectate cu privire la operațiile care vor fi executate și la durata acestora. Ori de câte ori este posibil, Antreprenorul va identifica alternative de acces și va semnaliza corespunzător posibilitatea utilizării acestora.

Contestatoarea învederează următoarele aspecte de la pag. 1433 din propunerea sa tehnică:

Subtraversarea Drumurilor Județene

Subtraversarea drumurilor județene sau secundare (care pot fi considerate subtraversări relativ scurte, de 10-15 m) cu conducte având diametre de până la 180 mm se execută, de regulă, cu foraj orizontal nederijat (așa zise „cârțițe” sau „rachete”). Aceste echipamente funcționează cu aer comprimat și înaintează printr-o mișcare de percuție, fiind o metodă „uscată” de foraj.

La capetele subtraversării se execută două excavații denumite gropi de acces. La capătul de inițiere a forajului dimensiunile sunt: $L = 1,5 - 2,5$ m, în funcție de echipament utilizat, $B = 1$ m, H = adâncimea subtraversării, iar la capătul opus, de tragere: $L = 2,5 - 3$ m, în funcție de diametrul și elasticitatea conductei ce se pozează, $B = 1,5$ m, H = adâncimea subtraversării. Suprafața necesară lucrului va fi redusă. Practic, suprafața de lucru trebuie să coincidă cu suprafața excavațiilor, la care se adaugă o zonă adiacentă unde se va amplasa un compresor. Durata de execuție a acestor subtraversări va fi redusă la minimum. Execuția unei subtraversări de max. 10 -15 m lungime pentru o conductă de max. 180 mm trebuie să fie de 1 - 5 ore, din momentul introducerii echipamentului în groapa de acces.

Această metodă se poate utiliza doar în cazul unor amplasamente simple, fără multe utilități îngropate, fără o importanță deosebită (drumuri județene, șosele secundare), pe distanțe scurte și cu lungimi până la 10 -15 m. Astfel, sunt excluse subtraversările de DN, CF în exploatare, autostrăzi, râuri, piste de aeroport, construcții de orice natură, zone nisipoase, etc. De asemenea, la pag 1433 - 1436 se prezintă detalii legate de subtraversări cu foraj orizontal dirijat - pentru drumuri complexe, naționale și autostrăzi.

Referitor la metodologia de execuție a căminelor de vane, ea se regăsește descrisă la pag. 1423-1431 din propunerea tehnică.

Prin urmare, aprecierea entității, că ar exista doar o parte din informațiile solicitate, este „nesustenabilă”, cu atât mai mult cu cât entitatea nu a solicitat clarificări suplimentare.

Masivele de ancoraj sunt descrise în detaliu, la paginile indicate, fiind neîntemeiată aprecierea că nu au fost prezentate elementele de dimensionare (proiectare). De altfel, această cerință nu există în documentația de atribuire, astfel cum majoritatea solicitărilor de clarificări transmise de entitate excedează cadrul documentației.

La întrebarea nr. 2: *„să justificați includerea în propunerea tehnică a lucrărilor menționate și totodată să indicați unde anume se regăsesc documentele aplicabile la lucrările care fac obiectul caietului de sarcini [...]”,* răspunsul dat cuprinde indicarea informațiilor dorite, îndeplinind întocmai cerințele din documentația de atribuire, după cum urmează: *„În capitolul "Asigurarea calității", informațiile solicitate sunt prezentate suplimentar ca lucrări similare privind Asigurarea calității și vă rugăm să nu le aveți în vedere la evaluarea ofertei. Planul calității și PCCV-iurile dedicate pentru lucrare se regăsesc descrise în detaliu la pag. 374-792 din cadrul ofertei tehnice.”*

Este nejustificată atitudinea entității contractante de a nu analiza documentele depuse la pag. 374-792, menționând simplul fapt că acestea nu fac obiectul caietului de sarcini. În realitate, printr-o simplă verificare a caietului de sarcini, se putea observa că societatea a respectat cerințele impuse.

Este de notorietate că, în această etapă de ofertare, PCCVI-urile se includ în propunerea tehnică doar informativ/orientativ, acestea urmând să fie integrate în Planul de control al calității ce se

va realiza ulterior de către executantul lucrării și va fi supus aprobării de către inginer.

Și la întrebarea nr. 6: *„unde anume în oferta dvs. se regăsesc măsurile de supraveghere a lucrărilor în perioada de garanție aplicabile tipului de lucrări care fac obiectul caietului de sarcini”*, răspunsul a fost concludent și lămuritor: *„Majoritatea informațiilor prezentate în cadrul ofertei tehnice la cap. Măsurile de exploatare - specificații tehnice fac obiectul prezentei proceduri. Informațiile similare prezentate suplimentar vă rugăm să nu le aveți în vedere la evaluarea ofertei.”*

În cadrul ofertei tehnice, la pag. 234-373, se regăsesc, descrise în detaliu, măsuri de exploatare, metodologii de execuții și specificații tehnice suplimentare pentru materialele și echipamentele principale solicitate prin caietul de sarcini. Măsurile de supraveghere a lucrărilor în perioada de garanție se regăsesc descrise la pag. 1334-1351, pe care le citează.

Este nejustificată atitudinea entității de a îi declara oferta neconformă, din moment ce, la pag. 1352-1471, sunt prezentate în detaliu măsuri de exploatare și întreținere a echipamentelor în general care se pot asimila la toate tipurile de echipamente folosite în acest contract. Conductele, pompele și instalațiile electrice sunt similare celor incluse în lucrarea în cauză și trebuie luate în considerare (obiectul contractului îl reprezintă conductele de aducțiune apă și reabilitarea acestora cu toate lucrările conexe acestora). Este inadmisibilă aprecierea că pompele, conductele și instalațiile electrice nu fac obiectul acestui contract.

Referitor la măsurile de supraveghere în perioada de garanție, contestatoarea arată că a indicat concret, pag. 141-160, unde sunt descrise în detaliu aceste aspecte suplimentare.

Cu referire la lucrările de supraveghere și reparare a sistemului de automatizare, contestatoarea indică punctele 2.3.1. și 2.3.2., pe care le citează.

Contestatoarea solicită Consiliului să aibă în vedere „principiul de drept” *in dubio pro debitore* sau *in dubio pro reo*, conform căruia, atunci când situația este îndoielnică, deciziile se iau în favoarea debitorului, iar dacă cerința nu este clară, nu poate fi folosită în defavoarea ofertantei.

Generalitatea formulării unui text legal conduce la generalitatea aplicării lui, fără a se introduce distinct o formulare/reguli pe care textul respectiv nu le conține.

Entitatea contractantă trebuie să facă referire concret la fișa de date sau la dispoziții din caietul de sarcini pe care societatea să nu le fi onorat. Nu au fost analizate clauzele din caietul de sarcini nerespectate.

Motivul de respingere este neîntemeiat, întrucât nu s-a ținut seama de înscrisurile depuse, comisia de evaluare nu a dat dovadă de rol activ și nu a realizat o evaluare temeinică a ofertelor, ci subiectivă, formală și disproporționată, încălcând prevederile art. 133 din normele metodologice, precum și pe cele care guvernează principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică.

Prin cererea de intervenție înregistrată la Consiliu cu nr. / 23.02.2021, SC SA a solicitat respingerea contestației, ca inadmisibilă sau ca neîntemeiată, cu menținerea actelor emise de entitatea contractantă.

Inadmisibilitatea provine din neconstituirea cauțiunii în termenul legal, de cinci zile de la sesizarea Consiliului.

Contestatoarea susține în mod eronat că „decizia autorității contractante de a respinge oferta noastră este netemeinică și nelegală”, întrucât a analizat în integralitate documentele și a verificat îndeplinirea condițiilor de participare și a cerințelor asociate, astfel încât, în mod legal, a dispus respingerea ofertei SC SA.

În ceea ce privește metodologia de executare a lucrărilor, respectiv constatarea de către entitatea contractantă a faptului că: „Deși o parte din obiectele descrise la paginile indicate sunt prevăzute a fi montate în căminele de vane, nu se regăsește metodologia de execuție a căminelor de vane (lucrări civile). La paginile indicate de către ofertant se regăsesc informații legate de masivele de ancoraj, dar nu se referă la metodologia de execuție, ci reprezintă elemente de dimensionare ale acestora astfel că răspunsul este neconcludent.”, intervenienta susține că simpla menționare a obiectelor descrise care sunt prevăzute a fi montate în căminele de vane nu este suficientă pentru lămurirea aspectelor solicitate în speță, având în vedere că SA nu a descris lucrările care urmează a se efectua cu privire la căminele de vane. Răspunsul nu este concludent și lămuritor asupra aspectelor solicitate de entitatea contractantă, ci doar trimite la anumite pagini.

De asemenea, pentru a răspunde cerinței din formularul 9 - „A.3 Memoriu tehnic descriind metodele de lucru propuse – Se va descrie metoda de lucru adoptată la lucrările în zonele drumurilor județene, precum și la traversarea acestora, pentru a limita perturbarea traficului rutier”, ... SA trebuia să prezinte care este soluția efectivă în cadrul propunerii sale tehnice. În schimb, a făcut trimitere, prin răspunsul de clarificare, în mod eronat, la un document pe care îl va elabora în altă etapă a procedurii, respectiv

la „Proiectul tehnic și detalii de execuție”, în care va include „Planul de management al traficului pe șantier”.

Hotărârea Guvernului nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice nu prevede, în cadrul proiectului tehnic, un document referitor la managementul de trafic, deci, aprobarea, avizarea și autorizarea proiectului tehnic nu este condiționată de existența acestui document, ci în cadrul proiectului se va elabora cel mult un „studiu de trafic și de circulație”.

Planul de management de trafic este o cerință a Ordinului ministrului de interne și al ministrul transporturilor nr. 1112/41/2000 pentru aprobarea Normelor metodologice privind condițiile de închidere a circulației și de instituire a restricțiilor de circulație în vederea executării de lucrări în zona drumului public și/sau pentru protejarea drumului, document care trebuie aprobat și autorizat de instituțiile competente ale Ministerului de Interne - Direcția Poliției Rutiere și deținătorul de drum și fără de care nu este posibilă predarea drumului de către deținător și nu se pot executa lucrările.

Așa cum descrie SA, în propunerea tehnică și în răspunsul la solicitarea de clarificări, metoda și soluțiile de management al traficului sunt pentru lucrări care vor fi executate în localități sau pe drumuri naționale. Or, lucrările aferente obiectivului de investiție se vor desfășura în spațiu liber (în câmp), fără a afecta proprietăți de locuințe sau altfel de proprietăți, iar la intersecția cu drumul județean se va adopta soluția de introducere a țevelor fără săpătură (foraj orizontal), prin țeava de protecție din oțel. În concluzie, argumentele aduse de ofertant nu se potrivesc locației în care se vor desfășura lucrările proiectului.

..... SA face referire la o metodologie de subtraversare a drumurilor județene care este inadecvată pentru contractul din speță. Folosește o tehnologie și o tehnică care se aplică pentru diametre mici de țeavă îngropate, fără țeavă de protecție (este utilizată frecvent la branșamente de gaz, racorduri de canalizare sau branșamente de apă, unde diametrele de conductă sunt mici și lungimea țevii este până în 10 m).

Cu privire la metodologia de execuție a căminelor de vane, în cadrul formularului nr. 9 se prevede:

Ofertantul va descrie abordarea generală și metodologia de realizare a lucrărilor, prin raportare la informațiile tehnice privind lucrarea de executat și la cerințele tehnice, economice și tehnologice ale Beneficiarului, așa cum sunt acestea incluse în părțile scrise și părțile desenate ale caietului de sarcini.

Se va descrie modul în care Ofertantul intenționează să execute toate activitățile necesare pentru îndeplinirea contractului, astfel încât să se asigure condițiile ca lucrările să fie realizate la parametrii calitativi solicitați și să fie finalizate în termenul contractual

din care se vede clar că entitatea contractantă a înaintat o solicitare de clarificări justificată și pertinentă.

Procedura pentru astfel de cămine nu putea fi neobservată, incluzând mai multe etape și activități (săpătură, epuismențe, execuție radier - fundație din beton/beton armat, montare cordon de etanșare și execuție pereți monoliți din beton armat, hidroizolații, umpluturi compactate, turnare placa și montaj capac cu rama la gol acces, manșoane de izolare la trecerea conductelor prin cămin).

Referitor la metodologia de execuție a masivelor de ancorare, este vorba despre lucrări de săpătură, turnat betoane, cofrare și armături. Suplimentar, sunt prezente piese speciale (coturi) ale conductei de PAFSIN care trebuie înglobate în masivul de beton. Practic, sunt două tipuri de masive de acoraj la curbele traseului în plan orizontal sau vertical și masive pentru proba de presiune.

Clarificările au fost solicitate în conformitate cu art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016. Entitatea contractantă și-a îndeplinit obligația legală de a încerca lămurirea aspectelor neclare cu privire la oferta contestatoarei, respectând principiile tratamentului egal și transparenței, nefiind obligată să revină cu o altă solicitare de clarificări, cum pretinde contestatoarea.

Cu privire la asigurarea calității, ofertantului SA i s-a pus în vedere să descrie anumite lucrări care nu fac obiectul caietului de sarcini, incluzând în propunerea tehnică lucrările menționate și, totodată, indicând unde se regăsesc documentele aplicabile la lucrările care fac obiectul caietului de sarcini, iar ofertantul a menționat că planul calității și PCCV-urile dedicate se regăsesc descrise în detaliu la pag. 374-792 din cadrul propunerii tehnice, încercând să inducă entitatea contractantă în eroare, întrucât, la paginile respective sunt indicate, nu se regăsesc planurile dedicate pentru lucrarea care face obiectul caietului de sarcini. În cuprinsul răspunsului de clarificare nu sunt indicate documentele care au fost incluse în propunerea tehnică și care fac obiectul caietului. Nici nu a explicat aspectele neclare din conținutul ofertei. Ofertanta avea obligația de a răspunde corect și complet, nu doar să facă trimiteri către pagini din propunerea tehnică.

Aspectele ce trebuiau clarificate reprezintă factor de evaluare, astfel încât nerespectarea conduce la respingerea ofertei.

Referitor la informațiile privind măsurile de exploatare și întreținere a echipamentelor incluse în lucrări care trebuie adoptate de beneficiari după recepția lucrărilor terminate, prin răspunsul său, contestatoarea nu a clarificat neregulile constatate de comisia de evaluare. A precizat că respectivele informații se regăsesc la pag. 234-373, însă, cum a constatat în mod corect comisia de evaluare, la paginile indicate doar instrucțiuni pentru montajul conductelor, nu măsuri de exploatare și întreținere a echipamentelor incluse în

lucrări, care trebuie adoptate de către beneficiar după recepția lucrărilor, motiv pentru care, și cu privire la această solicitare, răspunsul este neconcludent. Propunerea tehnică nu răspunde cerinței din cadrul formularului nr. 9. În mod concret, *„pentru fiecare echipament inclus în ofertă, ofertantul va prezenta, pe lângă fișele tehnice și următoarele informații: cerințele pentru mentenanța periodică a acestuia, durata de viață, accesul la piesele de schimb necesare pentru mentenanța după expirarea perioadei de garanție ...”*, însemnând că era necesar să fie specificat sub orice formă, pentru fiecare echipament, ce acțiuni se vor desfășura pentru:

- întreținerea echipamentului (se gresează, se strânge un șurub, se schimbă un filtru ...);
- care este durata de viață (durata dată de producător în care garantează performanțele produsului și pentru care poate sigură piese de schimb) și,
- cum se poate intra în posesia pieselor de schimb (furnizor, date de contact).

Din propunerea tehnică și răspunsul dat nu reies aceste aspecte și, mai mult, informațiile prezentate fac referire la un alt gen de lucrări și de produse, specificații generale care nu răspund cerinței. Indică o serie de pagini, fără a aduce lămuriri suplimentare și precizează, fără niciun temei și fără niciun argument, că entitatea contractantă favorizează un alt ofertant.

..... SA avea obligația de a elabora oferta în conformitate cu documentația de atribuire, însușită prin depunerea ofertei.

În punctul său de vedere nr. 4869/01.03.2021 asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 10067/01.03.2021, entitatea contractantă susține, în apărare, că atât documentele justificative, cât și clarificările furnizate de SA au fost analizate cu toată diligența necesară de către comisia de evaluare.

La pag. 8-11 din propunerea tehnică se regăsesc informații privind măsurile pe care le va adopta antreprenorul pentru a limita perturbarea traficului rutier, iar la pag. 1432-1440 este descrisă metodologia de execuție pentru traversarea cursurilor de apă, a drumurilor, căilor ferate etc, însă sunt menționate traversări cu conducte dintr-un material (PEID) diferit și cu diametre diferite față de cele solicitate (mai mici de 180 mm), raportat la specificațiile prevăzute în caietul de sarcini, unde s-a precizat:

Aducțiunea va fi realizată din tuburi poliesterice armate cu fibră de sticlă (PAFSIN-conducte biaxiale prevăzute cu îmbinări zăvorâte), diametrul DN 1200 mm (...), cu excepția supratraversării SPR, care se va realiza din conducta autoportantă din OL DN1219x12.5 mm (...).

Pe traseul conductei de aducțiune au fost prevăzute următoarele lucrări speciale:

- SPR (Almaj) - Supratraversare curs de apă cu conductă autoportantă din OL DN1219x12.5 mm (...);

- 3 subtraversări de drumuri naționale (...), în conductă de protecție din OL, Dn1422 x 12.5 mm;
- O subtraversare cale ferată (...), în conductă de protecție din OL, Dn1422 x 12.5 mm;
- O subtraversare de viroagă (...), în conductă de protecție din OL, Dn1422 x 12.5 mm înglobată în masiv de beton (...);
- Două subtraversări de drum de asfalt (...), în conductă de protecție din OL, Dn1422 x 12.5mm;
- Două subtraversări de drum de beton (...), în conductă de protecție din OL, Dn1422 x 12.5mm;
- 6 subtraversări de conducte Petrom (...), în conductă de protecție din PAFSIN, DN1400 mm;
- 4 subtraversări de conducte Transgaz (...), în conductă de protecție din OL, Dn1422 x 12.5 mm.

La paginile indicate (pag. 1423-1431) nu se regăsește metodologia de execuție a căminelor de vane, fiind prezentate informații legate de alte elemente ale lucrării, respectiv:

- adaptoare și cuplaje;
- vane sertar;
- vane fluture;
- vane sferice;
- clapete de reținere;
- ventile de aerisire- dezaerisire;
- contoare de apă;
- suporti de vană;
- capace și rame pentru cămine;
- hidranți;
- probe de presiune;
- spălare și dezinfectare conducte;
- recepția lucrărilor la conducte;
- reamenajarea drumurilor publice.

Deși o parte dintre obiectele descrise la paginile indicate sunt prevăzute a fi montate în căminele de vane, în propunerea tehnică nu se regăsește metodologia de execuție propriu-zisă a căminelor de vane (lucrări civile).

În privința masivelor de ancoraj, la paginile indicate se regăsesc informații legate de aceste elemente ale lucrării, însă nu se referă la metodologia de execuție, ci reprezintă elemente de dimensionare (proiectare) a masivelor de ancoraj (aspect diferit de ceea ce se solicita prin caietul de sarcini).

Nu se regăsesc nici planurile de control al calității, verificări și încercări (PCCVI) aplicabile lucrărilor. La pag. 625 se regăsește PCCVI pentru „Alimentare cu apă”, însă în cuprinsul acestuia sunt descrise conducte din PEID (polietilenă de înaltă densitate), material diferit de acela prevăzut în caietul de sarcini (PAFSIN - poliester armat cu fibră de sticlă și inserții de nisip). Realizarea lucrărilor de conducte confecționate din cele două tipuri de materiale presupune metodologii de execuție în mod semnificativ diferite, motiv pentru

care comisia de evaluare a concluzionat că propunerea tehnică prezentată nu îndeplinește cerințele minime din caietul de sarcini.

De asemenea, în propunerea tehnică sunt prezentate PCCVI aferente unor tipuri de lucrări care nu fac obiectul contractului supus achiziției, și anume:

- contoare (pag. 636);
- hidranți (pag. 637);
- rețea de canalizare gravitațională (pag. 654);
- dispozitive de scurgere și evacuarea apelor de suprafață (pag. 689);
- rețea de canalizare gravitațională (pag. 747);
- rețea de apă la stația de epurare (foraj puț cu adâncimea de 80 m) (pag. 749);
- construcție stație de epurare (pag. 751);
- stații de pompare SP1, SP3 și SP4 (pag. 757);
- instalații electrice - alimentare cu energie la stația de epurare (pag. 758),

toate acestea nefiind relevante pentru evaluarea propunerii tehnice și, mai mult, vădind superficialitate din partea ofertantului în formularea propunerii tehnice.

Informațiile prezentate la pag. 1352-1471, măsuri de exploatare, specificații tehnice, se referă la tipuri de lucrări diferite față de cele care fac obiectul contractului, și anume:

- pompe (pag. 1356),
- conducte din PEID (pag. 1409),
- instalații electrice (pag. 1444).

Ele reprezintă, de fapt, specificații tehnice și condiții de transport, depozitare și punere în operă, nu măsuri de exploatare, cum se cerea în caietul de sarcini.

La paginile indicate în răspunsul din 12.10.2020 (pag. 234-373), se regăsesc instrucțiuni pentru montajul conductelor (manual de instalare), însă nu se regăsesc măsuri de exploatare și întreținere a echipamentelor incluse în lucrări, măsuri pe care trebuie să le adopte beneficiarul, după recepția lucrărilor.

De asemenea, în același răspuns, ofertantul face referire la necesitatea de a urmări comportarea în timp a construcțiilor și menționează că, pentru lucrările precizate în documentația tehnică, se propune organizarea activității de urmărire a comportării în timp și că urmărirea curentă se va efectua la intervale de timp stabilite, dar nu mai rar de o dată pe an și în mod obligatoriu după producerea de evenimente deosebite: seism, inundații, incendii, explozii, alunecări de teren etc, fără a descrie concret în ce constă activitatea de urmărire a comportării în timp a construcțiilor, la ce intervale se realizează etc.

În concluzie, criticile contestatoarei sunt netemeinice și lipsite de fundament legal.

Înregistrate la Consiliu cu nr. 12649/15.03.2021, SC SA a formulat concluzii scrise, în care, în esență, reiterează și dezvoltă susținerile din cuprinsul cererii sale de intervenție.

Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr. CN1020832, publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la 07.05.2020, entitatea contractantă SA a inițiat o procedură de licitație deschisă în vederea achiziționării de lucrări de extindere a conductei de aducțiune Isvarna -, estimate valoric la 54.019.677 lei, fără TVA, și programate a se desfășura pe 36 de luni. Potrivit anunțului de participare, contractul presupune lucrări hidrotehnice de aducțiune pe o lungime de 13.867 m, cu tuburi poliesterice armate cu fibră de sticlă (PAFSIN - conducte biaxiale prevăzute cu îmbinări zăvorâte), diametrul DN 1200 mm, clasa de rigiditate SN10000, presiuni nominale PN10 și PN12, supratraversare din OL DN 1219x12.5 mm, conectări, cămine de vane cu rol de izolare/golire/aerisire-dezaerisire, masive de ancoraj, masive de beton, supratraversări și subtraversări de drumuri naționale, cale ferată, viroage și drumuri secundare, conducte și cabluri edilitare, desfaceri și refaceri de structuri rutiere, furnizare și montaj de utilaje și echipamente tehnologice, testare și punere în funcțiune. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la 07.05.2020, alături de anunțul de invitare la competiție.

La procedură, au fost primite patru oferte, între care și aceea a SC SA, care a fost respinsă de entitatea organizatoare, ca inacceptabilă și neconformă. Împotriva acestui rezultat, pentru motivele evocate mai sus, respectiva societate a învestit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea contestației care formează obiectul prezentei cauze. Așadar, disputa apărută între SC SA și organizatoarea licitației vizează rezultatul evaluării propriei oferte, pretinsă de către reclamantă a fi admisibilă.

Înainte de a trece la cercetarea pe fond a contestației, în contextul invocării de către intervenientă a excepției inadmisibilității contestației, raportat la art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și art. 248 alin. (1) C. proc. civ., Consiliul este ținut să analizeze cu precădere excepția, dat fiind că validitatea contestației depinde de soluționarea ei. Însă, la ordine, anterioară analizării excepției ce tinde la respingerea incipientă a contestației, este necesară determinarea admisibilității în principiu a cererii în cuprinsul căreia a fost invocată, respectiv a cererii de intervenție aparținând SC

SA. Astfel fiind, Consiliul ia act că această societate (singura care apare ca semnatară a intervenției și pentru care au fost indicate datele de identificare), care a licitat în asociere cu SC SRL, are împreună cu aceasta din urmă calitatea de ofertantă câștigătoare la procedura de atribuire, precum și calitate și capacitate procesuală proprii și a dovedit un interes legitim propriu în pricină prin promovarea cererii, constând în menținerea poziției sale de asociată câștigătoare, motiv pentru care, în conformitate cu art. 65 alin. (1) C. proc. civ., Consiliul încuviințează, în principiu, cererea de intervenție. Din parcurgerea cuprinsului acestei cereri, se vedește că ea este de sprijinire a întâmpinării entității contractante, fără nicio pretenție proprie cu privire la actele atacate în prezenta procedură administrativ-jurisdicțională, situație în care Consiliul stabilește că cererea este de intervenție voluntară accesorie în favoarea entității contractante. Ea se circumscrie, întocmai, art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016 – „(3) Până la soluționarea contestației de către Consiliu, operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, respectiv, după caz, operatorii economici participanți la procedura de atribuire pot formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației. În cazul procedurilor a căror inițiere nu se realizează prin publicare în SEAP, termenul de 10 zile se calculează de la data comunicării contestației. (4) Cererea de intervenție se înaintează atât Consiliului, cât și autorității contractante și contestatorului/contestatorilor, nu mai târziu de expirarea termenului legal de formulare a acesteia.” –, în sensul că a fost formulată în termenul de 10 zile de la data afișării în SEAP a contestației (11.02.2021). Văzând dispozițiile art. 5 alin. (2) teza ultimă din Legea nr. 101/2016, conform cărora „[d]acă ultima zi a unui termen exprimat altfel decât în ore este o zi nelucrătoare, termenul se încheie la expirarea ultimei ore a următoarei zile lucrătoare”, și ținând seama că a fost următoarea zi lucrătoare, reiese că cererea de intervenție transmisă la respectiva dată se situează în interiorul termenului fixat de art. 17 alin. (3), precitat.

Se poate trece la cercetarea excepției inadmisibilității, fundamentată de intervenientă pe considerentul că SC SA nu a constituit cauțiunea în termen de cinci zile de la sesizarea forului jurisdicțional. Din probatoriul de la dosar reiese că societatea contestatoare a sesizat Consiliul la 11.02.2021 și a constituit cauțiunea la 16.02.2021, dovadă stând recipisa de consemnare nr. 206836025/1/16.02.2021, emisă de CEC Bank SA, Sucursala, pentru suma de 880.000 lei, recipisă transmisă

Consiliului la data emiterii ei. Reiese că reclamanta a constituit cauțiunea în termenul fixat de art. 611 alin. (1) din amintita lege („5 zile de la data sesizării Consiliului”), context în care excepția formulată de intervenientă este respinsă, ca neîntemeiată.

În privința aspectelor sesizate de reclamantă, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului de lucrări, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, nu a fost contestată de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie, atât pentru entitatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru SC SA. La acest moment, nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016. „Conținutul documentației de atribuire, astfel cum a fost întocmită de entitatea contractantă, este obligatoriu atât pentru agenții economici participanți la procedură, care au obligația de a elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru entitatea contractantă, aceasta fiind obligată ca, în desfășurarea procedurii de achiziție, să respecte atât legislația aplicabilă în domeniu, cât și propria sa documentație de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de părțile implicate în derularea procesului competitiv.” – sentința civilă nr. 113/CA din 11 septembrie 2020 a Curții de Apel Constanța, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 88 din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale – ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentația de atribuire, precum și art. 129 alin. (1) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 394/2016 – ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (relevante în acest sens sunt, de pildă, decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel, Secția de contencios administrativ și fiscal, decizia nr. 916/CA/2019-R din 8 noiembrie 2019 a Curții de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, și decizia nr. 610 din 6 octombrie 2020 a Curții de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal). Astfel cum un contract constituie legea

părților, și documentația de atribuire, întovărășită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele.

În aceeași direcție, Curtea de Apel Iași, Secția de contencios administrativ și fiscal, a reținut în decizia nr. 2204 din 21 septembrie 2012 că cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă. Raportat la obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică, nu i se poate reproșa autorității/entității contractante că a analizat ofertele participanților la procedură în raport de cerințele minime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora.

Depășind această introducere de subliniere a importanței conformării întru totul la regulile impuse de organizatoare în documentația de atribuire, conformare ce reprezintă regula în sistemul de atribuire a contractelor de achiziție publică/sectorială, asupra aspectelor sesizate de reclamantă, Consiliul ia act că rezultatul evaluării a fost stabilit de entitate prin raportul procedurii de atribuire nr. 1991/27.01.2021, rezultat comunicat competitorilor la 01.02.2021. La 11.02.2021, SC SA a reacționat prin formularea contestației la Consiliu și la entitatea achizitoare, în interiorul termenului legal de contestare.

Motivele respingerii ofertei, comunicate cu adresa nr. 1991/27.01.2021, sunt următoarele:

Conform dispozițiilor art.143 alin. (3) lit. a) din HG 394/2016 și ale art. 140, alin. (4) din HG nr. 394/2016, oferta depusă de SC SA (terț susținător: CONSORZIO STABILE EBG) este considerată inacceptabilă și neconformă, deoarece (i) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, iar (ii) clarificările/completările transmise, la solicitarea comisiei de evaluare, nu sunt concludente.

Motivele care au stat la baza declarării ofertei inacceptabile sunt următoarele:

Prin adresa nr. 20097/07.10.2020, Comisia de evaluare a solicitat următoarele clarificări:

Solicitarea nr. 1

Referitor la A. METODOLOGIA DE EXECUTARE A LUCRĂRILOR A.3 Memoriu tehnic descriind metodele de lucru propuse, Fișa de date, Secțiunea IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice, Formular nr. 9 - Propunere tehnică, cap. A, Caiet de sarcini, cap. 2

a) Va rugăm să specificați unde în cadrul ofertei dvs. se regăsesc descrise următoarele:

- metoda de lucru adoptată la lucrările în zonele drumurilor naționale, pentru a limita perturbarea traficului rutier.*
- metodologia de execuție pentru traversare cursurilor de apă, drumurilor, cailor ferate, etc.;*
- metodologia de execuție a caminelor de vane;*
- metodologia de execuție a masivelor de ancoraj;*

Prin răspunsul transmis cu adresa nr. 20406/13.10.2020, ofertantul a prezentat adresa nr. 7573/12.10.2020 emisă de S.C. S.A., în care se menționează următoarele:

Metoda de lucru adoptată la lucrările în zonele drumurilor naționale se regăsește descrisă în detaliu în cadrul ofertei tehnice la pag: 08-11 Metodologia de execuție pentru traversarea cursurilor de apă, drumurilor, cailor ferate, etc este descrisă în detaliu la pag 1432-1440 din cadrul ofertei tehnice Metodologia de execuție a caminelor de vane este descrisă în detaliu în cadrul ofertei tehnice la pag 1423-1431.

Metodologia de execuție a masivelor de ancoraj este descrisă în detaliu la pag 254 - 255 din cadrul ofertei tehnice.

În răspunsul transmis la pag. 8-11 din propunerea tehnică se regăsesc informații legate de măsurile ce le va adopta antreprenorul pentru a limita perturbarea traficului rutier.

Metodologia de execuție pentru traversarea cursurilor de apă, drumurilor, cailor ferate, etc este descrisă la pag 1432-1440. Deși se menționează traversări cu conducte din PEID și cu alte diametre decât cele prevăzute în proiect, se consideră că metodologia de execuție este similară;

La paginile indicate de către ofertant (pag. 1423-1431) nu se regăsește metodologia de execuție a caminelor de vane. Sunt prezentate informații legate de: - adaptoare și cuplaje;

- vane sertar;
- vane fluture;
- vane sferice;
- clapete de reținere;
- Ventile de aerisire dezaerisire;
- contoare de apă;
- suporturi de vana;
- capace și rame pentru camine;
- hidranți;
- probe de presiune;
- splare și dezinfectare conducte;
- receptia lucrărilor la conducte;
- reamenajarea drumurilor publice.

Deși o parte din obiectele descrise la paginile indicate sunt prevăzute a fi montate în caminele de vane, nu se regăsește metodologia de execuție a caminelor de vane (lucrări civile).

La paginile indicate de către ofertant se regăsesc informații legate de masivele de ancoraj, dar nu se referă la metodologia de execuție ci reprezintă elemente de dimensionare (proiectare) ale acestora, astfel răspunsul este neconcludent.

Solicitarea nr. 2

Referitor A. METODOLOGIA DE EXECUTARE A LUCRĂRILOR A.4 Asigurarea calității

În cadrul propunerii tehnice prezentate de dvs la Capitolul „Asigurarea calității” descrieți lucrări care nu fac obiectul caietului de sarcini, astfel:

- se prezintă caracteristici ale apelor uzate înainte și după epurare (388-389);
- conducte evacuare SE (pag. 410);
- colectoare menajere cu Dn250 mm (pag. 416);
- montare stație de pompare (pag. 417);
- SPAU-lucrări de construcții (pag. 417);
- lucrări de împrejmuire, conductă de refulare (pag. 418);
- cămin de comutare (pag. 419);
- construcții arhitectură (pag. 420);
- construcții SPAU rezistentă (pag. 421);
- construcții rețele tehnologice în incintă (pag. 422).

Planurile de control calitate, verificări și încercări se regăsesc începând cu pag. 606, dar descriu lucrări care nu fac obiectul caietului de sarcini, astfel:

- conducte de PEID (pag. 625), hidranti (pag. 637), contoare (pag. 736), conducte PEID (pag. 654), piese de legatura racordare case (pag. 658), by-pass canalizare si racorduri case (pag. 659), camine de trecere, camine de rupere de panta (pag. 665), tuburi PVC, etc (pag. 700), drenuri, canalizare (pag. 710), retea de canalizare gravitationala (pag. 747), retea de apa la SE (pag. 749), constructive SE (pag. 750).

Va rugam sa justificati includerea in propunerea tehnica a lucrarilor mentionate mai sus si totodata sa indicati unde anume se regasesc documentele aplicabile la lucrarile care fac obiectul caietului de sarcini).

Prin răspunsul transmis cu adresa nr. 20406/13.10.2020, ofertantul a prezentat adresa nr. 7573/12.10.2020 emisă de S.C. S.A., in care se mentioneaza urmatoarele:

In capitolul Asigurarea calitatii informatiile identificate de dumneavoastra sunt prezentate suplimentar ca lucrari similare privind Asigurarea calitatii si va rugam sa nu le aveti in vedere la evaluarea ofertei. Planul calitatii si PCCVurile dedicate pentru lucrare se regasesc descrise in detaliu la pag 374-792 din cadrul ofertei tehnice.

Comisia de evaluare a constatat ca la paginile indicate de catre ofertant in raspunsul sau nu se regasesc PCCVIurile aplicabile lucrarii care face obiectul caietului de sarcini, astfel raspunsul este considerat neconcludent.

Solicitarea nr. 6

Referitor la J. INFORMAȚII PRIVIND MĂSURILE DE EXPLOATARE ȘI ÎNTREȚINEREA ECHIPAMENTELOR INCLUSE ÎN LUCRĂRI CARE TREBUIE ADOPTATE DE BENEFICIAR DUPĂ RECEPȚIA LUCRĂRILOR TERMINATE

Informatiile prezentate la pag. 1352-1471, Masuri de exploatare - specificatii tehnice, fac referire la alt gen de lucrari si anume la pompe (pag. 1356), conducte din PEID (pag. 1409), instalatii electrice (pag. 1444).

De asemenea, informatiile prezentate sunt de fapt specificatii tehnice si conditii de transport, depozitare si punere in opera.

Nu se regasesc informatii privind masurile de exploatare si intretinere a echipamentelor incluse in lucrari, masuri care trebuie adoptate de beneficiar dupa receptia lucrarilor terminate.

Va rugam sa indicati unde anume in oferta dvs. se regasesc masurile de supraveghere a lucrarilor in perioada de garantie aplicabile tipului de lucrari care fac obiectul caietului de sarcini.

Prin răspunsul transmis cu adresa nr. 20406/13,10.2020, ofertantul a prezentat adresa nr. 7573/12.10.2020 emisă de S.C. S.A., in care se mentioneaza urmatoarele:

Majoritatea informatiilor prezentate in cadrul ofertei tehnice la cap. Masuri de exploatare - specificatii tehnice fac obiectul prezentei proceduri.

Informatiile similare prezentate suplimentar va rugam sa nu le aveti in vedere la evaluarea ofertei.

De asemenea in cadrul ofertei tehnice la pag 234 - 373 se regasesc descrise in detaliu Masuri de exploatare, metodologii de executii si specificatii tehnice suplimentare pentru materialele si echipamentele principale solicitate prin caietul de sarcini.

Masurile de supraveghere a lucrarilor in perioada de garantie aplicabile prezentei procedure se regasesc descrise in detaliu la pag 1334-1351.

Comisia de evaluare a constatat ca la paginile indicate de catre ofertant (pag. 234-373) in raspunsul sau, se regasesc instructiuni pentru montajul conductelor (manual de instalare), si nu se regasesc masuri de exploatare si intretinere a echipamentelor incluse in lucrari care trebuie adoptate de beneficiar dupa receptia lucrarilor, astfel raspunsul este considerat neconcludent.

Comisia de evaluare a concluzionat urmatoarele:

In urma analizarii informațiilor și documentelor prezentate de dumneavoastra, precum și a răspunsurilor la solicitările de clarificări, Comisia de evaluare a constatat ca

oferta depusa de S.C. S.A. este considerată INACCEPTABILĂ, potrivit dispozițiilor art. 143 alin. (3) lit. a) din HG 394/2016 și ale art. 140 alin. (4) din HG nr. 394/2016.

Așadar, respingerea consistă în cinci motive factuale:

- nu se regăsește metodologia de execuție a căminelor de vane;
- nu se regăsește metodologia de execuție a masivelor de ancoraj;
- nu se regăsesc PCCVI-urile aplicabile lucrării supuse licitației;
- nu se regăsesc măsuri de exploatare și întreținere a echipamentelor incluse în lucrări care trebuie adoptate de beneficiar după recepția lucrărilor;
- existența unor neconformități de ordin tehnic.

Pozițiile contestatoarei și a companiei organizatoare sunt divergente, prima susținând netemeinicia motivelor, iar secunda contrariul. Nu există divergență și va fi reținut cu titlu de certitudine dreptul companiei adjudecatore de a solicita clarificări oricărui dintre ofertanți, inclusiv SC SA, în temeiul dispozițiilor art. 221 alin. (1) din Legea nr. 99/2016:

(1) În cazul în care informațiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate, ori în cazul în care lipsesc anumite documente, entitatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen ofertanților/candidaților clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceștia în cadrul ofertelor/solicitațiilor de participare, cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței.

citite împreună cel puțin cu acelea ale art. 140 alin. (1)-(4) din normele metodologice anexate Hotărârii Guvernului nr. 394/2016:

(1) Comisia de evaluare va stabili termenul-limită în funcție de volumul și complexitatea clarificărilor și completărilor formale sau de confirmare necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte. Termenul astfel stabilit va fi, de regulă, de minimum o zi lucrătoare.

(2) Comisia de evaluare va stabili termenul-limită la nivel de zile lucrătoare și în funcție de volumul și complexitatea clarificărilor și completărilor formale sau de confirmare necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte.

(3) Comunicarea transmisă în sensul alin. (1) către candidat/ofertant trebuie să fie clară și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare.

(4) În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant, în condițiile art. 221 din Lege, clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, 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.

Principiile egalității de tratament și nediscriminării impun ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparență are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Această obligație implică formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis și neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini,

astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză (Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Hotărârea din 14 septembrie 2017, ..., C-223/16, EU:C:2017:685, punctul 34, Hotărârea din 7 aprilie 2016, Partner Apelski Dariusz, C-324/14, EU:C:2016:214, punctul 61, precum și Hotărârea din 4 mai 2017, Esaprojekt, C-387/14, EU:C:2017:338, punctul 36).

În plus, reiese din aceeași jurisprudență a Curții că principiile egalității de tratament și nediscriminării, precum și obligația de transparență se opun oricărei negocieri între autoritatea contractantă și un ofertant în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice, ceea ce implică faptul că, în principiu, o ofertă nu poate fi modificată după depunerea sa nici la inițiativa autorității contractante, nici la cea a ofertantului. În consecință, autoritatea contractantă nu poate solicita lămuriri unui ofertant a cărui ofertă o apreciază ca fiind imprecisă sau neconformă cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini. Curtea a precizat însă că art. 2 din Directiva 2004/18 nu se opune ca datele referitoare la ofertă să poată fi corectate sau completate punctual, în special întrucât necesită în mod vădit o simplă clarificare sau pentru a înlătura erori materiale evidente.

În speță, SC SA a fost interpellată de companie asupra elementelor tehnice ale ofertei, prin adresa nr. 20097/07.10.2020, care nu a fost contestată de adresantă, reieșind implicit că a apreciat-o drept temeinică și legală.

Conform pct. IV.4.1 - *Modul de prezentare al propunerii tehnice*, din fișa de date a achiziției: „*Propunerea tehnică va fi întocmită astfel încât să asigure posibilitatea verificării corespondenței între aceasta și prevederile caietului de sarcini.*”, iar unul dintre elementele propunerii tehnice îl constituiau metodologiile de execuție a categoriilor lucrărilor de aducțiune. Obiectivul de investiții, după cum a specificat organizatoarea, este de complexitate ridicată și implică diferite tipuri de lucrări – civile, mecanice, electrice, automatizare. Potrivit formularului nr. 9, propunerea tehnică a ofertantului trebuia să includă, fără a se limita la:

A. METODOLOGIA DE EXECUTARE A LUCRĂRILOR

Ofertantul va descrie abordarea generală și metodologia de realizare a Lucrărilor, prin raportare la informațiile tehnice privind lucrarea de executat și la cerințele tehnice, economice și tehnologice ale Beneficiarului, așa cum sunt acestea incluse în părțile scrise și părțile desenate ale Caietului de Sarcini.

Se va descrie modul în care Ofertantul intenționează să execute toate activitățile necesare pentru îndeplinirea contractului, astfel încât să se asigure condițiile ca Lucrările să fie realizate la parametrii calitativi solicitați și să fie finalizate în termenul contractual.

Referitor la „metodologia de execuție a căminelor de vane”, cămine care reprezintă o componentă notabilă a lucrărilor, pentru care au fost incluse mai multe planșe, compania investitoare a întrebat ofertanta unde este prevăzută în propunerea tehnică, iar răspunsul constă în trimiterea la pag. 1423-1431. Luând act de această trimitere, organul de jurisdicție constată, asemenea entității contractante, că cele opt pagini la care se referă SC SA nu cuprind nicio metodologie de execuție a căminelor de vane, ci o succesiune de piese și ansambluri tehnice (adaptoare și cuplaje, vane, clapete, ventile, contoare, suporti, capace, rame, hidranți), precum și diverse etape (probe de presiune, spălarea și dezinfectarea conductelor, recepția lucrărilor, reamenajarea drumurilor publice). Prin urmare, este flagrant neconcludent răspunsul ofertantei în sensul că, la paginile indicate, s-ar regăsi metodologia pretinsă și, cu atât mai puțin, descrierea ei „în detaliu”. De altminteri, nici măcar în cuprinsul contestației, autoarea acesteia nu demonstrează, măcar cu un text reprodus din cele opt pagini, că ele includ respectiva metodologie.

Situația este similară și pentru „metodologia de execuție a masivelor de ancoraj”, pentru care ofertanta invocă, simplist, pag. 254 și 255 din propunerea tehnică. În aceste două pagini, după ce informează că masivele de ancoraj sunt necesare pentru prevenirea deplasării pieselor de legătură ale conductelor, atunci când sunt puse sub presiune, ofertanta expune în amănunt sarcinile, necesitățile masivelor, forțele de împingere ale fluidului, capacitatea portantă a terenului și dimensionarea masivelor, însă neglijează total metodologia de executare a acestora, deși, chiar reclamanta accentuează necesitatea acestor masive de ancorare în ansamblul lucrării de aducțiune. Nici în cuprinsul contestației nu este trecută vreo metodologie pentru acestea.

Cel de al treilea motiv privește absența planurilor de control al calității, verificări și încercări aplicabile lucrării scoase la licitație.

..... SA, luând act că ofertantul a descris o serie de lucrări fără tangență cu obiectul caietului de sarcini:

- caracteristici ale apelor uzate înainte și după epurare (388-389);
- conducte evacuare SE (pag. 410);
- colectoare menajere cu Dn250 mm (pag. 416);
- montare stație de pompare (pag. 417);
- SPAU-lucrări de construcții (pag. 417);
- lucrări de împrejmuire, conducta de refulare (pag. 418);
- camin de comutare (pag. 419);
- construcții arhitectură (pag. 420);
- construcții SPAU rezistentă (pag. 421);
- construcții rețele tehnologice în incintă (pag. 422),

precum și faptul că planurile de control calitate, verificări și încercări descriu lucrări care nu fac obiectul caietului de sarcini:

- conducte de PEID (pag. 625), hidranți (pag. 637), contoare (pag. 736), conducte PEID (pag. 654), piese de legatura racordare case (pag. 658), by-pass canalizare și racorduri case (pag. 659), camine de trecere, camine de rupere de panta (pag. 665), tuburi PVC, etc (pag. 700), drenuri, canalizare (pag. 710), rețea de canalizare gravitațională (pag. 747), rețea de apă la SE (pag. 749), constructive SE (pag. 750),

a cerut lămuriri, inclusiv localizarea în propunerea tehnică a documentelor aplicabile investiției.

Răspunsul furnizat de SC SA este nu doar de ordin general, ci și neconcludent, constând în indicarea pag. 374-792 din propunerea tehnică. Mai mult, cu toate că entitatea a atenționat societatea că propunerea tehnică este neriguros elaborată, întrucât se referă la componente și lucrări fără tangență cu obiectul particular al investiției, SC SA insistă și face trimitere tocmai la paginile la care se regăsesc respectivele componente și lucrări. Un asemenea răspuns nu putea fi acceptat de către comisia de evaluare și nici validat drept concludent de către Consiliu.

În baza formularului nr. 9, secțiunea A.4 - *Asigurarea calității*, ofertantul are obligația să prezinte programul calității *particularizat la specificul contractului, concretizând sistemul propriu de asigurare și de control al calității la particularitățile contractului ce urmează a fi atribuit*. Totodată:

Ofertantul va prezenta informații despre modalitatea în care intenționează să asigure nivelul de calitate corespunzător cerințelor fundamentale ale construcțiilor, prin prezentarea sistemului de management al calității conceput pentru realizarea lucrărilor în cadrul acestui contract. Se vor prezenta Procedurile de asigurare și controlul calității (QA/QC) și Planul de asigurare a calității, procedurile și instrucțiunile tehnice pentru lucrarea contractată.

Ofertantul trebuie să prezinte modalitatea în care intenționează să controleze calitatea în toate stadiile de punere în operă a documentației tehnice (și nu doar prin raportare la fazele determinante) și să prezinte modalitatea în care va asigura monitorizarea și trasabilitatea înregistrărilor privind calitatea.

Se vor descrie principalele proceduri care vor fi utilizate pentru asigurarea/controlul calității activităților desfășurate pe parcursul implementării Contractului, cum ar fi:

- în fazele premergătoare execuției;
- în toate stadiile de punere în operă (pe categorii de lucrări/pe tipuri de activități);
- pentru verificarea lucrărilor executate și recepția lucrărilor finalizate;
- în perioada de garanție, etc.

Se vor prezenta responsabilitățile și resursele pentru execuția/gestionarea/controlul calității etc.

În realitate, planurile de control calitate, verificări și încercări au fost incluse de la pag. 606, iar nu de la pag. 374, cum eronat afirmă ofertanta. Pe de altă parte, cum a remarcat entitatea, ele descriu lucrări care nu fac obiectul celor din caietul de sarcini. Dacă au fost trecute din greșeală în propunerea tehnică, sarcina ofertantei era nu doar de a comunica organizatoarei să nu le aibă în vedere, la evaluarea ofertei, ci și de a explica unde se regăsesc în documentele sale planurile corespunzător întocmite, care să le substituie pe acelea inadecvate contractului.

Numărul mare de neconcordanțe probează întocmirea neglijentă și neconformă a propunerii tehnice, cu încălcarea obligației – de rezultat (nu de diligență) – de respectare a caietului de sarcini și a formularului nr. 9, care trebuiau tratate cu maximă atenție, mai cu seamă că unul dintre subfactorii de evaluare tehnică este *„Demonstrarea unei metodologii corespunzătoare pentru obținerea asigurării ca activitățile din cadrul contractului sunt realizate la parametrii calitativi solicitați (Planul de management al calitatii lucrărilor executate).”*

Nu este scuzabilă o asemenea neglijență, numărul de abateri fiind foarte mare: conducte de PEID (pag. 625), hidranți (pag. 637), contoare (pag. 736), conducte PEID (pag. 654), piese de legatura racordare case (pag. 658), by-pass canalizare și racorduri case (pag. 659), camine de trecere, camine de rupere de panta (pag. 665), tuburi PVC, etc (pag. 700), drenuri, canalizare (pag. 710), rețea de canalizare gravitațională (pag. 747), rețea de apă la SE (pag. 749), constructive SE (pag. 750), la care se adaugă serie de lucrări fără tangență cu specificul lucrării.

Relativ la măsurile de exploatare și întreținere a echipamentelor incluse în lucrări care trebuie adoptate de beneficiar după recepția lucrărilor, solicitarea a fost clară, de indicare a locului unde se regăsesc în propunerea tehnică (solicitarea nr. 6). Răspunsul nr. 7573/12.10.2020 nu vine să lămurească această problemă. La paginile indicate (234-373), se regăsesc diverse instrucțiuni și specificații tehnice pentru montajul conductelor, nicidecum măsuri de exploatare și întreținere care ar cădea în sarcina Companiei de Apă ... SA după recepția lucrărilor, însemnând că, și de această dată, soluția companiei a fost judicioasă, răspunsul nefiind concludent. Față de cuprinsul celor 139 de pagini la care se raportează, SC SA nu a reușit să demonstreze nici Consiliului că ele conțin măsurile cerute expres de companie și de formularul nr. 9:

J. INFORMAȚII PRIVIND MĂSURILE DE EXPLOATARE ȘI ÎNTREȚINEREA ECHIPAMENTELOR INCLUSE ÎN LUCRĂRI CARE TREBUIE ADOPTATE DE BENEFICIAR DUPĂ RECEPȚIA LUCRĂRILOR TERMINATE

Pentru fiecare echipament inclus în Ofertă, Ofertantul va prezenta, pe lângă fișele tehnice, și următoarele informații: cerințele pentru mentenanța periodică a acestuia, durata de viață, accesul la piesele de schimb necesare pentru mentenanță după expirarea perioadei de garanție.

Trimiterea la un volum de pagini fără relevanță constituie, neîndoielnic, un răspuns neconcludent din partea ofertantei. Separat de această concluzie, nici prin argumentarea probatorie din contestație și nici prin cele șase mijloace de probă anexate ei, contrar art. 10 alin. (1), art. 14 alin. (2) și art. 249 C. proc. civ., care impun părților să susțină cu mijloace de probă cele ce afirmă în fața Consiliului, reclamanta nu reușește să probeze cu date certe că

informațiile pretinse mai sus (inclusiv cerințele pentru mentenanța periodică a acestuia, durata de viață, accesul la piesele de schimb necesare pentru mentenanță după expirarea perioadei de garanție) sunt prezente în propunerea tehnică a contestatoarei.

Față de ansamblul considerentelor expuse, se constată caracterul neîntemeiat al criticilor SC SA, oferta sa fiind viciată atât sub aspectul conformității ei cu caietul de sarcini (formularul nr. 9), cât și al neconcludenței răspunsului nr. 7573/12.10.2020. În consecință, răspunsul conceput de contestatoare se dovedește a fi neconcludent, după cum judicios a sesizat și comisia de evaluare, ceea ce atrage respingerea ofertei ca inacceptabilă, astfel cum prescrie imperativ art. 140 alin. (4) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 394/2016 – „În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant, în condițiile art. 221 din Lege, clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, 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.”

Consiliul determină că are corespondență în fapt temeiul de drept invocat de entitate, în respingerea ofertei, respectiv art. 140 alin. (4), dar și art. 143 alin. (3) lit. a) din normele amintite (*„În condițiile art. 228 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini;”*), deoarece prezintă lucrări și materiale care nu fac parte din contractul supus licitației:

- caracteristici ale apelor uzate înainte și după epurare (388-389);
- conducte evacuare SE (pag. 410);
- colectoare menajere cu Dn250 mm (pag. 416);
- montare stație de pompare (pag. 417);
- SPAU-lucrări de construcții (pag. 417);
- lucrări de împrejmuire, conducta de refulare (pag. 418);
- camin de comutare (pag. 419);
- construcții arhitectura (pag. 420);
- construcții SPAU rezistentă (pag. 421);
- construcții rețele tehnologice în incintă (pag. 422),
- conducte de PEID (pag. 625), hidranți (pag. 637), contoare (pag. 736), conducte PEID (pag. 654), piese de legatura racordare case (pag. 658), by-pass canalizare și racorduri case (pag. 659), camine de trecere, camine de rupere de panta (pag. 665), tuburi PVC, etc (pag. 700), drenuri, canalizare (pag. 710), rețea de canalizare gravitațională (pag. 747), rețea de apă la SE (pag. 749), constructive SE (pag. 750).

Contrar opiniei reclamantei, particularitățile procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică/sectoriale impun o rigoare deosebită atât din partea entităților contractante, cât și, mai ales, din partea celor care doresc să obțină aceste contracte,

prezumați a fi profesioniști ai domeniului, mai cu seamă atunci când contractul, precum cel din cauză, este de complexitate ridicată și specializat, cu o valoare de peste 50 de milioane de lei, fără TVA. În aceste condiții, orice operator economic interesat să participe la o astfel de procedură trebuie să manifeste o diligență sporită, încât să nu existe suspiciuni sau neclarități cu privire la oferta sa și, astfel, să prevină orice risc de respingere a ei. Aplicarea principiului proporționalității este exclusă, în speță, tocmai din cauza numărului mare de neconcordanțe ale propunerii tehnice, o eventuală revenire a organizatoarei cu aceleași solicitări de clarificare implicând nu doar o refacere (modificare) nepermisă a propunerii, ci și o favorizare interzisă a ofertantei, după cum a statuat și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, citată mai sus.

În considerarea celor evocate, Consiliul determină că în mod legal entitatea adjudecatoare a respins oferta SC SA, neexistând motive pentru infirmarea acestei măsuri, pentru anularea raportului procedurii prin care a fost stabilit rezultatul procedurii și nici pentru obligarea entității contractante la reevaluarea ofertei. Astfel fiind, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația SC SA nr. 713/11.02.2021, în contradictoriu cu SA.

Relativ la cererea de intervenție voluntară accesorie în favoarea entității contractante, aparținând SC SA, ea a fost admisă în principiu și, față de cele reținute cu prilejul examinării contestației SC SA, Consiliul apreciază fondată respectiva cerere de intervenție, motiv pentru care o va admite, în limita considerentelor din paginile anterioare.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația nr. 713/11.02.2021, în contradictoriu cu SA.

Încuviințează, în principiu, și admite, în limita considerentelor de mai sus, cererea de intervenție voluntară accesorie nr. / 23.02.2021, depusă de SC SA. Respinge excepția inadmisibilității contestației.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....

.....